



# REGISTRO OFICIAL

## ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Dr. Alfredo Palacio González  
Presidente Constitucional de la República

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Año II -- Quito, Viernes 1º de Diciembre del 2006 -- N° 409

DR. VICENTE NAPOLEON DAVILA GARCIA  
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez  
Dirección: Telf. 2901 - 629 -- Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540  
Distribución (Almacén): 2430 - 110 -- Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto  
Sucursal Guayaquil: Calle Chile N° 303 y Luque -- Telf. 2527 - 107  
Suscripción anual: US\$ 250 -- Impreso en Editora Nacional  
1.900 ejemplares -- 48 páginas -- Valor US\$ 1.00

## SUPLEMENTO

### SUMARIO:

	Págs.		Págs.
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL		0422-2005-RA Confirmase la decisión del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por el Cbos. de Policía Agustín Amilcar Altamirano Ibarra .....	12
RESOLUCIONES:		0440-2005-RA Confirmase la decisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N° 3, y concédese el amparo solicitado por Cecilia Angélica Armijos Chamorro	14
0513-2005-RA Revócase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo constitucional solicitado por la señora Ana Paulina Escobar Córdova y otros ..	2	0458-2005-RA Confirmase la resolución venida en grado y concédese la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Gabriel Fernando Tufiño Bermúdez .....	16
0770-2005-RA Confirmase la resolución venida en grado y declárase sin lugar la acción de amparo constitucional propuesta por la señora Gladys Noblecilla de Raymond .....	7	0472-2005-RA Confirmase la decisión del Juez de instancia y acéptase la acción de amparo constitucional propuesta por la Dra. Mireya Herrera Puertas .....	18
SEGUNDA SALA		0482-2005-RA Confirmase la decisión del Juez de instancia y concédese el amparo solicitado por Chaffick Chadrauí Salomón .....	20
132-2005-RA Inadmítase la acción de amparo propuesta por Richard Bernabé Vásquez Cevallos, Gerente General y representante legal de la Compañía Ecuatoriana de Petróleos del Ecuador Cía. Ltda. ECUAPET, por improcedente .....	11		

	Págs.		Págs.
0510-2005-RA Confírmase la decisión del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por Aida Lastenia Nieto Abril	21	0793-2005-RA Devuélvase el expediente al Tribunal de origen para los fines pertinentes, por encontrarse ejecutoriada por el Ministerio de la ley, la resolución expedida el 1° de septiembre del 2005, por el Tribunal N° 3 de lo Contencioso Administrativo .....	42
0560-2005-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase el amparo solicitado por el señor Jorge Mauricio Jerez Cantuña .....	23	0012-2006-AI Revócase la resolución del Juez de instancia y niégase el acceso a la información solicitada por el abogado José Luis Zurita, por ser ésta confidencial .....	44
0597-2005-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por el señor José Rivera González y otros, por improcedente .....	25	0015-2006-RS Acéptase el recurso de apelación interpuesto por el Dr. Eduardo Calle Llanos y revócase la resolución del Consejo Provincial de Bolívar de 29 de julio del 2006 .....	45
0622-2005-RA Revócase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por Luz Victoria Celi Granda y otros, por improcedente .....	26		
0644-2005-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase el amparo solicitado por el señor Cristóbal Colón Jungal Andrade .....	28		
0659-2005-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo constitucional solicitado por el señor José Manuel Vargas Cueva, por improcedente .....	29	N° 0513-2005-RA	
		<b>“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b>	
0671-2005-RA Confírmase la resolución pronunciada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo N° 3 y concédese el amparo solicitado por el señor Carlos Rodrigo Tapia Muñoz ...	31	En el caso signado con el Nro. 0513-2005-RA	
0685-2005-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por María Elena Barreto Pilco .....	33	<b>ANTECEDENTES:</b> Los señores Ana Paulina Escobar Córdova, Sandra Isabel Escobar Córdova y Silvio Gonzaga Escobar Cárdenas, comparecen ante el Juez Cuarto de lo Civil de Tunguragua y proponen acción de amparo constitucional contra el Ilustre Municipio de Ambato en la persona de su titular Arq. Fernando Callejas Barona, del Director de Planificación, Arq. Marcelo Aguiar Acosta y de la Procuradora Síndica Municipal, Dra. Maribel Morales; así como solicitan contar con el Delegado de la Procuraduría General del Estado con sede en Riobamba, manifestando en lo principal lo siguiente: Que, el 22 de febrero del 2005 mediante especie valorada Nro. 13700 y registro de solicitud Nro. 000703 solicitaron al I. Municipio del cantón Ambato que se sirva autorizar la ejecución del proyecto para la construcción de una estación de servicio para el expendio de combustible, adjuntando los recibos respectivos como determina la normativa municipal; que, el Municipio de Ambato en el presente caso tiene la potestad, facultad o deber de conceder o no el permiso o autorización para la construcción de este proyecto, como lo determina el Art. 15 número 7 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en concordancia con el Art. 161 literal l) del mismo cuerpo normativo. Por otro lado, la Ley de Modernización en su Art. 28 inserta la institución del silencio administrativo positivo en el sistema jurídico ecuatoriano con la salvedad de que otra norma legal señale otro distinto, sin que en este caso haya otros efectos distintos u otros plazos, por lo que es plenamente aplicable a su situación, razón por la que su petición se entendería concedida o autorizada. En definitiva, la omisión ilegítima se produce por no haber obrado el Municipio de Ambato, tal como lo ordenan las normas citadas, respecto de la solicitud que han realizado. Alegan	
0707-2005-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo constitucional solicitado por el ingeniero Fernando Pérez Zapata, por improcedente .....	34		
0712-2005-RA Revócase la resolución subida en grado y concédese parcialmente el amparo solicitado por el ingeniero comercial Francisco Arturo Zavala Guzmán .....	36		
0747-2005-RA Confírmase la resolución del Juez Sexto de lo Civil de Manabí, concédese el amparo solicitado y déjase sin efecto el acto con el cual el Gerente de la CAE comunica al accionante la terminación de la relación contractual	38		
0778-2005-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y niégase la acción de amparo solicitada por el Arq. Rodrigo San Lucas Peñaherrera .....	41		

que se han violado los derechos consagrados en los números 15, 16, 23, 26 y 27 del Art. 23 de la Constitución Política, por cuanto con la actuación municipal se impide ilegítimamente el ejercicio del derecho de dominio, previsto en el Art. 618 del Código Civil, sobre terrenos de su propiedad, en donde quieren construir el mencionado proyecto, lo cual les impide ejercer su derecho a la libertad de empresa, sin embargo de haber reunido todos los requisitos establecidos por la ley; vulnera el derecho de petición y los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso. Añaden que la omisión ilegítima les ocasiona daños graves e inminentes, por el perjuicio económico que vienen sufriendo al no poder ejercer su actividad económica e indispensable para su subsistencia. Con estos antecedentes, solicitan se ordene remediar la omisión que impugnan, ordenando al Municipio de Ambato que se les entregue el permiso y autorización correspondiente para su proyecto. En la audiencia pública los accionantes reproducen los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, y añaden que por establecer el Art. 1 de la Constitución Política, el Ecuador es un Estado de derecho, y los funcionarios de las entidades públicas seccionales deben cumplir sus potestades conforme lo establece el Art. 119 de la Carta Política, en los términos del Art. 18, inciso primero del mismo cuerpo normativo; que el Municipio de Ambato únicamente debe exhibir al Juez la notificación escrita a los accionantes, por la cual se acepta o niega su solicitud de aprobación del proyecto para la implantación de una estación de venta de combustibles, de lo contrario opera el silencio administrativo a su favor por haberse violentado el derecho de petición consagrado en el Art. 23, número 15 de la Constitución Política. La autoridad demandada, en lo principal señala: que, impugna la supuesta omisión ilegítima como el derecho subjetivo supuestamente violado, así como el supuesto daño grave e inminente alegado en la demanda; que, lo que se pretende es que el Juez entregue la autorización para el funcionamiento del negocio de expendio de combustible; que, el Municipio de Ambato no ha violado los derechos subjetivos de los accionantes, por cuanto dichos propietarios no están siendo privados del derecho de dominio ni la libertad de empresa que está supeditada a las leyes y reglamentos que la viabilizan; que, la entidad edilicia, acogiendo la solicitud E-707 de 22 de febrero del 2005, acepta el trámite a fin de que sean los respectivos departamentos los que hagan el estudio pertinente y se considere la viabilidad o no de lo solicitado; que, los moradores del Comité Barrial "Atahualpa", con antelación a la solicitud manifestaron su desacuerdo con el posible establecimiento del centro de expendio de combustibles, señalando la existencia de dos establecimientos educativos; que, mediante Resolución de Concejo No. 238 del 11 de abril del 2005, el Municipio de Ambato resolvió suspender cualquier nuevo trámite que tienda a instalar nuevos locales de estaciones de servicio o bombas de gasolina hasta cuando se haya aprobado la nueva ordenanza que regula la instalación de estos establecimientos, lo cual afecta a la solicitud de los accionantes; que, existen instancias administrativas para impugnar la resolución del Concejo, a las cuales no han recurrido los peticionarios; que no existe acto lesivo expedido por autoridad pública, y por el contrario la Resolución Nro. 238 pretende viabilizar las autorizaciones para la construcción de estos establecimientos. Por lo expuesto solicitan se rechace el amparo planteado. El Juez Cuarto de lo Civil de Tungurahua, acepta la acción señalando lo siguiente: que, de la constancia inserta por el Notario Sexto del Cantón Ambato se pone en evidencia que

ha ingresado una solicitud para la autorización de la construcción de una estación de servicio de combustible en la Av. Los Shyris y calle Pilamunga con trámite Nro. 000703, presentada por los accionantes el 22 de febrero de 2005 y recibida en la misma fecha, ante lo cual da fe de que no consta que se haya notificado con respuesta o atendido favorable o desfavorablemente por parte del Municipio de Ambato y desde aquella fecha hasta la de expedición del fallo han transcurrido 78 días; que, con fecha 14 de abril del 2005 se ha hecho un alcance a la referida solicitud, la misma que tampoco registra haberse notificado con respuesta favorable o desfavorable, fecha desde la cual han transcurrido 27 días más, hasta la expedición del fallo, por lo cual ha operado el silencio administrativo; por lo expuesto, hay un acto de omisión inconstitucional que contraría lo dispuesto en los números 15, 26 y 27 del Art. 23 de la Constitución Política; que, el daño causado es grave, puesto que tiene repercusiones económicas, tanto más si se ha debido realizar adquisiciones de inmuebles que implican poner capitales en riesgo. En virtud de todo lo mencionado, el Juez de instancia resuelve aceptar la acción de amparo, "declarándose, por el silencio administrativo consagrado en el Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, autorizado la ejecución del proyecto para la construcción de una Estación de Servicio, para expendio de Combustibles..."

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.-** Que, el Tribunal Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 95 y 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el Art. 62 de la Ley Orgánica del Control Constitucional.

**SEGUNDO.-** Que, en el presente trámite se han observado las normas del debido proceso, garantizándose los derechos de las partes, por lo que no hay omisión de solemnidad alguna que afecte al procedimiento seguido y que inhiba del conocimiento del objeto material que lo ha motivado.

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

**CUARTO.-** Que, en el caso, se impugna la omisión en la que ha incurrido el Municipio de Ambato al no haber dado respuesta a una petición formulada por los accionantes, quienes señalan que el 22 de febrero del 2005, pidieron mediante especie valorada No. 13700 y registro de solicitud No. 000703 al I. Municipio del cantón Ambato que se sirva

autorizar la ejecución del proyecto para la construcción de una estación de servicio para el expendio de combustible, por lo que ha operado el silencio administrativo positivo, razón por la que su petición se entendería concedida o autorizada, al no haber obrado el Municipio de Ambato, tal como lo ordenan las normas de la Ley de Modernización del Estado.

**QUINTO.-** Que, entre las atribuciones y deberes que tienen los municipios están las de: dirigir el desarrollo físico del cantón y la ordenación urbanística, aprobar los planes reguladores de desarrollo físico cantonal, los planes reguladores de desarrollo urbano, controlar el uso del suelo en el territorio del cantón; y como una de las acciones primordiales del Municipio está el control de las construcciones, y autorizar el funcionamiento de locales industriales, comerciales y profesionales; por lo que, es evidente que la Municipalidad de Ambato tiene atribuciones para conceder o no el permiso o autorización para la construcción de este proyecto, conforme lo determina el Art. 15 número 7 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en concordancia con el Art. 161 literal l) del mismo cuerpo normativo.

**SEXTO.-** Que, el inciso primero del Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado dispone que “Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan.” (lo subrayado es nuestro)

**SÉPTIMO.-** Por el texto del artículo antes citado, se observa que la propia Ley de Modernización ha incluido un requisito formal para que opere el silencio administrativo; este requisito es la certificación emitida por la autoridad competente, de que ha vencido el plazo otorgado por la ley para que la institución correspondiente resuelva la petición, reclamo o solicitud planteada. En el caso concreto, los accionantes no han cumplido con el requisito expresamente dispuesto por la ley, y pretenden reemplazar el mismo con la fe notarial que consta del expediente.

**OCTAVO.-** Que, la Corte Suprema de Justicia, en reiteradas ocasiones se ha pronunciado en relación con la procedencia del silencio administrativo. Es así, que, mediante resolución No. 285, la Sala de lo Contencioso Administrativo en sus considerandos Cuarto y Quinto textualmente ha señalado lo siguiente “CUARTO.- Necesario es señalar que el silencio administrativo positivo no produce efectos mecánicos y automáticos, sino que debe accionarse su ejecución ante el órgano jurisdiccional respectivo y dentro del término que la ley le franquea, pues

se trata de un derecho autónomo, que conforme lo dicho por la doctrina y por la jurisprudencia tan importantes como los fallos del Consejo de Estado Francés y de su similar colombiano, nada tiene que ver con los hechos o circunstancias administrativas anteriores a su origen; y en esa acción de ejecución, bien puede ocurrir que la petición que no fue atendida en el término señalado por la ley, no sea de competencia de la autoridad a quien ha dirigido la petición o contenga pretensiones o aspiraciones absurdas o contrarias a derecho, en cuyo caso, su ejecución será negada, como así lo ha sostenido la Sala en muchos fallos, incluyendo los mencionados por los recurrentes en su recurso de casación, razón por la cual, no tiene ninguna validez jurídica la afirmación de los recurrentes, en el sentido de que por haberse producido el silencio positivo por el ministerio de la ley y por tanto, haberse aceptado su pedido, no puede producirse la caducidad.- QUINTO: Procede entonces establecer la fecha desde la cual deben contarse los tres meses, hoy 90 días, de término, como lo establece el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa; obviamente, ésta no puede ser otra, que aquella en que nace el derecho por el silencio administrativo positivo, es decir, desde la fecha en que se cumplen los quince días de término de presentada la petición que no ha sido atendida por la autoridad...”

**NOVENO.-** Que, la Tercera Sala de este Tribunal, en su Resolución No. 26, señala en la parte pertinente de su tercer considerando lo siguiente “...De lo dicho indudablemente se infiere que para que opere de manera positiva el silencio administrativo, como lo asevera el accionante, ha menester, a despecho de el, que exista pronunciamiento de la autoridad jurisdiccional correspondiente que, en la especie, no existe, en consecuencia la aspiración del Consorcio quedó en la condición de mera expectativa sin que ascienda a la categoría o calidad de derecho como lo pretende esgrimir en la acción que ha intentado.”

De lo dicho por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema y por la Tercera Sala de este Tribunal, se desprende que el silencio administrativo, de manera previa a generar derechos para el administrado, debe ser declarado judicialmente a efecto de que no se vulnere el ordenamiento jurídico ecuatoriano, ni se pretenda obtener pronunciamientos de la administración sin cumplir con los requerimientos establecidos en la legislación de nuestro país. En relación con lo dicho, la Resolución 091-RA-2002 emitida por la Primera Sala de este Tribunal, que en su parte considerativa señala “...debe tenerse presente que el silencio administrativo no es más que una creación de la ley para la protección del derecho de petición; pero mal puede afirmarse, por ilógico y absurdo, que en el supuesto de haber operado el silencio administrativo positivo conforme al Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, sea el mismo ordenamiento jurídico positivo el que promueva su propia violación. En efecto, si se atiende a los deberes del artículo 97 numeral 1 de la Constitución de la República, todo ciudadano y autoridad deben cumplir con la Norma Suprema y la Ley, por lo cual no podría obligarse a la autoridad a violar la Constitución y la ley so pretexto del silencio administrativo positivo. Por otra parte, es requisito para la operatividad de lo ganado por dicho mecanismo, que la petición y pretensión expuesta sean posibles física y jurídicamente, y que no se solicite más allá de lo que pudiera haberse obtenido por medio de una resolución expresa.”

**DÉCIMO.-** Que, este tipo de autorización, otorgada según los recurrentes en virtud de que operó el silencio administrativo positivo, debe otorgarla la municipalidad previo a un análisis exhaustivo de la solicitud correspondiente, en virtud de que la autoridad seccional está obligada a velar por el pleno cumplimiento de la Ley, por el bien común del cantón y por la conservación del medio ambiente. Del expediente se desprende que moradores del sector en el cual los accionantes pretenden construir una estación de gasolina, han solicitado al Municipio que se niegue el permiso, en virtud de que las mismas se encuentran cerca de instituciones educativas, a las cuales podría perjudicar. Por lo dicho, mal puede esta Sala emitir un pronunciamiento acerca de la pertinencia o no de la emisión de la autorización de construcción respectiva, por cuanto no tiene la facultad para ello, ni tampoco tiene todos los elementos de juicio que le permitan valorar si es o no oportuno otorgar la misma.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Que, en relación con lo señalado en el considerando anterior, este Tribunal se ha pronunciado también en varias ocasiones. Es así, que la Resolución 521-2002-RA emitida por la Primera Sala de este Tribunal en su parte considerativa establece “Que, lo mencionado es importante para el caso que nos ocupa puesto que debe considerarse que por el silencio administrativo no es posible obtener más allá de lo que en virtud de la propia ley se concedería en forma expresa; y en la especie, el Tribunal Constitucional, siendo el amparo una medida cautelar de los derechos fundamentarles, no puede declarar derechos subjetivos nacidos del silencio administrativo y en consecuencia otorgar el visto bueno para la constitución de la compañía TAXI-COURRIER S.A., sin tener los elementos técnicos para hacerlo puesto que no es materia de su competencia;

Que, lo que nace del silencio administrativo es una ficción de acto administrativo porque no es producto de la voluntad de la administración sino de los efectos que la ley otorga al silencio administrativo; y, en este sentido, no es competencia del Tribunal Constitucional ejecutar el derecho subjetivo ganado por el silencio administrativo, sino de los órganos jurisdiccionales que el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha previsto para el efecto.” (lo subrayado es nuestro)

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Que, en virtud de que el silencio administrativo positivo tutela el derecho de petición consagrado en la Constitución Política del Ecuador, si la acción de amparo fuera procedente, el Juez únicamente podría disponer a la autoridad seccional demandada que se pronuncie sobre la solicitud realizada por los accionantes, por cuanto esta acción se encuentra instituida para proteger los derechos de las personas consagrados en la Constitución y de ninguna manera se trata de una acción declarativa. En este caso, al conceder el Juez de instancia el amparo, extendiendo la autorización municipal respectiva, “no solamente se excede en cuanto a sus atribuciones dentro de la jurisdicción constitucional que ejerce sino que ha ejercido atribuciones que legalmente no le corresponden.”(Resolución 553-2002-RA emitida por la Primera Sala del Tribunal Constitucional).

Por las consideraciones que anteceden, el Tribunal Constitucional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

## RESUELVE

- 1) Revocar la Resolución del Juez de instancia; y, en consecuencia, negar el amparo constitucional solicitado por los señores Ana Paulina Escobar Córdova, Sandra Isabel Escobar Córdova y Silvio Gonzaga Escobar Cárdenas;
  - 2) Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines consiguientes; y,
  - 3) Publicar la presente resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese”.
- f.) Dr. Santiago Velázquez Coello, Presidente.

**Razón:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por el Tribunal Constitucional con: 6 votos a favor, correspondientes a los doctores Jorge Alvear Macías, Jacinto Loaiza Mateus, Juan Montalvo Malo, Carlos Soria Zeas, Ricardo Chiriboga Coello y Santiago Velázquez Coello y 2 votos salvados, de los doctores José García Falconí y Enrique Tamariz Baquerizo, sin contar con la presencia del doctor Tarquino Orellana Serrano, en sesión del día martes siete de noviembre de dos mil seis.

f.) Dr. Juan Carlos Calvache Recalde, Secretario General.

## VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES JOSÉ GARCÍA FALCONÍ Y ENRIQUE TAMARIZ BAQUERIZO, EN EL CASO SIGNADO CON EL NO. 513-05-RA

San Francisco de Quito D. M., 7 de noviembre de 2006.

Con los antecedentes constantes en la resolución adoptada, nos separamos de la misma por las siguientes consideraciones:

**PRIMERA.-** El Tribunal Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 95 y 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el Art. 62 de la Ley Orgánica del Control Constitucional.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite se han cumplido las normas del debido proceso, garantizándose los derechos de las partes por lo que no hay omisión de solemnidad alguna que afecte al procedimiento seguido y que inhiba del conocimiento del objeto material que lo ha motivado.

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

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

**CUARTA.-** En el caso, se impugna la omisión en la que ha incurrido el Municipio de Ambato al no haber dado respuesta a una petición formulada por los accionantes, quienes señalan que el 22 de febrero del 2005, pidieron mediante especie valorada No. 13700 y registro de solicitud No. 000703 al I. Municipio del cantón Ambato que se sirva autorizar la ejecución del proyecto para la construcción de una estación de servicio para el expendio de combustible, por lo que ha operado el silencio administrativo positivo, razón por la que su petición se entendería concedida o autorizada, al no haber obrado el Municipio de Ambato, tal como lo ordenan las normas de la Ley de Modernización del Estado.

**QUINTA.-** Visto así el asunto, cabe señalar que entre las atribuciones y deberes que tienen los municipios están las de: dirigir el desarrollo físico del cantón y la ordenación urbanística, aprobar los planes reguladores de desarrollo físico cantonal, los planes reguladores de desarrollo urbano, controlar el uso del suelo en el territorio del cantón; y como una de las acciones primordiales del Municipio está el control de las construcciones, y autorizar el funcionamiento de locales industriales, comerciales y profesionales; por lo que, es evidente que la Municipalidad de Ambato tiene atribuciones para conceder o no el permiso o autorización para la construcción de este proyecto, conforme lo determina el Art. 15 número 7 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en concordancia con el Art. 161 literal 1) del mismo cuerpo normativo.

**SEXTA.-** Efectivamente el derecho de petición se encuentra consagrado en la Constitución Política y uno de los mecanismos para hacer efectivo y exigible este derecho es el silencio administrativo que se encuentra normado en el Art. 28 de la Ley de Modernización, el mismo que en cuanto derecho ficto, esto es creado por la Ley para suplir y llenar el vacío o la no manifestación de la voluntad administrativa, supone unas condiciones que han sido analizadas y puntualizadas en diversos fallos de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, considerando las reformas al Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, mediante Ley No. 2001-56 publicada en el R. O. No. 483 de 28 de diciembre de 2001, de los que podemos extraer lo siguiente: 1) Que la autoridad a quien se dirija la petición sea competente; 2) Que el objeto de la petición sea lícito; 3) Que no lesione derechos de terceros; 4) En el orden formal el derecho debe titularse, esto es, comprobarse de modo indubitable su ocurrencia de modo que configure un derecho independiente y autónomo que no debe ser declarado sino ejecutado en la negativa de su aceptación.

**SÉPTIMA:** Que la solicitud y trámite de autorización para la instalación de la estación de combustible, según consta de la fe notarial del día once de mayo de 2005 (fojas 54), ha sido presentada con fecha 22 de febrero de 2005, sin que luego de transcurridos 78 días, se haya obtenido ninguna respuesta por parte de la entidad, aclarándose que un alcance a dicha petición ha sido presentada el día 14 de abril de 2005, habiendo transcurrido 27 días desde tal petición sin que se haya obtenido una respuesta por parte de la Municipalidad. En el orden formal, entonces, según se

ha verificado, efectivamente ha ocurrido el silencio administrativo de efectos positivos, según manda el Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, constituyéndose, según reitera la jurisprudencia, en un derecho autónomo e independiente que se configura por mandato expreso de la Ley, sustituyendo la ley, la omisión en que incurre la administración.

**OCTAVA:** Que el Art. 18 de la Constitución dispone que los derechos y garantías establecidos en la Constitución son “directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad”, norma que guarda concordancia con lo que establece el Art. 273 de la misma Constitución, por lo que, una comprensión por la cual se restrinja el ejercicio de este derecho surgido por virtud de la Ley y que lo interprete, como señala el accionado, en el sentido de que su el mismo sólo puede ser enderezado ante el Tribunal Contencioso Administrativo, contradice los preceptos constitucionales a los que hemos hecho referencia, tanto más que, como se ha sostenido de manera reiterada, el amparo como acción de garantía para tutela de derechos, como tal es independiente y no precisa que se agoten otras instancias procesales, todas las cuales son legítimas en su orden propio sin que por lo tanto esta acción pueda entenderse de modo residual ni tampoco que la existencia de otros medios procesales inhiban o limiten su procedencia, cuanto más, que, como se ha señalado el silencio de efectos positivos por mandato de la Ley, configura un derecho que no precisa ser declarado, o lo que es lo mismo, deba ser reconocido en un juicio declarativo o de conocimiento.

**NOVENA:** Que consta del expediente llegado a nuestro conocimiento que la Municipalidad de Ambato ha otorgado el permiso para el funcionamiento de la estación de combustible, a la vez que el Cuerpo de Bomberos de esa ciudad ha extendido una comunicación en la que expresamente se deja constancia que “La indicada estación de servicio cumple con todas las normas de seguridad contra incendios que el Cuerpo de Bomberos exige de acuerdo a la Ley de Defensa contra Incendios”. A su vez, consta del expediente que el Ministerio de Energía y Minas “aprueba el Diagnóstico y Plan de Manejo Ambiental de la estación de servicio en mención”, lo cual es preciso destacar toda vez que se han hecho observaciones relativas a la protección ambiental y la seguridad las que, contando con las manifestaciones expresas de los organismos competentes, carecen de sustento y por lo tanto no pueden ser aceptadas por su sola mención que se contradice con las manifestaciones de la autoridad correspondiente.

**DÉCIMA:** Que si bien el permiso municipal que se ha otorgado ha sido conferido con posterioridad a la presentación de la acción y por virtud de ésta, tal autorización, según se ha determinado por la información que consta del expediente, se adecua y es correspondiente a las normas vigentes durante el tiempo en que fue presentada la solicitud por lo que se evidencia la legitimidad de la pretensión que no fue atendida de modo oportuno y en razón, según se explica, que el Concejo Cantonal de Ambato con fecha 11 de abril de 2005, con posterioridad a la solicitud presentada, resolvió suspender los trámites de autorización hasta que se expida una nueva Ordenanza Municipal, condicionamiento que no puede aceptarse legítimamente para peticiones en trámite cuando a ese tiempo ya había transcurrido en exceso el término que exige la ley para que surja el derecho por la omisión de la

administración. En efecto, en el orden técnico y jurídico, según las expresiones que constan de los oficios Nros. 506-SCU-2005 e IMA-AJ-1537-2005, al tiempo de la petición no atendida, se cumplen con los condicionamientos normativos y arquitectónicos vigentes por lo que no está en duda la legitimidad de la pretensión.

Por las consideraciones expuestas, somos del criterio que el Pleno del Tribunal debe:

- 1) Ratificar la Resolución del Juez de instancia; en consecuencia, se acepta el amparo constitucional solicitado por los señores Ana Paulina Escobar Córdova, Sandra Isabel Escobar Córdova y Silvio Gonzaga Escobar Cárdenas; y,
- 2) Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines consiguientes
- 3) Publicar la presente resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, 24 de noviembre del 2006.- f.) El Secretario General.

---

**No. 0770-2005-RA**

**“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **Nro. 0770-2005-RA**

**ANTECEDENTES:** La economista Gladys Noblecilla de Raymond, por los derechos que representa de la compañía FALTER S.A., comparece ante el Juzgado Quinto de lo Civil de Guayaquil y deduce acción de amparo constitucional en contra del señor Director Distrital Occidental del INDA, en la cual impugna los actos ilegítimos adoptados dentro del expediente administrativo No. 100-2002. Manifiesta en lo principal lo siguiente: Que su representada tiene inscrita en el Registro de la Propiedad del Cantón San Jacinto de Yaguachi, provincia del Guayas, la sentencia de amparo posesorio dictada por el Juez Décimo Octavo de lo Civil de Yaguachi el 20 de Diciembre del 2002, sobre el lote de terreno de 4.86 hectáreas, correspondiente al predio rústico situado en el kilómetro 17.5 de la vía Durán Yaguachi. Que en el terreno se encuentran construidos un tendal, una piladora de arroz, polvillera y una tienda con sus accesorios y características. Que su representada desde el 30 de Septiembre de 1997, venía ejerciendo en forma pública, pacífica e ininterrumpida, en virtud del contrato suscrito con los propietarios, los cónyuges Pablo Julián Ortiz Macías y Carmen Franco Ruíz de Macías, quienes recibieron de la

compañía FALTER S.A. la cantidad de S/. 15'050.000,00 como anticipo a la venta del referido inmueble, autorizando a su representada para que ejerciera actos de señor y dueño y proceda a edificar las instalaciones necesarias para el funcionamiento de la piladora Niña Sofía. Que el 21 de Diciembre del 2000, argumentando un embargo ordenado por el Juez Noveno de lo Civil de Guayaquil, se empezó a perturbar la posesión de su representada y el 17 de agosto del 2001, se produjo una incursión por personas dirigidas por el señor Pablo Ortiz. Que su representada fundamentada en los artículos 930 y siguientes del Código Civil y 692 del Código de Procedimiento Civil, demandó a los señores Manuel Calderón Catagua, Pablo Ortiz Macías, Angelo Neira Chapiro y Carmen Leonor Franco Ruíz, el amparo de la posesión. Que mediante denuncia presentada el 1 de Abril del 2002, el señor Juan Francisco Ruíz Morán, alegando ser legítimo propietario del lote de terreno de 4.86 hectáreas, ubicado en la parroquia y Cantón Yaguachi, provincia del Guayas, adquirido mediante escritura pública otorgada a espaldas de su representada por los mismos cónyuges Pablo Julián Ortiz Macías y Carmen Leonor Franco Ruíz, quienes deliberadamente ocultaron el hecho de que habían recibido el 30 de septiembre de 1997, por parte de la Compañía FALTER S.A. la suma de S/. 15'050.000,00 como anticipo al valor de la negociación de la piladora Niña Sofía, y por el cual se había pactado la cantidad de S/. 200'000.000,00, autorizando a su representada para ingresar a la propiedad y comenzar a reparar lo que esté en malas condiciones. Que el 1 de Abril del 2002, el Delegado Provincial Subrogante del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, Distrito Occidental, abre el expediente administrativo No. 100-2002. Que el 15 de Julio del 2002, el funcionario referido, expide la providencia, en la que en su artículo primero manifiesta que es competente para conocer y resolver denuncias de invasiones, de conformidad con lo previsto en el artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 1 de 28 de Mayo del 2002, suscrita por el Director Ejecutivo del INDA y concluye la misma declarando: “...este conflicto nace como consecuencia del anticipo que le fue entregado a los anteriores dueños por parte de la hoy denunciada y entre el actual propietario del inmueble Juan Francisco Ruíz Morán, convirtiéndose en un asunto de naturaleza jurídica civil, que debe ser dilucidado por los cánones legales que franquea la ley para el efecto. En tal virtud de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley de Desarrollo Agrario, esta Delegación Provincial del INDA Guayas, dispone el archivo del expediente de invasión No. 100-2002”. Que el Delegado Provincial Subrogante del INDA, avoca nuevamente conocimiento del expediente y el 3 de Agosto del 2005 y luego de argumentar que no cabe la ampliación, aclaración, ni revocatoria solicitada por su representada en el expediente administrativo de invasión No. 100-2002, manifiesta que habiéndose realizado una prolija revisión y análisis del asunto, la Dirección Distrital Occidental del INDA, poniendo como relieve la realidad jurídica del proceso, dispone que se esté a la providencia de 22 de Septiembre del 2004, dictada por el ex Director Distrital y se oficie al Intendente General de Policía del Guayas. Que los actos ilegítimos adoptados por el Director Distrital Occidental del INDA (e) en el expediente administrativo No. 100-2002, son los contenidos en las providencias de julio 15 del 2002, en la que invoca ilegítimamente el artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 1 del 28 de mayo del 2002, para avocar conocimiento de un asunto estrictamente civil, con jurisdicción en el cantón Yaguachi, provincia del Guayas y la providencia de agosto 3 del 2005,

que está irrogando inminente, grave e irreparable daño a su representada. Por lo expuesto solicita se ordene la adopción de medidas urgentes destinadas a hacer cesar los efectos de las resoluciones administrativas citadas y el ilegal desalojo ordenado por el demandado al Intendente General de Policía del Guayas, contenido en el oficio No. D.D.D. No. 0001610 de 11 de julio del 2005. En la audiencia pública el abogado defensor del Director Técnico de Área del Distrito Occidental del INDA, manifestó que los actos administrativos indebida e improcedentemente impugnados, han sido dictados en estricto apego a la Ley de Desarrollo Agrario y al Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Que el 15 de Julio del 2002, el Director Técnico de Área del Distrito Occidental del INDA, dicta la Resolución en la cual archiva el expediente de invasión No. 100-2002, por considerar que se trata de un asunto de naturaleza jurídico civil. Que el señor Juan Francisco Ruiz Morán, de conformidad con el artículo 104 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva presenta el recurso de reposición. Que en providencia del 14 de agosto del 2002, se ordena que cumpla con los requisitos exigidos en los literales c), ch) y d) del artículo 108 ibídem. Que mediante escrito de agosto 26 del 2002, el señor Ruiz Morán da cumplimiento a lo ordenado, por lo que mediante Resolución de 10 de octubre del 2002, se acepta a trámite el recurso de reposición. Que de esta resolución la actora interpuso recurso de apelación, el que fue negado en providencia de 30 de Octubre del 2002 y posteriormente en providencia de 11 de Noviembre del 2002, se acepta el recurso y se remite el expediente al Director Ejecutivo del INDA en Quito, mediante oficio DDO-0002580 de 19 de diciembre del 2002. El Director Ejecutivo del INDA en providencia del 23 de abril del 2003 se inhibe de conocer el recurso de apelación. Que en providencia de septiembre 22 del 2004 el Director Distrital Occidental del INDA ratifica la resolución de octubre 10 del 2002. Que la Secretaria del despacho el 11 de julio del 2005, sienta razón de que no se ha presentado recurso alguno respecto de la providencia de septiembre 22 del 2004. Que en providencia de agosto 3 del 2005, se dispone que se esté a lo ordenado en providencia de septiembre 22 del 2004, que a la vez ratifica la resolución de octubre 10 del 2002, acto administrativo en que se resuelve el recurso de reposición propuesto por el señor Ruiz Morán. Que con lo detallado se desvirtúa las falsas aseveraciones de la recurrente. Que la vía del amparo constitucional no es la indicada para realizar el reclamo de derechos supuestamente violentados, por lo que solicita que de conformidad con los artículos 95 de la Constitución Política de la República; 53 de la Ley Orgánica del Control Constitucional y 174 numeral 3 del Procedimiento Administrativo Común de la Función Ejecutiva, se declare sin lugar la demanda planteada. La abogada defensora del tercer perjudicado expresó que la demanda no se debió admitir a trámite, en razón a que no cumple con lo ordenado en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Control Constitucional. Que impugna los fundamentos de hecho y de derecho del recurso de amparo, pues no se ajustan a lo expresado en los artículos 95 de la Constitución y 46 de la Ley Orgánica del Control Constitucional. Que las providencias impugnadas fueron emitidas por la autoridad competente dentro del expediente signado con el No. 100-2002. Que el Reglamento General de Desarrollo Agrario, dispone que el propietario denuncie el hecho al Director Ejecutivo del INDA o al funcionario de la Institución que esté expresamente delegado por el Director Ejecutivo y de comprobarse la invasión, la autoridad dispondrá el desalojo inmediato de los invasores

contando con la intervención de la fuerza pública, lo que se ha dado en este caso, con excepción del desalojo inmediato de los invasores, en este caso la Compañía FALTER. Que la actora incurre en confusión jurídica, al expresar en su libelo inicial que por la existencia de una sentencia de amparo posesorio inscrita en el Registro de la Propiedad de Yaguachi el 27 de Septiembre del 2004, puede incoar una acción de amparo constitucional. Que su derecho de propiedad lo viene ejerciendo desde la fecha de suscripción de las escrituras de compra venta otorgadas a su favor por los cónyuges Pablo Julián Ortiz Macías y Carmen Leonor Franco. Que no existe prohibición legal alguna que impida que el propietario del bien raíz invadido, así como de las construcciones que sobre el mismo existen, presente denuncia de invasión ante el Director Distrital Occidental del INDA en Guayaquil, lo cual fue verificado por la autoridad, emitiéndose el informe en base a lo cual se emitieron las providencias impugnadas. Que la actora no ha agotado las instancias que prevé la Ley de Desarrollo Agrario. Por lo expuesto solicitó se niegue y deseche el amparo constitucional planteado. El abogado defensor de la parte actora se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda. El Juez Quinto de lo Civil de Guayaquil, resolvió declarar sin lugar el recurso de amparo solicitado; y, luego concedió el recurso de apelación planteado por la parte actora.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.-** Que, el Tribunal Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276 número 3 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica del Control Constitucional.

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

**TERCERO.-** Que, la acción de amparo constitucional de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución y el artículo 46 de la Ley Orgánica del Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente y grave; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTO.-** Que, los actos que impugna la accionante son los que contienen las resoluciones administrativas constantes en las providencias del 15 de julio del 2002 y 3 de Agosto del 2005, expedidas por el Director Distrital Occidental del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), mediante las cuales se dispone el desalojo de la Compañía Falter S.A., del lote de terreno de 4.86 hectáreas, ubicado en el kilómetro 17.5 de la vía Durán – Yaguachi.

**QUINTO.-** Que, la compañía FALTER S.A. tiene inscrita en el Registro de la Propiedad del Cantón San Jacinto de Yaguachi, provincia del Guayas, la sentencia de amparo posesorio dictada por el Juez Décimo Octavo de lo Civil de Yaguachi, el 20 de diciembre del 2002, sobre el lote de terreno antes mencionado. Que se encuentra en posesión del terreno desde el 30 de septiembre de 1997. Existe un

contrato de compraventa que otorgaron los cónyuges Julián Ortiz Macías y Carmen Leonor Franco Ruiz a favor del señor Juan Francisco Ruiz Morán, del 19 de Septiembre del 2001, por lo que es el legítimo dueño del terreno.

**SEXTO.-** El dueño del terreno, el señor Juan Francisco Ruiz Morán presentó un recurso de reposición amparado en los artículos 173 y 174 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. El Director Distrital Occidental del INDA, en Decreto del 10 de octubre del 2003 resolvió revocar la providencia del 15 de julio del 2002, en la que se archivaba el expediente de invasión No. 100-2002 ya que determinó que era un asunto de naturaleza jurídica civil. En la providencia del 10 de octubre del 2002 se acepta el recurso de reposición y se ordena el desalojo de la Compañía FALTER S.A., ya que como lo establece el artículo 24 de la Ley de Desarrollo Agrario, las denuncias de invasión serán realizadas ante el Director Ejecutivo del INDA o al funcionario que este expresamente delegado por el Director Ejecutivo. En este caso procedió el Director Distrital Occidental, ya que se encontraba facultado por la Ley, por lo que los actos son legítimos.

**SEPTIMO.-** Que, la accionante debió recurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como así lo establece el artículo 53 de la Ley de Desarrollo Agrario, que textualmente dice "El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) no ejercerá funciones jurisdiccionales. Las decisiones que adopte serán de carácter administrativo". 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)".

**OCTAVO.-** Uno de los requisitos para que proceda la acción de amparo, como se encuentra establecido en la consideración tercera, es que se vulnere uno de los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador, pero en este caso la accionante no determina que normas o derechos constitucionales han sido vulneradas por los actos que impugna.

Por las consideraciones que anteceden, el Tribunal Constitucional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### RESUELVE

- 1) Confirmar la resolución venida en grado; y, en consecuencia, declarar sin lugar la acción de amparo constitucional propuesta por la señora Gladys Noblecilla de Raymond.
- 2) Devolver al Juez de origen para los fines legales pertinentes.
- 3) Publicar la presente resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese".

f.) Dr. Santiago Velázquez Coello, Presidente.

**Razón:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por el Tribunal Constitucional con votos : 8 votos

a favor, correspondientes a los doctores Jorge Alvear Macías, José García Falconí, Jacinto Loaiza Mateus, Juan Montalvo Malo, Carlos Soria Zeas, Enrique Tamariz Baquerizo, Ricardo Chiriboga Coello, y Santiago Velázquez Coello y 1 voto salvado del doctor Tarquino Orellana Serrano, en sesión del día martes siete de noviembre de dos mil seis.

f.) Dr. Juan Carlos Calvache Recalde, Secretario General.

#### VOTO SALVADO DEL DOCTOR TARQUINO ORELLANA SERRANO, EN EL CASO SIGNADO CON EL No. 0770-07-RA.

San Francisco D. M. de, noviembre 7 de 2006

Con los antecedentes constantes en la resolución adoptada, me aparto de la misma por las siguientes consideraciones:

**PRIMERA.-** Que, el Tribunal Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276 número 3 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica del Control Constitucional.

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

**TERCERA.-** Que, la acción de amparo constitucional de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución y el artículo 46 de la Ley Orgánica del Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente y grave; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** Que, los actos que impugna la accionante son los que contienen las resoluciones administrativas constantes en las providencias expedidas el 15 de Julio del 2002 y 3 de Agosto del 2005, expedidas por el Director Distrital Occidental del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), mediante las cuales se dispone el desalojo de la Compañía Falter S.A., del lote de terreno de 4.86 hectáreas, ubicado en el kilómetro 17.5 de la vía Durán – Yaguachi, así como el contenido en el oficio No. D.D.D.0001610 de julio de 2005, del Intendente de Policía del Guayas.

**QUINTA.-** Que, la compañía FALTER S.A. tiene inscrita en el Registro de la Propiedad del Cantón San Jacinto de Yaguachi, provincia del Guayas, la sentencia de amparo posesorio dictada por el Juez Décimo Octavo de lo Civil de Yaguachi el 20 de Diciembre del 2002, sobre el lote de terreno antes mencionado, se encuentra en posesión del terreno desde el 30 de Septiembre de 1997. Existe un contrato de compraventa que otorgaron los cónyuges Julián Ortiz Macías y Carmen Leonor Franco Ruiz a favor del señor Juan Francisco Ruiz Morán, del 19 de Septiembre del 2001.

**SEXTA.-** El señor Juan Francisco Ruiz Morán presentó un recurso de reposición amparado en los artículos 173 y 174 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. El Director Distrital Occidental del INDA, en providencia del 10 de Octubre del 2003 resolvió revocar la providencia del 15 de Julio del 2002, en la que se archivaba el expediente de invasión No. 100-2002 ya que determinó que era un asunto de naturaleza jurídica civil. En la providencia del 10 de Octubre del 2002 se acepta el recurso de reposición y se ordena el desalojo de la Compañía FALTER S.A., ya que como lo establece el artículo 24 de la Ley de Desarrollo Agrario las denuncias de invasión serán realizadas ante el Director Ejecutivo del INDA o al funcionario que este expresamente delegado por el Director Ejecutivo. En este caso procedió el Director Distrital Occidental, ya que se encontraba facultado por la Ley, por lo que los actos son legítimos.

**SÉPTIMA.-** De conformidad con lo establecido en los artículos 23 y 31 numeral 7 de la Ley de Desarrollo Agrario, en concordancia con los artículos 23 y 24 de su reglamento general de aplicación, el INDA tiene la facultad de conocer y resolver sobre las invasiones de tierras rurales, teniendo la facultad de ordenar el desalojo de los invasores. Tal facultad es una garantía para el ejercicio del derecho civil a la propiedad establecido en el numeral 23 del artículo 23 de la Constitución; encontrándose desarrollado dicho derecho en las normas del Código Civil.

**OCTAVA.-** Que, si bien el INDA a través de su Director Ejecutivo puede disponer el desalojo de tierras rurales, tal medida procede en los casos de invasión de tierras rústicas; siendo que el artículo 23 del mencionado Reglamento General a la Ley de Desarrollo Agrario define como invasión a la ocupación actual de predios rústicos que se haya producido de manera violenta o clandestina. Del mismo modo, el Código Penal al tipificar las conductas que constituyen usurpación establece que la conducta penal de usurpación se caracteriza por el despojo de la posesión o tenencia de un inmueble por violencia, engaño o abuso de confianza. Por lo cual, la invasión de tierras rurales es un hecho que se caracteriza por el despojo violento, o bien, clandestino o fraudulento del inmueble que estuvo en posesión de una persona.

**NOVENO.-** En el caso concreto, la compañía accionante entra en posesión del inmueble indicado en la consideración cuarta de esta resolución el 30 de septiembre de 1997 como parte de un fallido negocio civil de compraventa de dicho inmueble entre la compañía FALTER y los cónyuges Pablo Julián Ortiz Macías y Carmen Franco Ruiz, vendedores que recibieron un anticipo de 15'000.000,00 de sucres por el negocio de compraventa, autorizando los vendedores a la compañía FALTER la posesión del inmueble, realizando FALTER adecuaciones al predio reconstruyendo construcciones ya existentes y edificando nuevas, como consta de la protocolización de la sentencia de amparo posesorio, dictada 10 de diciembre de 2002, iniciada por la compañía FALTER en contra de los señores Pablo Ortiz y Carmen Franco (fojas 27 a 33 del expediente de instancia). En dicha sentencia se establece el hecho de que FALTER es poseionaria del predio materia de la acción de amparo, motivo por el cual, fue amparada en su posesión por la sentencia mencionada, debiendo advertirse que en la inspección realizada en este juicio se comprueba la posesión del mismo por parte de la compañía accionante, así como, los cónyuges Pablo Julián Ortiz Macías y Carmen Franco

Ruiz, a través de su abogado defensor, manifiestan en la audiencia de conciliación evacuada, que solicitan la desocupación de predio a fin de entregarlo a su nuevo propietario el señor Juan Francisco Ruiz Morán, concluyendo el juzgador, que en efecto la compañía accionante estaba en posesión del predio materia de la presente acción de amparo, debiendo tenerse en cuenta que apenas el 19 de septiembre de 2001 (al mes aproximadamente de la realización de la inspección judicial anotada), el señor Juan Ruiz Morán suscribe el contrato de compraventa con los cónyuges Pablo Julián Ortiz Macías y Carmen Franco Ruiz, por lo cual, se desprende que la venta se la hizo sin que los cónyuges Ortiz-Franco se encontrasen en posesión del predio que vendían, por ello, solicitan la desocupación de dicho inmueble, precisamente para hacer su entrega al señor Ruiz Morán.

**DÉCIMO.-** Que, para que el INDA inicie cualquier trámite de desalojo, la causa del desalojo es la invasión de la propiedad, invasión que de lo establecido en la sentencia de amparo posesorio no existe, pues, el propio artículo 24 del Reglamento General de la Ley de Desarrollo Agrario establece la obligación de pagar daños y perjuicios a las autoridades que ordenen desalojos en perjuicio de derechos posesionarios adquiridos, por lo cual, la autoridad administrativa del INDA archivó la denuncia de invasión propuesta por el señor Juan Francisco Ruiz Morán, pues, no tratándose de una invasión corresponde a la jurisdicción civil ordinaria el conocimiento de las acciones reivindicatorias o de otra naturaleza para el señor Ruiz Morán haga valer sus derechos, por lo mismo, son ilegítimos los actos de autoridad pública singularizados en la consideración cuarta de esta resolución, pues, los mismos son contrarios a lo establecido en la parte final del artículo 23 del Reglamento General para la Ley de Desarrollo Agrario. Por lo cual, los actos impugnados vulneran el derecho constitucional del accionante al debido proceso, establecido en el numeral 27 del artículo 23 de la Constitución, pues, el reconocimiento judicial de la posesión que mantiene el accionante sobre el predio materia de la acción de amparo, implica que corresponde al señor Juan Francisco Ruiz Morán la iniciación del respectivo proceso civil para reivindicar su propiedad en forma legal.

Toda vez que la resolución administrativa que se impugna, contraría las decisiones firmes de la justicia ordinaria (amparo posesorio), involucrándose en situaciones que le corresponden a la jurisdicción civil.

Por las consideraciones expuestas, soy del criterio que el Pleno del Tribunal debe:

- 1) Revocar la resolución del Juez de instancia constitucional; y, en consecuencia, aceptar el amparo constitucional propuesto por la señora Gladys Noblecilla de Raymond.
- 2) Dejar a salvo los derechos de los interesados para iniciar las acciones legales correspondientes para la recuperación de su propiedad.
- 3) Devolver al Juez de origen para los fines legales pertinentes.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, 24 de noviembre del 2006.- f.) El Secretario General.

**No. 132-2005-RA**

**Magistrado ponente:** DR. CARLOS SORIA ZEAS

**LA SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 132-2004-RA**

**ANTECEDENTES:**

Richard Bernabé Vásquez Cevallos en su calidad de Gerente General y Representante Legal de la Compañía Ecuatoriana de Petróleos del Ecuador Cía. Ltda.. ECUAPET interpone acción de amparo constitucional contra la Empresa Estatal de Exploración y Producción de Petróleos del Ecuador PETROPRODUCCION, ante el Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha, mediante el cual solicita se suspenda definitivamente el acto administrativo ilegítimo objeto de la presente acción, esto es el descuento indebido de las multas de las facturas por servicios efectivamente prestados.

En lo principal manifiesta que su representada y PETROPRODUCCIÓN celebraron el Contrato No. 2001-167 para la "Prestación del Servicio de Alquiler, Mantenimiento, Operación de Grupos Electrónicos de Potencia Nominal Superior a 1MW en el Distrito Amazónico", mediante Escritura Pública otorgada el 8 de noviembre de 2001. Que el contrato celebrado estipula en las notas de la cláusula décimo primera el trámite que debe observarse para la imposición de multas, por lo que está prohibido a PETROPRODUCCIÓN cobrar multas objeto de controversias o impugnadas mediante descuento del valor de las mismas de una factura por servicios efectivamente prestados, por expreso mandato del inciso tercero del artículo 35 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Contratación. Que la compañía ECUAPET ha impugnado oportuna y debidamente todas las multas impuestas por la ejecución del contrato, como acredita con el acta de diligencia notarial que acompaña a su libelo; ha incoado dos Recursos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, que se tramitan en la Segunda Sala con los No. 10547-03-LYM, y 10548-03-LYM, conforme las copias que adjunta. ECUAPET y PETROPRODUCCION ventilan en el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito el Juicio No. 037-04, referido en parte a las multas impuestas por la filial, como acredita con una copia que agrega a su demanda. El acto ilegítimo objeto de la acción de amparo está constituido por la circunstancia de que PETROPRODUCCIÓN descuenta el valor de las multas directamente de las facturas por servicios efectivamente prestados por su representada, sin observar los procedimientos y estipulaciones contractuales ya detalladas y contra expreso mandato del artículo 35 antes invocado, lo cual causa a su representada un daño grave e

irreparable, pues se ha violado el artículo 23, numerales 15, 26 y 27 de la Constitución Política del Estado.

En el día y hora señalados se llevó a cabo la audiencia pública en la que las partes realizaron una exposición verbal de sus alegaciones, como consta a fojas 115 del proceso, disponiendo el Juez que dichos alegatos sean presentados por escrito, por lo cual el accionado así lo hace e indica: Que el 8 de noviembre de 2001 se firmó el Contrato No. 2001-167 entre PETROPRODUCCIÓN y ECUAPET CÍA. LTDA.; que en el contrato se estableció que, sin perjuicio de lo estipulado en la cláusula de garantía del contrato, en caso de incumplimiento o retraso PETROPRODUCCIÓN impondrá a la contratista determinadas multas. La compañía ECUAPET incumplió disposiciones contractuales, por lo que se le ha impuesto las multas correspondientes. Que en la ejecución de contratos administrativos no es aplicable el artículo 28 de la Ley de Modernización. Que la accionante debe acatar lo previsto en el artículo 1588 del Código Civil que dispone que todo contrato legalmente celebrado es ley para los contratantes. Que los documentos presentados por la parte actora son copias simples y sin ningún valor jurídico. Que PETROPRODUCCIÓN no ha violado ninguna norma constitucional y peor ha causado daño grave e irreparable a ECUAPET, por lo que solicita se deseche la demanda planteada.

El Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha resuelve negar el amparo propuesto, por considerar que el accionante, al haber presentado otras acciones distintas a la de amparo para hacer valer sus derechos incurrido en la causal de prohibición señalada en el Art. 2, literal e) de la Resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el R.O. 378 de 27 de julio de 2001. De esta resolución, interpone recurso de apelación el demandante, que se le concede.

Con estos antecedentes, para resolver, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional hace las siguientes:

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** El Tribunal Constitucional, de acuerdo con los artículos 95 y 276 numeral 3 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver en este caso;

**SEGUNDA.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución del presente caso, por lo que se declara su validez;

**TERCERA.-** La acción de amparo procede con el objeto de adoptar medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública que viole cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente y que de modo inminente amenace con causar un daño grave. También se podrá interponer contra los particulares cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**CUARTA.-** El accionante señala como acto ilegítimo objeto del presente amparo, la circunstancia de que la empresa filial PETROPRODUCCIÓN "*descuenta el valor de las multas directamente de las facturas por servicios efectivamente prestados*"; sin embargo, de la revisión del

proceso venido en grado se advierte que no existe ningún documento que pueda ser analizado por la Sala, referente al cobro de multas por parte de PETROPRODUCCIÓN, y que éstas sean descontadas de las facturas de pago por servicios prestados por la compañía ECUAPET Cía. Ltda.

**QUINTA.-** No obstante de que no consta de autos el Contrato No. 2001-167 que hace alusión en su demanda el accionante, que se refiere a la Prestación de Servicio de Alquiler, Mantenimiento, Operación de grupos Electrogrénos de Potencia Nominal Superior a 1MW en el Distrito Amazónico; el mismo ha sido reconocido por las partes que litigan en la presente causa, de lo que se infiere que se trata de reclamaciones referentes a incumplimiento y violación de dicho contrato.

**SEXTA.-** De conformidad con lo dispuesto en el Art. 50, numeral 6 del Reglamento de Tramite de Expedientes en el tribunal Constitucional, *“No procede la acción de amparo, y por tanto será inadmitida, en los siguientes casos: ...6) Respetto de actos de naturaleza contractual o bilateral”*

**SEPTIMA.-** El Tribunal Constitucional en múltiples resoluciones ha señalado que la acción de amparo procede contra actos unilaterales de la autoridad pública; el caso de los actos que tienen que ver con contratos administrativos entre una institución pública y un particular, por tratarse de relaciones contractuales que establecen cláusulas de obligación entre las partes y están sujetas al cumplimiento de las mismas, no es posible que puedan ser resueltas por vía amparo constitucional, puesto que la acción de amparo tiene como finalidad la protección de derechos consagrados en la Constitución, y no establecer cuestiones atinentes a la legalidad, pues éstas deben ser conocidas y resueltas por la justicia ordinaria.

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala

**RESUELVE:**

- 1.- Inadmitir la acción de amparo propuesta por improcedente;
- 2.- Devolver el expediente al juez de origen para los fines contemplados en el artículo 55 de la Ley del Control Constitucional;

**NOTIFIQUESE y PUBLIQUESE**

- f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.
- f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.
- f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a los ocho días del mes de noviembre del dos mil seis.- lo certifico.-

- f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

No. 0422-2005-RA

**Magistrado ponente:** Dr. Jacinto Loaiza Mateus

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Caso No. 0422-2005-RA

**ANTECEDENTES:**

**El Cbos. de Policía Agustín Amilcar Altamirano Ibarra,** comparece ante el Juez Tercero de lo Civil de Pichincha y propone acción de amparo constitucional contra el Presidente del Consejo Superior de la Policía Nacional, impugnando la Resolución No. 2004-401-CS-PN de 16 de julio del 2004, manifestando en lo principal lo siguiente:

Que en la Orden General No. 021, para el 2 de febrero del 2004, consta la Resolución No. 2004-061-CCP, que en su numeral cuarto manifiesta que ha sido calificado no idóneo, para el ascenso al inmediato grado superior, por encontrarse inmerso en el artículo 81 literal d) de la Ley de Personal de la Policía Nacional. Que mediante escrito de 3 de marzo del 2004, solicitó la reconsideración. Que ha transcurrido en demasía el término de 15 días dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, en que debía ser resuelto su petitorio. Que conforme lo dispone el artículo 103 del Reglamento a la Ley de Personal de la Policía Nacional, en escrito de 7 de abril del 2004, expresó a los Miembros del Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, que por el silencio administrativo, ha sido aprobado a su favor el petitorio de 3 de marzo del 2004. Que se ha violentado los artículos 83 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, en concordancia con el artículo 103 del Reglamento al cuerpo de leyes referido y artículos 28 de la Ley de Modernización del Estado; 23 numerales 26 y 27; 24 numeral 1; y, 186 de la Constitución Política del Estado. Por lo expuesto solicitó se disponga que cesen los efectos de la resolución impugnada y se disponga continúe en la carrera policial.

**En la audiencia pública,** el abogado defensor del recurrente se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda propuesta.

El abogado defensor del Presidente del Consejo Superior de la Policía Nacional, realizó su intervención en la diligencia.

El Director Nacional de Patrocinio y Delegado del Procurador General del Estado, expresó que la Resolución 2004-401-CS-PN fue emitida por la autoridad competente, con sujeción al procedimiento establecido por la Ley de Personal y su reglamento y está debidamente motivada. Que en el presente caso, no se observa que el Cabo de Policía hubiera reclamado la ejecución del silencio administrativo, sino la apelación contra la resolución que confirmó su calificación de falta de idoneidad para ascender. Que la demanda planteada no reúne los requisitos que exige el artículo 95 de la Constitución, por lo que la acción de amparo no es procedente.

**La Jueza Tercero de lo Civil de Pichincha (E),** resolvió negar el recurso de amparo constitucional interpuesto, en consideración a que fue sancionado por Tribunal

competente. Decisión que es apelada ante el Tribunal Constitucional.

Radicada la competencia en la Segunda Sala por el sorteo de rigor, para resolver se realiza las siguientes,

### CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo dispuesto en los artículos 95 y 276 número 3 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley del Control Constitucional;

**SEGUNDA.-** Que, en el presente trámite no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara su validez;

**TERCERA.-** Que, la acción de amparo constitucional de acuerdo al artículo 95 de la Constitución y Art. 46 de la Ley de Control Constitucional procede cuando coexisten los siguientes elementos a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente y grave; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** Que, el compareciente, en lo fundamental, impugna la Resolución No. 2004-401-CS-PN, de 16 de Julio de 2004, mediante la cual, se confirma el contenido de la resolución No. 2004-302-CCP-PN, adoptada por el H. Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, en sesión de 12 de abril de 2004, mediante la cual, se incluye al compareciente en la lista de eliminación anual; resolución que a su parecer, no surte efecto, por cuanto existe resolución a favor del compareciente, por el silencio administrativo que a la fecha no se ha dado cumplimiento;

**QUINTA.-** Que, del análisis de la demanda, la misma que se presenta ambigua y contradictoria, debemos colegir, que el compareciente, con fecha 3 de marzo de 2004, presentó su petitorio solicitando la reconsideración a la resolución 2004-063-CCP, publicada en la Orden General No. 021, para el día lunes 2 de Febrero de 2004, mediante la cual se le califica de "no idóneo" para el ascenso al inmediato grado superior; con este antecedente y al amparo de lo que dispone el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y al haberse excedido en demasía el término de quince días en que debió ser atendido su petitorio, expresa que ha operado el silencio administrativo positivo, con lo cual, el H. Consejo Superior de la Policía estaba facultado para solicitar al Comandante General, el ascenso al inmediato grado superior. Sin embargo, tal afirmación carece de sustento legal, por lo siguiente:

Si bien es verdad, (fojas 6) mediante escrito presentado ante el Presidente del H. Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, el compareciente fundamentado en el artículo 28 de la Ley de Modernización invocando el silencio administrativo solicita de dicho Consejo que éste a su vez, solicite al Comandante General el ascenso al inmediato grado superior; no es menos verdad, que es el mismo recurrente quien en lugar de solicitar la "ejecución" del derecho supuestamente aceptado mediante el silencio administrativo, (no hay constancia que pruebe lo contrario),

apeló de la resolución No. 2004-302-CCP-PN de 15 de Abril de 2004, donde se le incluye en la cuota de eliminación para el año 2004, lo que motivó por parte del H. Consejo Superior de la Policía Nacional la expedición de Resolución 2004-401-CS-PN que confirma el contenido de la Resolución 2004-302-CCP-PN que incluye al recurrente en la lista de eliminación para el año 2004. Es decir, tal como lo afirma el Dr. Efrén Gavilanes Real, Director Nacional de Patrocinio y delegado del Procurador General del Estado, el recurrente *enervó, estorbó, inutilizó* los efectos del silencio administrativo positivo; en tal virtud, a este respecto, no hay ilegitimidad que declarar;

**SEXTA.-** Que, por lo demás, es evidente que el recurrente a través de los diferentes recursos planteados ha ejercido de manera sistemática su derecho a la defensa; las diferentes resoluciones que antecedieron a la resolución No. 2004-401-CS-PN fueron dictadas por órganos competentes como el H. Consejo de Clases y Policías y posteriormente el H. Consejo Superior de la Policía Nacional que en aplicación de la normativa policial, priorizando las normas del debido proceso sus actuaciones gozan de la debida motivación con la pertinencia de las normas aplicadas. La evaluación para el ascenso, no es sino, un mecanismo fundamentado en la normativa policial encaminado a promover un ascenso, para lo cual, necesariamente debe evaluarse los méritos y desméritos por sanciones disciplinarias, evaluación final, que impidió calificar al recurrente como idóneo para el ascenso, y consecuentemente, pase a formar parte de la cuota de eliminación atento a lo dispuesto en el artículo 95 literal c) de la Ley de Personal de la Policía Nacional.

Que, en definitiva, no se observa ilegitimidad que declarar, las resoluciones que condujeron al recurrente a formar parte de la cuota de eliminación, no violan derecho alguno de los referidos en la demanda ni ocasionan inminente daño grave.

En ejercicio de sus atribuciones,

### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la decisión del Juez de instancia; y, en consecuencia, negar el amparo solicitado;
- 2.- Devolver el expediente.- NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy catorce de noviembre del dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

No. 0440-2005-RA

Magistrado ponente: Dr. Jacinto Loaiza Mateus

SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CASO No. 0440-2005-RA,

## ANTECEDENTES

**Cecilia Angélica Armijos Chamorro** comparece ante el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo con sede en Cuenca y propone acción de amparo constitucional en contra del Prefecto y Procurador Síndico del Consejo Provincial de Loja, manifestando lo siguiente:

Señala la accionante que en la anterior administración del Consejo Provincial de Loja suscribió un contrato de prestación de servicios para dicha entidad, para laborar en la Casa Hogar El Angel de la ciudad de Loja, servicios que ha prestado continuada y permanentemente por el lapso de 6 años 6 meses, sin haber recibido vacaciones; que dicho contrato se celebró conforme a la Ley de Servicios Personales por Contrato, según la cual esos contratos no podían ser renovados y la misma que fue derogada el 6 de octubre de 2003; que violentando la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y el Código del Trabajo, se terminó su contrato sin notificarle; que en el año 2004 los últimos contratos fueron celebrados conforme a una ley derogada, además de que habiéndose renovado anteriormente varios contratos y por el tiempo laborado, sus labores se tornaron en indefinidas; que una vez posesionadas las nuevas autoridades, le cesan en su puesto de trabajo mediante oficio No. 0028-JRH-Cir. De 18 de enero de 2005, sin embargo de lo cual el 2 de febrero de 2005 le llaman nuevamente a trabajar y posteriormente le cancelan sus haberes de los meses de febrero, marzo y abril mediante cheque, pero el 2 de mayo de 2005 ya no le permitieron entrar a trabajar; que no se han cumplido con las formalidades establecidas en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, Arts. 49, 50, 102, 118 y disposición transitoria tercera, ni tampoco con lo dispuesto en los Arts. 185 y 188 del Código del Trabajo; que se han violado sus derechos al debido proceso dentro de éste el derecho a la defensa, así como se ha violentado el Art. 119 de la Constitución referente al principio de legalidad en las actuaciones de los funcionarios públicos, entre otras normas; que se debe tomar en cuenta los Arts. 20 y 21 de la Ley especial de la materia, que establecen que este tipo de contratos y nombramientos se deben registrar en la Unidad Administrativo, lo que no se ha cumplido por parte del Consejo Provincial; que el acto impugnado le causa daño grave pues le deja sin un salario, lo que afecta su economía y pone en peligro la estabilidad familiar. Con estos antecedentes solicita se deje sin efecto el despido del que ha sido víctima y se ordene el reintegro a sus labores, así como se le entregue el nombramiento respectivo de acuerdo a lo establecido en los Arts. 20 y 21 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, así como que se abstengan las autoridades demandadas de dictar actos administrativos que tengan la finalidad de dar por terminado su trabajo.

**En la audiencia pública** la accionante se ratifica en los fundamentos de su demanda. La autoridad demandada manifiesta, en lo principal, que la accionante no ha explicado bien en su demanda el cargo que ocupaba en el Consejo Provincial de Loja, y señala que se han violado tanto normas del Código del Trabajo como de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, por lo que existe una confusión pues no pudo estar amparada por los dos regímenes a la vez; de otro lado, señala que lo que solicita la accionante respecto del despido intempestivo no es procedente vía amparo constitucional sino que debía demandar ante un juez laboral; que igualmente si tenía la accionante algo que reclamar respecto a derechos establecidos en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, debía hacerlo mediante la vía contencioso administrativa; que los nombramientos de la accionante adolecían de nulidad, por lo tanto las nuevas autoridades del Consejo Provincial no estaban obligadas a respetarlos pues por disposición del Art. 1726 del Código Civil, los actos nulos no sirven para generar derechos; que quienes le perjudicaron a la accionante fueron los anteriores personeros del Consejo Provincial de Loja, por lo que debería haberles demandado a ellos; que la acción no reúne los requisitos de procedibilidad del amparo, por lo que debe ser rechazada.

El representante de la Procuraduría General del Estado presenta un escrito en el que señala: que el Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional establece en el Art. 50, número 3, que la acción debe ser inadmitida cuando la impugnación al acto tenga que ver con la legalidad del mismo, mas no con la violación de derechos constitucionales; que en el presente caso no existe acto ilegítimo, violación de derechos ni daño grave e inminente, por lo que no procede el amparo; que en ninguna parte de la Constitución Política de la República se establece la estabilidad de los servidores públicos como derecho constitucional, más bien ese es un derecho contemplado en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público por lo que su protección se encuentra reglada en dicha ley y su reglamento. Finalmente solicita se rechace el amparo propuesto.

**El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo** con sede en Cuenca concede la acción propuesta, señalando que en el expediente se encuentra documentación que demuestra que la accionante había laborado para el Consejo Provincial de Loja desde enero de 2003 hasta enero de 2005, periodo que es suficiente para que su situación se regularice como servidora de dicha institución, esto conforme a las absoluciones de consultas que ha emitido la Procuraduría General del Estado; que por lo tanto la accionante debió sujetarse a lo establecido por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, pero se ha dictado en su contra un acto arbitrario, por lo que las autoridades están en la obligación de incorporar a la accionante a su personal de planta, extendiendo a su favor la correspondiente acción de personal para que ocupe las funciones de auxiliar de servicios de la Casa Hogar El Angel, que es el cargo que ha venido ocupando. Señala el Tribunal como derecho violado el debido proceso y dispone reintegrar a la demandante a su puesto. Decisión que es apelada ante el Tribunal Constitucional.

Radicada la competencia en la Segunda Sala por el sorteo de rigor, para resolver se realizan las siguientes,

### CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Que, la Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 95 y 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el Art. 62 de la Ley del Control Constitucional.

**SEGUNDA.-** Que, en el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** Que, la acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Art. 95 de la Constitución y el Art. 46 de la Ley del Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente y grave; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** Que, es pretensión de la recurrente se le reintegre a las funciones que durante años y de manera permanente las ha venido desarrollando como Auxiliar de Servicios Generales de la Casa Hogar "El Ángel" perteneciente al Patronato de Amparo Social del Consejo Provincial de Loja, para lo cual, una vez reintegrada, se proceda ha extenderle el nombramiento regular, por cuanto, durante los 6 años, 6 meses de servicio a esa Institución en la modalidad de Contrato de Servicios Personales, ha generado su derecho a la estabilidad;

Consta del Proceso, fojas 6 a 12, los contratos que prueban lo afirmado por la recurrente.

**QUINTA.-** Que, la sola circunstancia que la reclamante haya permanecido por el considerable período de 6 años, 6 meses realizando las labores inherentes a éste tipo de trabajo, otorga fundamento a ésta Sala para acoger y hacer suyo el criterio emitido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3, en el sentido de que se torna indiscutible e incontestable que la relación de dependencia mantenida entre la recurrente y el Consejo Provincial de Loja ha forjado su derecho a la estabilidad y por consiguiente, el sometimiento al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

**SEXTA.-** Que, asegura el Consejo Provincial de Loja a través de sus representante legales el Prefecto Provincial y la Procuradora Síndica, que en cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3, han procedido a reintegrar al personal contratado (en el que consta la recurrente), suscribiendo los respectivos contratos; sin embargo, ha existido una negativa reiterada por parte de la recurrente para suscribir el suyo, razón por lo que no se ha podido cancelar sus haberes, trámite además, indispensable para poder justificar los egresos por parte del área financiera de la entidad. A su vez, la recurrente basa su negativa para suscribir el contrato en el hecho de que lo que le corresponde es que le sea extendido el respectivo "nombramiento" que le garantice su estabilidad dentro de la Institución;

Si bien es verdad, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3, al aceptar la acción de amparo constitucional no ordena precisamente que se extienda el nombramiento a favor de la recurrente; si ordena, que se adopten los mecanismos administrativos pertinentes para asegurar a la reclamante su estabilidad;

**SEPTIMA.-** Que, de conformidad con la certificaciones que han sido presentadas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3, por parte de la Dirección Financiera y el Jefe de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Loja (fojas 11 y 12 del cuaderno generado en el T.C), es evidente que no existen cargos y partidas vacantes dentro de la Institución y tampoco existe la posibilidad de incrementar partidas presupuestarias para el período 2006, lo que en la práctica, se hace física y presupuestariamente imposible extender nombramientos; ante lo cual, la corporación edilicia, ha procedido a suscribir contratos, lo que si le está facultado.

En tal virtud, a nuestro entender, se ha dado cumplimiento a la Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3, razón por cual, la recurrente debe aceptar suscribir el contrato en tanto las autoridades del Consejo Provincial de Loja, tal como insinúa la Resolución que se apela, lo cual ratificamos, debe adoptar las medidas necesarias encaminadas a lograr el incremento de una partida presupuestaria para el período 2007, que permita el otorgamiento del nombramiento regular a la recurrente.

En ejercicio de sus atribuciones,

### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la decisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3; y, en consecuencia, conceder el amparo solicitado; y,
  - 2.- Devolver el expediente para los fines previstos en los artículos 55 y 58 de la Ley de Control Constitucional.- NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.
- f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.
- f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.
- f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los quince días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

No. 0458-2005-RA

Magistrado ponente: Dr. Jacinto Loaiza Mateus

SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Causa No. 0458-2005-RA

## ANTECEDENTES:

**Gabriel Fernando Tufiño Bermúdez**, comparece ante el Juzgado Quinto de lo Civil del Carchi, y propone acción de amparo constitucional en contra del Gerente General del Banco Nacional de Fomento, impugnando el acto administrativo contenido en el Oficio No. 1186 de 5 de mayo de 2005, por el cual se le suspende de su cargo sin derecho a remuneración de las funciones de Gerente de la Sucursal del Banco Nacional de Fomento de la ciudad de San Gabriel, manifestando en lo principal lo siguiente:

Que, el 3 de febrero del 2004, se posesionó como Gerente Titular del Banco Nacional de Fomento Sucursal San Gabriel, luego de haber sido nombrado por el Directorio de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 18 del artículo 26 de la Ley Orgánica del Banco. Que, por disposición administrativa de las autoridades del Banco se le encargó la Gerencia de la Sucursal del Banco de Francisco de Orellana, cargo que lo desempeñó desde el 9 de marzo hasta el 18 de mayo del año 2005. Que, con fecha 5 de mayo del 2005, vía fax recibió el Oficio No. 1186 suscrito por el ingeniero Alex Alcívar Viteri, Gerente General, mediante el cual le suspende sin derecho a remuneración de las funciones de Gerente de la Sucursal del Banco en San Gabriel, de conformidad con lo señalado en el numeral 13 del artículo 35 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento; y, que esta resolución informará al Directorio de la Institución oportunamente a fin de que en sesión conozcan y decidan lo pertinente. Que, el Gerente General ha actuado en forma ilegal, arbitraria y sin respetar las normas jurídicas del Banco Nacional de Fomento que rigen en el caso de suspensión de los Gerentes de Sucursales, por cuanto al haber existido alguna denuncia o queja en su contra, debió haberle iniciado un procedimiento administrativo el mismo que debió ser notificado para darle derecho a la defensa, atentando de esta manera al honor y dignidad, en razón de que no existe causa alguna que sirva de fundamento para la suspensión. Que se han violado expresas disposiciones de los artículos 23, numeral 27; 272; 273; 17; 18, inciso 2do.; y, 23, numeral 8 de la Constitución Política de la República.

**En la audiencia pública** llevada a cabo en el Juzgado de instancia, la parte demanda manifiesta: Que, rechaza e impugna las aseveraciones a que hace referencia el accionante en el sentido de haber violado sus derechos, de haber violentado normas del debido proceso, de haber atentado contra su honor y dignidad ya que se trata de una falsedad absoluta. Que no se allana con las nulidades existentes y sobrevivientes de la improcedente demanda por cuanto no reúne los tres elementos que son indispensables para la procedencia de la acción de amparo constitucional. Que, de conformidad con la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, entre sus atribuciones está la aplicación del numeral 13 del artículo 35, en consecuencia el acto que ha sido objeto de la presente acción es una decisión legítima que nace de la ley. Que, la

acción planteada es de nulidad absoluta por no haber contado como parte con el Procurador General del Estado. Que, el oficio al que hace referencia el compareciente fue enviado cuando éste se encontraba desempeñando las funciones de Gerente encargado de la Sucursal en Orellana y que mal puede surtir efectos para el caso que está utilizando.

**El Juzgado Quinto de lo Civil del Carchi**, resuelve aceptar la acción de amparo constitucional propuesta por el actor, por considerar entre otras razones que la decisión del Gerente del Banco Nacional de Fomento es un acto arbitrario, ilegal e injurídico, que ocasiona daño grave e irreparable al recurrente. Decisión que es apelada ante el Tribunal Constitucional.

Radicada la competencia en la Segunda Sala, por el sorteo de rigor, para resolver se realizan las siguientes,

## CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276 número 3 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley del Control Constitucional;

**SEGUNDA.-** Que, la presente causa ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal vigente.

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

**CUARTA.-** Que, un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente, o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación.

**QUINTA.-** Que, a folio 3 del expediente consta el acto administrativo que se impugna, contenido en el Oficio No. 1186 de 5 de mayo de 2005, suscrito por el Gerente General del Banco Nacional de Fomento, y dirigido al hoy accionante, que textualmente dice: *“De conformidad con lo señalado en el numeral 13 del Artículo 35 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, comunico a usted que he resuelto suspenderle, sin derecho a remuneración de sus funciones de Gerente de la Sucursal del Banco en San Gabriel. Esta resolución informaré al Directorio de la Institución a fin de que en su próxima sesión, conozca y decida lo pertinente”*.

**SEXTA.-** Que, el Art. 35 numeral 13 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento dice: *“El Gerente General tiene las siguientes atribuciones y deberes: 13.- Suspender, por causas graves, a los funcionarios cuya designación corresponde al Directorio, e informar a dicho organismo en su próxima sesión”* (las negrillas son nuestras).

**SEPTIMA.-** Que, en la especie, el Gerente General del Banco Nacional de Fomento no explica cuáles han sido las causas graves por las que ha suspendido, sin derecho a

remuneración al recurrente, por lo que a primera vista estamos frente a un acto inmotivado, y en consecuencia violatorio del Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política del Estado que obliga a todas las autoridades a motivar sus resoluciones.

**OCTAVA.-** Que, por otro lado, el Art. 86 del Reglamento a la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento dice: *“Atendiendo a la gravedad de la falta cometida por el servidor, a la reincidencia, a las condiciones de cada caso y a los efectos perjudiciales que cause, podrá aplicarse una de las siguientes sanciones: (...) d) Sanción pecuniaria, administrativa, por el equivalente hasta un mes de sueldo básico, o suspensión temporal del ejercicio de sus funciones, sin goce de sueldo básico, por un periodo que no exceda de dos meses” (las negrillas son nuestras).*

En la especie, el acto que se impugna impone una sanción de suspensión sin derecho a remuneración, pero no indica el periodo de suspensión, pasando a ser indefinida, o si se quiere permanente, lo cual no tiene sustento en ninguna normativa. Además, el Art. 93 del Reglamento a la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento dice: *“No podrán llevarse a la práctica las sanciones a los servidores del Banco, sin antes proporcionarles la oportunidad de justificarse”*; y, el Art. 97 del mismo cuerpo normativo dice: *“Para imponer sanciones que consistan en suspensión de funciones o destitución a los servidores pertenecientes a cualquier oficina del Banco, el Gerente General dispondrá, por escrito, que el Subgerente de Recursos Humanos o el funcionario que considere conveniente inicien el correspondiente sumario administrativo o practiquen la audiencia según el caso” (las negrillas son nuestras)*, norma que de manera general también se contempla en el Art. 45 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

La sanción de suspensión de funciones sin derecho a remuneración que se impuso al recurrente no estuvo precedida de ningún sumario administrativo, ni se observa que de alguna manera el funcionario sancionado haya tenido la oportunidad de defenderse, lo cual viola el Art. 24 numeral 1 de la Constitución Política del Estado que dice: *“Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza (...). Tampoco se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento” (las negrillas son nuestras)*; violación que se produce por no haberse observado el trámite que exige la ley para sancionar con suspensión de funciones, y porque no presentar la renuncia que se le exigía no está prevista en ningún cuerpo jurídico como acto u omisión sancionable.

**NOVENA.-** Que, de lo mencionado se tiene que el Gerente General del Banco Nacional del Fomento actuó de manera arbitraria al suspender en las funciones sin goce de remuneración al accionante, además porque no consideró otras atribuciones que le otorga el Art. 35 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, específicamente las contenidas en los numerales 11 y 15 que respectivamente dicen: *“Proponer al Directorio, mediante terna, el nombramiento y solicitar la remoción de los siguientes funcionarios: (...) d) Gerentes de Sucursales”* cargo que ostenta el peticionario, y *“Dirigir la administración del Banco, buscar el mejoramiento de su*

*organización y velar por la conservancia de la Ley, Estatuto, Reglamentos y Regulaciones...”*, puesto que lejos de observar la ley y el reglamento que rigen al Banco, como ya se ha examinado, los vulneró de manera flagrante; normas que si hubiesen sido consideradas habrían llevado a la conclusión que la solicitud de renuncia no tenía asidero alguno y mucho menos la sanción por no presentarla, ya que a simple vista se concluye que la remoción del cargo del accionante podría proceder por otras vías debidamente normadas.

**DECIMA.-** Que, el acto que se impugna es ilegítimo por no observar el ordenamiento jurídico previsto para una posible suspensión de funciones sin remuneración, además de no encontrarse debidamente motivado puesto que no explica la pertinencia de la resolución a los antecedentes de hecho, lo cual debe estar respaldado por la respectiva normativa jurídica, situación que no ha ocurrido; y, también viola, como ya se examinó, el Art. 23 numeral 4 de la Constitución del Estado que garantiza la libertad de las personas, y el Art. 24 numeral 1 ibídem que garantiza el debido proceso y a la observancia del trámite propio de cada procedimiento; y, de manera inminente amenaza con causar un inminente daño grave, al ser suspendido definitivamente de sus funciones, lo cual significa una destitución ilegítimamente efectuada, lo que atenta contra el principio de estabilidad laboral que lo deja sin empleo, fuente del sustento personal y familiar de todos los ciudadanos, tanto más, si se considera que se trata de una persona con 31 años de servicio en el Banco Nacional de Fomento.

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y en consecuencia, conceder la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Gabriel Fernando Tufiño Bermúdez.
- 2.- Devolver el expediente al Juez Quinto de lo Civil del Carchí, San Gabriel, para los efectos determinados en los artículos 55 y 58 de la Ley de Control Constitucional;
- 3.- Disponer, que el referido Juez, informe documentadamente a esta Sala, en el término de cinco días, el acatamiento a esta Resolución.-  
**NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.-**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los quince días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

No. 0472-2005-RA

**Magistrado ponente:** doctor Jacinto Loaiza Mateus**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Caso No. 0472-2005-RA

**ANTECEDENTES:**

**Mireya Herrera Puertas**, comparece ante el Juzgado Primero de lo Civil de Esmeraldas y deduce acción de amparo constitucional en contra de las Sras. Prefecta y Procuradora Sindica del Gobierno Provincial de Esmeraldas, a fin de que se deje sin efecto el contenido de la Acción de Personal No. 117 de 18 de enero de 2005, suscrita por la Prefecta de Esmeraldas, mediante la cual se procede a dejar insubsistente el nombramiento de la accionante de su cargo de Abogada 1, de la Dirección de Sindicatura del Gobierno de la Provincia de Esmeraldas. La recurrente en lo principal manifiesta:

Que mediante tres contratos de servicios personales, viene prestando sus servicios lícitos y personales en el Patronato "Guillermina Saúd de López" del Gobierno de la Provincia de Esmeraldas, desempeñando el cargo de Directora Ejecutiva y Abogada.

Que de conformidad con lo establecido en la Ordenanza de creación del Patronato, la Directora de Área solicita al Prefecto Provincial se le confiera el nombramiento definitivo como Abogada en virtud del tiempo laborado y por existir la vacante respectiva.

Que el señor Prefecto Provincial en virtud de la solicitud realizada, dispone al Director de Recursos Humanos que elabore el nombramiento a su favor, quien procede con el trámite respectivo de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interno de Administración de Personal del Gobierno Provincial de Esmeraldas, es así que mediante Acción de Personal No. 105 procede a extenderme el nombramiento de Abogada 1, posesionándose de inmediato en el cargo e incorporándose a su lugar de trabajo, habiendo desempeñado sus funciones desde el 1 de diciembre de 2004 hasta el 19 de enero de 2005, fecha en que se le notificó con el acto que impugna.

Que una vez posesionada la nueva Prefecta Provincial, el día 19 de enero de 2005, fue notificada en su lugar de trabajo con la Acción de Personal No. 117 de 18 de enero de 2005, mediante la cual se deja insubsistente el nombramiento otorgado a mi favor por violar expresas normas constitucionales, documento que no expresa las normas constitucionales violadas, o el procedimiento mediante el cual se ha violado el otorgamiento de su nombramiento, se la ha eliminado del reloj digital de control de asistencia, y se ha ordenado a la Dirección Financiera que se le elimine de los roles y no se cancelen las remuneraciones a las que tiene derecho. De igual forma redispuso a la Dirección de Recursos Humanos se la excluya de las planillas del Seguro Social, desconociéndose su calidad de servidora pública, privándosele de su derecho al trabajo.

Considera la accionante que, la conducta del Gobierno Provincial de Esmeraldas viola sus derechos constitucionales consagrados en el artículo 24 numerales 1, 10, 12 y, 13; y, 35 del texto constitucional.

Con tales antecedentes, con fundamento en lo que disponen los artículos 95 de la Constitución y 46 y siguientes de la Ley Orgánica del Control Constitucional, solicita se adopten las medidas urgentes destinadas a remediar las consecuencias del acto ilegítimo de autoridad pública que viola sus derechos constitucionales y le causa daño inminente a más de grave e irreparable.

**La audiencia pública** tuvo lugar el 26 de abril de 2005, a la misma que concurren las partes. Interviene el Defensor de las accionadas, ofreciendo poder o ratificación de la Sra. Prefecta Provincial de Esmeraldas, quien manifiesta que el acto impugnado fue emitido de conformidad con lo prescrito por los artículos 71, 72 y, 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; alega improcedencia de la acción pues existe un procedimiento previsto para las controversias administrativas, y la accionante debió acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que solicita se deseche el recurso por improcedente e ilegal. La recurrente por intermedio de su Defensor, se afirma y ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión.

**El Juez Primero de lo Civil de Esmeraldas** mediante resolución de 05 de mayo de 2005 acepta la acción de amparo propuesta, por considerar que no existió un debido proceso al no haberse instaurado un sumario administrativo, coartándose su derecho a la defensa, además de que el acto impugnado carece de motivación, en definitiva se han violado claros preceptos constitucionales como los contenidos en los numerales 1, 10, 12 y, 13 del artículo 24; y, 35 de la Constitución de la República. Decisión que es apelada ante el Tribunal Constitucional.

Radicada la competencia en la Segunda Sala por el sorteo de rigor, para resolver se realizan las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución, en concordancia con lo expresado en el Art. 62 de la Ley Orgánica del Control Constitucional;

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

**TERCERA.-** Que, la acción de amparo constitucional prevista en el artículo 95 de la Constitución y 46 de la Ley Orgánica del Control Constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

**CUARTA.-** Que, es pretensión de la recurrente, se deje sin efecto el acto administrativo singularizado en Acción de

Personal 117 de 18 de Enero de 2005, expedido por LA Lic. Lucía Sosa R. de Pimentel, Prefecta Provincial de Esmeraldas, mediante el cual, se procede a dejar insubsistente el nombramiento de la recurrente, que venía desempeñándose en el cargo de Abogada 1, del Gobierno Provincial de Esmeraldas, y se ordene su inmediata restitución;

**QUINTA.-** Que, un acto de autoridad es ilegítimo, cuando un acto ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente, esto es, sin fundamento o suficiente motivación.

**SEXTA.-** Que, mediante Acción de Personal 105 de 1 de Diciembre de 2004, el señor Homero López, Prefecto Provincial de Esmeraldas procede a extender el Nombramiento Regular a Mireya María del Cisne Herrera Puertas, (recurrente en la presente acción) para que se desempeñe en el cargo de Abogada 1 de la Sindicatura del Gobierno Provincial de Esmeraldas, con un sueldo básico de US\$ 259.00, con cargo a la partida presupuestaria 110.51.01.01. (fojas 15)

**SEPTIMA.-** Que, sin embargo, con fecha 19 de Enero de 2005, una vez posesionada la nueva Prefecta Provincial, Lic. Lucía Sosa R. de Pimentel, esto es, al cabo de un mes y medio de encontrarse en funciones, mediante Acción de Personal 117 de 18 de Enero de 2005, procede a dejar insubsistente el nombramiento otorgado a la recurrente. Instrumento que concretamente señala:

*“Se procede a dejar insubsistente el nombramiento de la señora Ab. Mireya María del Cisne.- Por violar expresas normas constitucionales”*

Texto que a simple vista, evidencia no solo un atentado a la identidad de la recurrente, (pues no se toma en cuenta sus apellidos); sino que también establece la decisión de cesarle en sus funciones, dejando insubsistente el nombramiento otorgado, sin que en realidad se haya invocado disposición alguna en concreto que justifique la emisión del acto y del Instrumento, tanto más, si se considera que conforme a la Ley de Régimen Provincial, es atribución de los prefectos, ejercer el rol de autoridad nominadora en esas corporaciones.

**OCTAVA.-** Que, el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política, establece: *“Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho...”*,

**NOVENA.-** Que, se colige por tanto, de la lectura del precepto constitucional invocado, que la motivación jurídica y de hecho, vendría a constituir la causa del acto, emitida por el sujeto del mismo (la administración), que expresa su voluntad con el objeto de producir efectos jurídicos concretos encaminados a alcanzar una finalidad necesariamente vinculada con el caso que se trata.

Doctrinariamente, la motivación como requisito esencial para la formación y perfeccionamiento de los actos

administrativos, tiene por objeto *“proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la decisión esta bien fundada o si eventualmente está afectada por algún vicio que permita impugnar su validez...”*.

**DECIMA.-** Que, por tanto, los actos administrativos carentes de motivación o que en la misma contengan disgregaciones legales que sólo conduzcan a que los hechos no concuerden con el objetivo o esencia de la norma que se invoca, o que estén tergiversados, alterados o interpretados erróneamente, o lo que es peor, no invocados, incumplen, sin duda alguna, con el mandato constitucional contenido en el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución, lo cual lo convierte en ilegítimo.

**DECIMA PRIMERA.-** Que, en la especie, tal como se ha podido advertir, la Acción de Personal mediante la cual se comunica a la compareciente que se ha dejado insubsistente su nombramiento, nada dice de las causas o motivos fácticos por los que se adoptó tal decisión y que han sido señalados como excepciones por la parte recurrida en la audiencia pública; tampoco contiene disposiciones jurídicas que la fundamenten, por lo que se concluye que el acto impugnado vulnera el derecho al debido proceso, en tanto, carece de motivación alguna en los términos previstos en el numeral 13 del artículo 24, así como el derecho de la recurrente a la seguridad jurídica y el debido proceso determinados en los numerales 26 y 27 del artículo 23 de la Constitución Política; lo cual, a no dudarlo le ocasiona un inminente daño grave.

En ejercicio de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

1. Confirmar la decisión del Juez de instancia; en consecuencia, aceptar la acción de amparo constitucional propuesta por la Dra. Mireya Herrera Puertas;
2. Devolver el expediente al Juez de origen para los fines previstos en los artículos 55 y 58 de la Ley de Control Constitucional; y,
3. Disponer que el Juez de instancia, una vez ejecutado lo anterior, informe a esta Magistratura, en el término de cinco días, acerca del cumplimiento de la presente resolución.- **NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.”**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los quince días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

No. 0482-2005-RA

Magistrado ponente: Dr. Jacinto Loaiza Mateus

SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso No. 0482-2005-RA

## ANTECEDENTES:

**Chaffick Chadrauí Salomón**, Representante Legal de Rossy Fashion Internacional S.A., comparece ante el Juzgado Noveno de lo Civil de Guayaquil y deduce acción de amparo constitucional en contra del Instituto Ecuatoriano de Normalización – Delegado Regional del Guayas, a fin de que se declare la invalidez de los actos contenidos en el oficio DRG # 2005-0172 de 2005-01-21. El recurrente en lo principal manifiesta:

Que el Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN, a través de su Delegado Regional del Guayas, mediante acto ilegítimo vulnera y lesiona sus derechos y garantías constitucionales, emitiendo el 17 de diciembre de 2004, los certificados Nos. 023785, 023784, 0237583, 023782, 023781, 023780, 023779 y 023778, declarando que son válidos por esa única vez hasta el 20 de mayo de 2005, lo cual viola expresas normas descritas en el Art. 46 del texto unificado de Legislación del Ministerio de Comercio Exterior Industrialización Pesca y Competitividad, publicado en el Registro Oficial No. 744 de 14 de enero de 2003, el cual señala que el certificado tendrá validez un año, pretendiendo desconocer el cumplimiento de la Legislación antes mencionada, que estaba obligado a acatarlo, conforme lo dispone el numeral 1 de los artículos 97 y 119 de la Constitución Política.

Que su representada Rossy Fashion Internacional S.A., mediante la correspondiente Nota de Pedido, empezó los trámites para importar del Perú 80 unidades de Refrigeradoras, al amparo de la partida arancelaria 8418.21.00.00.

Que para el trámite y cumplimiento de las formalidades legales, que exige nuestra legislación es requisito que esta clase de mercancías obtenga previamente el correspondiente certificado del Instituto Ecuatoriano de Normalización.

Que tal como ha señalado en un inicio el responsable del acto ilegítimo, por el cual pretende desconocer el texto de una norma y de esa manera violar sus derechos fundamentales es el ingeniero Henry Correa Guaycha, en su calidad de Delegado Regional INEN Guayas., ya que *“El formulario INEN-1, así como el certificado de conformidad con norma tendrá validez de un (1) año y amparará a todos los lotes del producto que se importen en ese período”*.

Que el acto administrativo ilegítimo, es grave y lesiona el interés patrimonial de su representada causándole efectos graves en contra de la economía al disminuir la fecha de vigencia en los Certificados de Reconocimiento del Certificado de Conformidad con Norma Técnica Ecuatoriana Obligatoria, los mismos que se detallan a continuación Nros: 023785, 023784, 023783, 023782, 023781, 023780 regulares.

Con tales antecedentes solicita se declare la invalidez de los actos contenidos en el oficio DRG 2005-0172 de 21 de enero de 2005, en la que el Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN, mediante la Delegación Regional Guayas ratifica el acto arbitrario e ilegítimo sobre la fecha de validez de los certificados Nos. 023785, 023784, 023783, 023782, 023781, 023780, 023779 y 023778 y en su lugar se emitan los certificados correspondientes con la validez de un (1) año, porque así dispone el Art. 46 de la Norma antes señalada.

**La audiencia pública tuvo** lugar el 18 de abril de 2005, a la misma comparecen las partes representados por sus abogados defensores. Que el accionado solicita la nulidad del proceso ya que la demanda se propuso en contra del INEN y no del Representante Legal de la institución, señala también que el certificado en el que sustenta el Amparo no fue concedido por el INEN para que pueda aplicarse el Art. 46 del reglamento invocado, ya que cuando el INEN lo expide, pero cuando se confiere este documento para ratificar una resolución expedida fuera del país por una organización legalmente autorizada, el Certificado tiene vigencia de un año por estas consideraciones solicita se rechace el contenido de este Amparo, debiendo declararlo como malicioso, con la consiguiente condena en costas, honorarios e imposición de la multa establecida en la ley.

**El Juez Noveno de lo Civil de Guayaquil** mediante resolución de 20 de abril de 2005, concede el amparo solicitado por el ingeniero Chaffick Chadrauí Salomón, representante legal de la empresa Rossy Fashion Internacional S.A., ya que ha verificado la existencia de un acto ilegítimo excediendo las atribuciones previstas por la ley, violentando principios y garantías constitucionales como la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso. Decisión que es apelada ante el Tribunal Constitucional.

Radicada la competencia en la Segunda Sala por el sorteo de rigor, para resolver se realizan las siguientes,

## CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución, en concordancia con lo expresado en el Art. 62 de la Ley Orgánica del Control Constitucional;

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

**TERCERA.-** Que, la acción de amparo constitucional prevista en el artículo 95 de la Constitución y 46 de la Ley Orgánica del Control Constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

**CUARTA.-** Que, es pretensión del recurrente, se deje sin efecto los actos contenidos en el oficio DGR No. 2005-0172 de 21 de Enero de 2005, mediante el cual, el Delegado Regional del Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN,

ratifica sobre la fecha de validez de los certificados Nos: 023785, 023784, 023783, 023782, 023781, 023780, 023779 y 023778; y, en su lugar se emitan los certificados correspondientes con la validez de un año, por así disponerlo el artículo 46 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Bienes que Deben Cumplir con Normas Técnicas Ecuatorianas, Código de Práctica, Regulaciones, Resoluciones y Reglamentos Técnicos de Carácter Obligatorio, publicado en el R.O. No. 744 de 14 de Enero de 2003.

**QUINTA.-** Que, el artículo 46 del Reglamento antes referido, señala: *“Art. 46.- El formulario INEN-1, así como el certificado de conformidad con norma tendrá validez de un (1) año y amparará a todos los lotes del producto que se importen en ese periodo”*

**SEXTA.-** Que, la parte pertinente del Oficio DGR No. 2005-0172 de 21 de Enero de 2005, en su parte pertinente, señala: *“Con respecto a la comunicación presentada por ROSSY FASHION INTERNACIONAL S.A, de fecha 2005-01-19 informo a usted lo siguiente:...6.- Por lo antes expuesto y por el tiempo de validez que indican los CERTIFICADOS DE CONFORMIDAD EMITIDOS POR LA SGS, estos expiran el 2005-05-20”*

**SEPTIMA.-** Que, tal cual como lo describe el Juez de instancia, el Oficio DRG-2006-172 de 21 de Enero de 2005, observa *“enunciados generales, imprecisos y abstractos, carentes de razones jurídicas que permitan una decisión fundada en Derecho. Los argumentos expuestos para decidir deben estar directamente relacionados con los hechos”* criterio al cual nos sumamos;

**OCTAVA.-** Que, el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política, establece: *“Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas y principios jurídicos en que se haya fundado, y si no explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho...”*. Doctrinariamente, la motivación como requisito esencial para la formación y perfeccionamiento de los actos administrativos, tiene por objeto *“proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la decisión esta bien fundada o si eventualmente esta afectada por algún vicio que permita impugnar su validez”*

De lo que se colige, que la motivación jurídica y de hecho, vienen a constituir la causa del acto, emitida por el sujeto del mismo (la administración), que expresa su voluntad con el objeto de producir efectos jurídicos concretos encaminados a alcanzar una finalidad necesariamente vinculada con el caso que se trate.

**NOVENA.-** Que, un acto de autoridad es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente, esto es, sin fundamento o suficiente motivación.

**DECIMA.-** Que, en la especie, el acto ejecutado mediante los Certificados Nos: 023785, 023784, 023783, 023782, 023781, 023780, 023779, 023778 y ratificado mediante Oficio DRG-2006-172 de 21 de Enero de 2005, antes invocado, evidentemente modifican el plazo legal de

vigencia de los certificados que es de un año, plazo descrito en el artículo 46 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Bienes que Deben Cumplir con Normas Técnicas Ecuatorianas, Códigos de Práctica, Regulaciones, Resoluciones y Reglamentos Técnicos de Carácter Obligatorio del texto Unificado de la Legislación de Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, sin que de ellos se desprenda motivación alguna, que permita establecer las causas o motivos fácticos que llevaron a la autoridad a tomar dichas medidas; por lo que se concluye, que el acto impugnado vulnera el derecho al debido proceso, en tanto carece de motivación en los términos previstos en el numeral 13 del artículo 24, así como el derecho de la recurrente a la seguridad jurídica determinado en el numeral 26 del artículo 23, de la Constitución Política, lo cual a no dudarlo, le ocasiona un inminente daño grave en su economía pues se disminuye la fecha de vigencia de los certificados para importar refrigeradoras a cinco meses y tres días, cuando la norma reglamentaria establece el plazo de un año.

En ejercicio de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

- 1.- Confirmar la decisión del Juez de instancia; y, en consecuencia, conceder el amparo solicitado;
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines previstos en los artículos 55 y 58 de la Ley de Control Constitucional; y,
- 3.- Disponer que el Juez de instancia, una vez ejecutado lo anterior, informe a ésta Magistratura, en el término de cinco días, acerca del cumplimiento de la presente resolución.- **NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy catorce de noviembre del dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

**No. 0510-2005-RA**

**Magistrado ponente:** Dr. Jacinto Loaiza Mateus

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Caso No. 0510-2005-RA,

#### ANTECEDENTES

El presente caso viene a conocimiento del Tribunal Constitucional con fecha 30 de junio de 2005, en virtud del amparo interpuesto por Aida Lastenia Nieto Abril contra la Comandancia General de la Policía Nacional: Comandante; y, H. Consejo de Clases y Policías: Presidente, manifestando en lo principal lo siguiente:

Señala que es la legítima esposa de quien en vida fue el señor Cabo Segundo de Policía Quezada Pardo Darwin Leiver, quien fue dado de baja de las filas policiales por fallecimiento, de conformidad con lo establecido en el literal b) del Art. 66 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, cuando su difunto esposo se encontraba cumpliendo funciones específicas; que del informe investigativo Nro. 2002-249-PJ-03, se desprende que su difunto esposo, el 17 de noviembre de 2002, a eso de las 12h10, en las calles Tarqui y Manuel Stomba de esta ciudad ha sido encontrado sin vida en el interior del vehículo marca Toyota, color azul, por asfixia, por sofocación e intoxicación por monóxido de carbono, según el protocolo de autopsia; que de la certificación concedida por el Capitán de Policía César Augusto Zapata Correa, se establece que los días 16 y 17 de noviembre de 2002, el Cabo Segundo de Policía Quezada Pardo Darwin Leiver, se encontraba desempeñando las funciones de conductor del señor Comandante Provincial del Comando "El Oro Nro. 3"; que mediante Orden General Nro. 061 para el día viernes 28 de marzo de 2003, se publica la Resolución Nro. 2003-048-CG-B, firmada por el Comandante General de la Policía Nacional, ante el pedido del señor Presidente del H. Consejo de Clases y Policías, con Resolución Nro. 2003-060-CCP-PN, de 28 de enero de 2003, en la que se resuelve dar de baja de las filas Policiales con fecha 17 de noviembre de 2002 al señor Cabo Segundo Quezada Pardo Darwin Leiver, por fallecimiento, de conformidad con el Art. 66 literal b) de la Ley de Personal de la Policía Nacional; que amparada en los principios constitucionales y del Derecho Internacional justifica la violación de los derechos que le amparan y le protegen ya que fue ilegal la baja por fallecimiento de su difunto cónyuge; por lo que presenta esta acción de amparo en contra de la Resolución Nro. 2003-060-CCP-PN de 28 de enero de 2003, emanada por el señor Presidente del H. Consejo de Clases y Policías y del señor Comandante General de la Policía Nacional, por ser éste quien suscribe la Orden General del Comando de Policía, con el fin de que se dicten las medidas inmediatas y urgentes para hacer cesar los efectos de este acto contrario a derecho y en consecuencia a detener y evitar los daños inminentes, graves e irreparables que le han causado y seguirán causándole en su vida profesional, familiar y social, como es la baja de su difunto cónyuge, misma que debe ser dada en actos de servicio, por estar reunidos todos los requisitos exigidos en la Leyes y Reglamentos institucionales, así como también el reconocimiento de todos los beneficios y derechos que la Ley le concede.

**En la audiencia pública** el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

A fojas 36 del proceso de instancia consta el alegato que presenta el General de Distrito Lic. José Antonio Jarrín Vinuesa, en calidad de Comandante General de la Policía Nacional, en lo principal, niega, rechaza e impugna los

fundamentos de hecho y de derecho de la presente acción de amparo; alega falta de legítimo contradictor por cuanto no se ha citado al señor Procurador General del Estado; que dentro del marco legal de la Ley de Personal de la Policía Nacional, el H. Consejo de Clases y Policías como organismo competente actuó legítimamente; que la accionante en su recurso plantea una serie de supuestas ilegalidades; que no hay acto de autoridad ilegítima, pues hay competencia del H. Consejo de Clases y Policías que conoció y resolvió la baja administrativa por fallecimiento decretada, la autoridad no se ha excedido de sus atribuciones establecidas en la Constitución y en las Leyes Policiales existentes; solicita se rechace la demanda de amparo por improcedente, ilegal e improcedente.

**El Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha** desecha la acción de amparo deducida por la señora Aida Lastenia Nieto Abril, señalando lo siguiente: que la Resolución Nro. 2003-060-CCP-PN de 28 de enero de 2003, es dictada por todos los miembros del Consejo de Clases y Policías, sin embargo la actora demanda únicamente al Presidente del Organismo; que entre las causales que establece el Art. 66 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, está la contemplada en el literal b) "Por fallecimiento", consecuentemente, no existe la causal de baja "en actos de servicio", como solicita la recurrente. Decisión que es apelada ante el Tribunal Constitucional.

Radicada la competencia en la Segunda Sala, por el sorteo de rigor, para resolver se realizan las siguientes,

#### CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Que, la Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 95 y 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el Art. 62 de la Ley del Control Constitucional;

**SEGUNDA.-** Que, en el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso;

**TERCERA.-** Que, la acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Art. 95 de la Constitución y el Art. 46 de la Ley del Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente y grave; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador;

**CUARTA.-** Que, es pretensión de la recurrente, se deje sin efecto la Resolución **2003-060-CCP-PN de 28 de Enero de 2003**, emanada por el Presidente del H. Consejo de Clases y Policías y de la Orden General del Comando de Policía, suscrita por el Comandante General de la Policía Nacional, mediante las cuales, se dispone la baja por fallecimiento de la Policía de su difunto cónyuge el señor Cabo Segundo Quezada Pardo Darwin Leiver; por cuanto, la baja debe ser dada en actos de servicio pues reúne todos los requisitos exigidos en la normativa institucional; así como también el reconocimiento de todos los beneficios y derechos que la Ley le concede;

**QUINTA.-** Que, uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional, es que el acto ilegítimo que viole o pueda violar cualquier derecho fundamental, cause o amenace con causar un daño **grave e inminente**;

Si bien es cierto que la violación de una garantía o derecho fundamental causa por ese sólo hecho, un daño a quien lo sufre, la *inminencia* es relevante para determinar la procedencia de la acción de amparo constitucional. En esta clase de acción, la inminencia es una característica que implica, necesariamente, la proximidad en el tiempo del daño o perjuicio una vez que se conculca un derecho fundamental;

Nuestro ordenamiento jurídico no contempla un plazo de caducidad para la interposición de una acción de esta naturaleza; no obstante, el juez constitucional debe calificar la inmediatez o urgencia del daño, según las reglas de la sana crítica y tomando como referencia los fallos que a ese respecto han expedido las salas como el Pleno del Tribunal Constitucional.

**SEXTA.-** Que, el daño que se produce o ha de producirse por la violación de un derecho fundamental, no puede ser eventual o remoto. En eso consiste, precisamente, la característica de la inminencia. Lo eventual es lo que puede suceder, pero no existe certeza, lo que le convierte en una contingencia incierta. Lo remoto, en cambio, es lo lejano. Lo ocurrido tiempo atrás, no puede ser remediado por una medida cautelar como es el amparo, sino por un proceso de conocimiento. Con el transcurso del tiempo, la idoneidad jurídica para oponerse pierde consistencia y los derechos subjetivos que han sido potencialmente negados o desconocidos no pueden recuperar su vigencia por la vía del amparo constitucional. En la especie, el acto que se impugna ha sido expedido el **28 de Marzo de 2003**; mientras que, la presente acción ha sido propuesta el **1 de Marzo de 2005**, según se desprende del “recibido” de la Oficina de Sorteos y Casillero Judiciales del Distrito Judicial de Pichincha, constante a folios 20, es decir, a los dos años aproximadamente de expedido; lo cual, evidentemente ha dejado de tener la característica de la *inminencia*, uno de los requisitos para la procedencia del amparo, lo cual a la vez, nos impide continuar en el análisis de fondo de la presente acción.

En ejercicio de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

- 1.- Confirmar la decisión del Juez de instancia; y, en consecuencia, negar el amparo solicitado;
- 2.- Dejar a salvo el derecho de la recurrente para proponer las acciones que estime pertinentes; y,
- 3.- Devolver el expediente para los fines legales pertinentes.- NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy catorce de noviembre del dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

**No. 0560-2005-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO No.0560-2005-RA**

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES:**

El señor Jorge Mauricio Jerez Cantuña, comparece ante el Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha y propone acción de amparo constitucional en contra del Alcalde y Procurador Síndico del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, y del Comandante General de la Policía Metropolitana, manifestando lo siguiente:

Que ingresó a trabajar en la Policía Metropolitana luego de haber seguido un curso de 6 meses, de febrero a agosto de 2004, aprobado el cual se graduó con el grado de Policía P181; que el señor Comandante General de la Policía Metropolitana de Quito, el 22 de diciembre de 2004, le llama y le solicita que entregue las prendas respectivas obligándole luego a abandonar la institución, acto ilegítimo con el que se violó los derechos de igualdad ante la ley, el derecho a la defensa y al debido proceso, el derecho a la honra y buena reputación y el derecho a la presunción de inocencia, entre otros; que se violaron las garantías constitucionales consagradas en los números 1, 3, 7, 10, 14, 17 del Art. 24 y números 8, 26 y 27 del Art. 23, ambos de la Constitución Política de la República; que con esta actuación se le ha dejado sin trabajo sin causa legal, y han sumido a su familia en la desesperación causándole un daño inminente a más de grave e irreparable. Con estos antecedentes solicita que se disponga su inmediato reintegro al cargo de Policía Metropolitano.

En la audiencia pública el accionante se ratifica en los fundamentos de su pretensión inicial; de otro lado, las autoridades demandadas manifiestan: que el acto impugnado es de naturaleza bilateral, pues el accionante ingresó a prestar servicios en la institución de la Policía Metropolitana mediante contrato de servicios ocasionales con una vigencia desde el 1 de agosto de 2004 hasta el 31 de octubre del mismo año, sujetándose a las cláusulas del contrato y a la Ley de Servicio Civil y Carrera

Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, así como a la Ordenanza Metropolitana No. 0101; que el contrato constituye ley para las partes y preveía una estabilidad de tres meses, por lo que las necesidades de la institución hicieron necesario suscribir un nuevo contrato por los meses de noviembre y diciembre, fecha en que salió definitivamente el accionante de la institución, por lo que nunca adquirió la calidad de servidor de carrera; que el 21 de diciembre de 2004 según parte informativo de un Policía Nacional, elevado al Comandante de la Unidad Delincuencial, se pone en conocimiento la agresión física que había recibido un taxista de parte del accionante, luego de haberse negado supuestamente a llevarle a él y otra persona en su taxi, agresión luego de la cual se dieron a la fuga, habiendo sido capturados por un Policía Nacional; que al momento de la detención el demandante tenía aliento a licor y se negó a realizar la prueba de alcochec, por lo que se demuestra que había ingerido licor; que el comportamiento denunciado del accionante contraviene las obligaciones que tenía según el contrato de servicios ocasionales, ya que al ser Policía Metropolitano estaba obligado a mantener la dignidad en el desempeño de su cargo, tanto en su vida pública como privada, y no ofender al orden, la moral ni menoscabar el prestigio institucional; que dicho incumplimiento dio lugar a la aplicación de la cláusula quinta del contrato, según la cual el Municipio se reservaba la posibilidad de terminar unilateralmente el mismo, antes de su vigencia, en caso de no ser conveniente para sus intereses; que la inobservancia de la obligación contractual anotada por parte del accionante, afectaba los intereses municipales y era razón suficiente para terminar el contrato; que quien terminó la relación contractual fue el Alcalde, mas no el Comandante de la Policía Metropolitana, y lo hizo en respuesta a la solicitud mediante oficio No. 01604-CPM-URH, autorizada por la Administradora General; que el accionante recibió la remuneración completa por el mes de diciembre de 2004, pero la liquidación no se le ha cancelado por cuanto él no ha entregado las prendas de dotación ni los documentos de identificación policial; que la estabilidad que reclama el accionante solo puede reclamarla un servidor de carrera, no quien ha prestado servicios bajo la modalidad de servicios ocasionales; que no se ha violentado el derecho a la defensa, pues al 22 de diciembre de 2004 el contrato se encontraba fenecido y a la espera de un nuevo contrato, hecho que no se dio respondiendo a la decisión discrecional de la administración de no continuar contando con los servicios del señor Jerez Cantuña; que de la terminación del contrato el causante es el accionante y no la Municipalidad; que la acción ha sido presentada a los cinco meses de haberse producido el acto, por lo que el daño deja de ser inminente. Por todo lo señalado, solicita se rechace el amparo.

El Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha desecha el amparo, por considerar que el accionante había suscrito con el Municipio de Quito un contrato de prestación de servicios ocasionales, el cual ha sido adjuntado al proceso, por lo que es evidente que la materia de que trata el amparo es de naturaleza contractual y, conforme al Art. 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional, número 6, la acción de amparo debe ser inadmitida respecto de los actos de naturaleza contractual o bilateral.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** Es pretensión del accionante se deje sin efecto el acto por el cual el Comandante General de la Policía Metropolitana de Quito le ha separado del cargo de Policía Metropolitana el día 22 de diciembre de 2005.

**QUINTA.-** El accionante, en el texto de la demanda, detalla la forma en que se le ha separado de sus funciones, señalando que el Comandante General de la Policía Metropolitana le llamó, le solicitó la entrega de las respectivas prendas y le obligó a abandonar la institución; sin embargo, del análisis del expediente, no se encuentra que el accionante haya demostrado las aseveraciones efectuadas en su demanda, razón por la cual se encuentra imposibilitada de realizar análisis alguno respecto de la legitimidad del acto impugnado.

Por las consideraciones que anteceden, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado; en consecuencia, negar el amparo solicitado; y,
- 2.- Devolver el expediente al inferior, para los fines legales consiguientes.- **Notifíquese y publíquese.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZÓN.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy ocho de noviembre del dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0597-2005-RA

**Magistrado ponente:** Dr. José García Falconí

**CASO No. 0597-2005-RA**

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES**

Los señores José Rivera González, Germania Rosales Romero y Elio Parrales Martínez comparecen ante el Juez de lo Civil del Guayas, Salinas y proponen acción de amparo constitucional contra el Director Nacional de Cooperativas, Subdirector de Cooperativas del Litoral y Gerente de la Cooperativa Interprovincial Manglaralto, impugnando el contenido de los oficios Nros. 185-SRCL-2005 de 14 de marzo de 2005 y 000001629-DNC-2005 de 19 de marzo de 2005, mediante los cuales se veta el ingreso de los accionantes a la Cooperativa Interprovincial Manglaralto, manifestando en lo principal lo siguiente:

Señalan que ingresaron como socios de la Cooperativa Interprovincial Manglaralto desde el 20 de noviembre del 2000, cumpliendo con los requisitos exigidos por los personeros de la cooperativa de ese entonces, asumiendo por tanto todos los derechos y deberes determinados en la Ley de Cooperativas, Estatutos y Reglamento Interno de la Institución, para lo cual pagaron en su totalidad el valor del ingreso en calidad de socios. Que sus vehículos son las unidades disco Nro. 39, 26 y 11 (actualmente 26, 18 y 08), con placas de alquiler Nros. PZS-694, GAX-284 y GBA-067, respectivamente, con los que trabajaban diariamente en las rutas y frecuencias autorizadas para la Cooperativa Manglaralto. Que el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre por intermedio del Subsecretario de Coordinación y Asesoría de Tránsito mediante resolución renueva el permiso de operación a favor de la cooperativa, por cinco años, el mismo que rige a partir del 26 de enero de 2005. Que el 22 de diciembre del 2004 fueron convocados por el Presidente de la cooperativa Manglaralto a sesión extraordinaria en la que se eligió a la nueva directiva para el año 2005-2006, a partir de esa fecha los accionantes fueron objeto de persecución y finalmente fuimos suspendidos en los turnos diarios sin permitir el trabajo de nuestras unidades. Los directivos de la cooperativa han recurrido a la Subdirección de Cooperativas del Litoral para iniciar acciones en contra nuestra y en donde resolvieron la separación de varios socios de la Cooperativa, precisamente en contra de aquellas personas que no consignamos el voto a favor de los miembros de la nueva directiva y es así como el Subdirector

de Cooperativas nos hace llegar el oficio Nro. 185-SRCL-2005 de 14 de marzo de 2005, dirigido a los señores José Rivera González, Germania Rosales Romero, Elio Parrales Martínez y otros en el que se hace conocer el contenido del oficio Nro. 1029-DNC-2005 de 10 de marzo de 2005 la separación por Veto de ingreso de la calidad de socios de los accionantes, en apego a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Cooperativas, razón por la que solicitan se deje sin efecto el acto administrativo citado.

En la audiencia pública la autoridad demandada señala, en lo principal, su negativa a los fundamentos de hecho y de derecho que sirven de base para esa infundada, injurídica e improcedente acción de amparo. Que la improcedencia de la acción se da porque se ha propuesto la demanda no en contra de autoridades administrativas legítimas sino a los representantes de una organización de carácter privado como es la Cooperativa Interprovincial de Transportes Manglaralto, quienes no pueden ser demandados por ser una organización privada, por lo que considera que este proceso desde la calificación de la demanda está viciado de nulidad por no estar acorde con lo señalado por la Ley del Control Constitucional y en la Carta Fundamental del Estado y por tanto los actos administrativos dictados por el Subdirector Regional de Cooperativas del Litoral son legítimos y eficaces porque se han dictado con apego a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Cooperativas y artículo 8 del Reglamento Especial para la aceptación y registro de socios en armonía con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley de Cooperativas.

El Juez Décimo Sexto de lo Civil del Guayas en Salinas niega la acción de amparo constitucional presentada, de cuya resolución apelan los demandantes.

Con estos antecedentes, para resolver, la Sala realiza las siguientes

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto

**CUARTA.-** Los accionantes solicitan, mediante la presente acción de amparo constitucional, se deje sin efecto los actos administrativos constantes en los oficios N° 185-SRCL-2005 de 14 de marzo de 2005 suscrito por el Subdirector de Cooperativas del Litoral y N° 000001629-DC-2005 de 19 de marzo de 2005, suscrito por el Dr. Marcelo Ron Torres, Director Nacional de Cooperativas.

Del análisis del proceso se determina que el primer oficio impugnado, es decir, el N° 1285-SRCL-2005 de 14 de marzo de 2005, suscrito por el Subdirector de Cooperativas, remitido a los accionantes, entre otras personas y directivos de la Cooperativa de Transporte Manglar Alto, se pone en conocimiento el oficio N° 1029-DND-2005 de 10 de marzo de 2005 suscrito por el Director Nacional de Cooperativas en el que pone en su conocimiento el veto al ingreso como socios de la Cooperativa de Transporte Manglaralto de varias personas, entre ellas, los ahora accionantes..

El segundo oficio impugnado se encuentra signado por los actores con un número y fecha diferentes a los que hace referencia el primer oficio, por lo que se encuentran impugnando un acto que no inexistente o distinto al referido en el oficio 1285-SRCL-2005.

**QUINTA.-** El oficio N° 185-SRCL-2005 de 14 de marzo de 2005, al informar una decisión adoptada por un superior, no se encuentra afectado de ilegitimidad; sin embargo, la Sala se encuentra impedida de realizar análisis alguno sobre la segunda pretensión de los accionantes, en tanto se encuentran impugnando un acto que no se encuentra identificado en la demanda.

**SEXTA.-** Al respecto cabe señalar que la acción de amparo constitucional se orienta a tutelar los derechos de las personas ante actos ilegítimos de autoridad, por lo que es necesario que el acto que se impugna se encuentre perfectamente identificado a efectos de poder realizar el análisis de legitimidad del mismo, así como el examen de vulneración de derechos y de daño que pudiere causar, caso contrario, el juez constitucional y este Tribunal se encuentran imposibilitados de decidir sobre un acto distinto al que los accionantes pretenden impugnar, considerando la imparcialidad con la que debe actuar quien ejerce jurisdicción constitucional, tanto más que el objetivo de la acción de amparo, de ser procedente ésta, es precisamente que quede sin efecto el acto impugnado, por lo que mal se podría resolver, en el presente caso, respecto de una decisión inexistente o ajena a la que pretenden los accionantes.

Por las consideraciones que anteceden, la Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales

#### **RESUELVE:**

- 1.- Confirmar la resolución del juez de instancia; en consecuencia, negar el amparo solicitado, por improcedente;
- 2.- Devolver el expediente al Juez a-quo para el cumplimiento de los fines legales.- **NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZÓN.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los quince días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

**N° 0622-2005-RA**

**Magistrado ponente:** Dr. José García Falconí

**CASO No. 0622-2005-RA**

#### **SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **ANTECEDENTES**

Luz Victoria Celi Granda, Flerida del Carmen Jaramillo Paladines, Nelva Cuenca Gallegos y Miguel Antonio Celly Prado comparecen ante el Juez de lo Civil de El Oro e interponen acción de amparo constitucional en contra del señor Registrador de la Propiedad del cantón Machala, abogado Jorge Baquerizo González, impugnando su negativa de inscripción de escrituras de compra-venta.

Manifiestan los accionantes que, mediante resolución N° 310-2004-S.O. de 19 de febrero de 2004, la Municipalidad de Machala aprobó el asentamiento denominado Adolfo Bucaram en predios municipales colindantes con el aeropuerto General Manuel Serrano en una extensión de 6.61 has. Que ante el Notario Quinto del Cantón Machala consta la protocolización de planos y resolución de fecha 19 de abril de 2004 e inscrita en el Registro de la Propiedad bajo el número 1174 de 22 de abril del mismo año.

Señalan que luego de realizar todos los trámites legales como la legalización en la Comisión Interna del Municipio de Machala, se procedió a dar en venta a cada uno de los peticionarios los lotes de terrenos que singularizaran en la demanda, mediante escrituras públicas celebradas el 20 de diciembre de 2004, otorgadas ante el Notario suplente del cantón Chilla, Ab. Kleber Jaramillo Orosco, mas, al acudir ante el Registrador de la Propiedad del cantón Machala para registrar las escrituras de compra-venta, se negó a realizar tales inscripciones sentando una razón que señala. "La presente NEGATIVA queda anotada con el N° 42 y bajo el repertorio N° 3743.- Siento como tal no poder inscribir la presente escritura de Venta efectuada por la I. Municipalidad de Machala, por cuanto el mismo Concejo Cantonal, mediante Resolución N° 0055-2005- S.O. de

fecha 27 de abril de 2005, marginada en este Registro el 3 de mayo del mismo año, ha dejado sin efecto la resolución N° 310-2004-S.O de fecha 19 febrero de 2004, por la cual se aprobó el asentamiento denominado Adolfo Bucaram quedando en consecuencia sin efecto jurídico alguno toda escritura pública celebrada en virtud de dicha resolución. Además de lo expuesto, la presente escritura no puede ser inscrita porque no se han agregado como documentos habilitantes los informes previos que se indican en el artículo 287, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que son requisitos indispensables y solemnes para la venta de bienes municipales. Esta NEGATIVA está sustentada en el artículo 11 literal a) numeral 5 de la Ley de Registro”.

Indican que las escrituras, conforme determina el artículo 1734 del Código Civil, fueron emitidas con todas las solemnidades legales y de acuerdo con el artículo 1758 del mismo Código, se perfeccionaron a cabalidad por haberse pagado el precio y entregado el bien, así como por lo que señala el artículo 1767 ídem. Que no corresponde al Registrador determinar que las escrituras hayan quedado sin efecto, pues esta es facultad de los jueces.

Solicitan se deje sin efecto la negativa de inscripción de escrituras que impugnan por cuanto vulneran sus derechos a la propiedad, la seguridad jurídica, el debido proceso, concretamente, el derecho a la defensa, a ser informados de las acciones seguidas en su contra, a no ser distraídos del juez competente y a la motivación de las resoluciones que afecten a las personas, así como porque les causa daño grave e irreparable en lo material, económico y moral.

El demandado, en la audiencia pública, contesta la demanda alegando improcedencia de la acción, pues actuó de acuerdo a sus competencias conferidas en el artículo 11, literal a) número 5 de la Ley de Registro que le faculta a negar la inscripción de un título o documento que no contiene los requisitos legales para su inscripción; por otra parte, justifica su negativa a inscribir las escrituras, con la resolución emitida por el Consejo Municipal de Machala que deja sin efecto aquel la que aprobó el asentamiento denominado Adolfo Bucaram, inscrita en su Registro el 5 de mayo de 2005. Por otro lado, señala, los accionantes han acudido ante el Juez Segundo de lo Civil de El Oro con el trámite especial N° 86-2005 en el que se ha expedido la resolución que acompaña en la que se respalda y acepta la negativa de inscripción de escrituras, por lo que se estaría viciando el trámite tanto por su duplicidad como por inobservar el artículo 11 literal a) del artículo 11 de la Ley de Registro que faculta a los jueces competente conocer sobre estas negativas. Por expuesto, solicita se deseche la demanda.

El Juez Primero de lo Civil de El Oro en Machala resuelve conceder la acción de amparo constitucional. De esta resolución apelan los demandantes.

Con estos antecedentes, para resolver, se realizan las siguientes:

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto

**CUARTA.-** Es pretensión de los demandantes se deje sin efecto las razones sentadas por el Registrador de la Propiedad del cantón Machala en las que niega la inscripción de las escrituras de compra-venta celebradas por los peticionarios con el Municipio de Machala.

**QUINTA.-** De conformidad a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Registro corresponde al Registrador de la Propiedad, entre otras atribuciones la siguiente.

a) *Inscribir en el Registro correspondiente los documentos cuya inscripción exige o permite la Ley, debiendo negarse a hacerlo en los casos siguientes:*

(...)

**5.- Si el título o documento no contiene los requisitos legales para la inscripción; y, (...)**”

El mismo artículo 11, letra a) dispone que la excepción de inscripción, es decir la negativa decidida por el Registrador de la Propiedad, “(...) *constará al final del título cuya inscripción se hubiere solicitado, expresando con precisión y claridad las razones en que se funde*)”.

Del análisis de los actos impugnados en esta causas se determina que el Registrador de la Propiedad de Machala ha señalado las causas por las cuales ha sentado la razón de negativa de inscripción en cada una de las escrituras que obran del expediente, por lo que se establece que actuó con competencia y observando la normativa pertinente para el efecto, la misma que se encuentra expresamente señalada, como fundamento de su actuación.

**SEXTA.-** Consideran los accionantes que el Registrador de la Propiedad de Machala no tenía atribuciones para determinar que las escrituras habían quedado sin efecto como consecuencia de la resolución adoptada por el Municipio de Machala en la que, a la vez, se habría dejado sin efecto la aprobación del asentamiento Adolfo Bucaram y proceden a realizar un análisis legal sobre la validez de las escrituras a la luz de las normas del Código Civil, concluyendo que al haber procedido de esta manera el Registrador de Machala conculcó su derecho a la defensa.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 11, letra a) de la Ley de Registro, dispone: “*De la negativa del Registrador*

*se podrá ocurrir al Juez competente, quien luego de examinar la solicitud del interesado y las causas de la negativa, dictará su resolución, la que será notificada al Registrador en la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil*"; consecuentemente, respecto de las negativas de inscripción de escrituras corresponde el respectivo análisis legal al juez ordinario; por tanto, al no constituir temas de orden constitucional, la Sala, mediante acción de amparo, no puede realizar el análisis que el caso amerita.

Por las consideraciones que anteceden, la Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales

**SEPTIMA.-** La presente causa no reúne los elementos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional.

Por las consideraciones que anteceden, la Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### RESUELVE:

- 1.- Revocar la resolución del juez de instancia; en consecuencia, negar el amparo solicitado por improcedente; y,
- 2.- Devolver el expediente al Juez a-quo para el cumplimiento de los fines legales.- **NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falcofí, Vocal Segunda Sala.

**RAZÓN.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy catorce de noviembre del dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0644-2005-RA

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falcofí

CASO N° 0644-2005-RA

#### SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### ANTECEDENTES:

El señor Cristóbal Colón Jungal Andrade comparece ante el Juez de lo Civil de Zamora con sede en Zumbi, cantón Centinela de Cóndor y, fundamentado en los artículos 95 de la Constitución Política y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, propone acción de amparo constitucional en contra del Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Nangaritza.

En lo fundamental, el accionante manifiesta que ha desarrollado labores ininterrumpidas en el Municipio de Nangaritza por tres años dos meses, a partir del primero de enero de 2002, conforme se desprende de las copias certificadas de los contratos a tiempo fijo que ha firmado con el Municipio. Que el Lcdo. Servio Quezada, a partir del inicio de sus funciones como Alcalde, el 5 de enero de 2005, se ha dedicado a cesar en sus funciones al personal, habiendo sido también notificado el 12 de enero de 2005, no obstante, continuó laborando bajo presión y hostigamiento hasta el 2 de junio de 2005, fecha en que procede a notificarle la Inspectoría del Trabajo de Zamora Chinchipe con la terminación de la relación laboral a partir del 30 de junio de 2005, violando toda norma legal, olvidando que tiene 3 años dos meses de trabajo ininterrumpido y consecutivo, por tanto, es un trabajador a tiempo indefinido, conforme establece el artículo 184 del Código de Trabajo, violando el derecho al debido proceso, a una justicia sin dilaciones, a la defensa con la asistencia de un abogado. Que el acto administrativo de notificarle con la terminación del contrato le causa daño grave porque se le coloca en la desocupación, consecuentemente, no podrá atender la educación, cuidado y alimentación de sus hijos.

Solicita se deje sin efecto el acto administrativo impugnado y se disponga el inmediato reintegro a sus labores de trabajador en el Municipio de Nangaritza como un trabajador a tiempo indefinido, de acuerdo con el artículo 184, segundo inciso del Código del Trabajo.

En la audiencia pública efectuada, el Procurador Síndico del Municipio de Nangaritza, manifiesta que el principio rector de la autonomía municipal, consagrado en la Constitución y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, respalda la determinación de las municipalidades para escoger su propio sistema de administración de personal, que esta Ley es especial y corresponde aplicarla. Alega que la demanda de amparo no ha observado el carácter residual de esta acción; que el actor no ha declarado bajo juramento no haber presentado otra acción sobre la misma materia; que la autoridad ha actuado basado en normas jurídicas, que el desahucio del último contrato suscrito con esta administración fue notificado mediante providencia de 31 de mayo de 2005, conforme determina el artículo 184 del Código del Trabajo. Solicita se tenga en cuenta que no se ha cumplido lo previsto en el artículo 64 de la Ley de Régimen Municipal respecto al recurso ante el Concejo que deben interponer los afectados con resoluciones del Alcalde; además, señala que todo litigio de trabajo debe ser ventilado ante el Juez competente, que es el de Trabajo, ya que el caso constituye una reclamación laboral por sentirse perjudicado el actor. Solicita inadmitir la acción por falta de competencia.

El Juez Cuarto de lo Civil de Zamora, con sede en Zumbi, Centinela de Cóndor, resuelve rechazar la acción de amparo constitucional, resolución que apela el accionante.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** La excepción presentada por los demandados respecto a la falta de juramento de no haber deducido otra sobre la misma materia por parte del accionante, no tiene fundamento, pues este requisito se encuentra cumplido en la demanda.

**QUINTA.-** Es pretensión del actor se deje sin efecto la decisión del Alcalde del Municipio de Nangaritza de terminar el contrato de trabajo suscrito con el accionante, notificada mediante desahucio por el Inspector del Trabajo de Zamora y se dispone el reingreso a su trabajo como trabajador a tiempo indefinido.

**SEXTA.-** En el texto de la demanda presentada el actor señala que ha venido laborando en el Municipio de Nangaritza mediante contratos a plazo fijo; sin embargo, de los contratos que adjunta a la demanda, se establece que los mismos fueron suscritos bajo la modalidad de trabajo eventual, a los que el Código del Trabajo confiere naturaleza distinta al de plazo fijo. En torno a los efectos de estas dos clases contrato, el mismo cuerpo legal establece distinciones, así como las diferentes situaciones producidas por la suscripción consecutiva de estos contratos y la forma de terminación de los mismos.

**SEPTIMA.-** Los planteamientos efectuados por el accionante en torno a la improcedencia de la notificación de desahucio notificado en su contra para dar por terminado el contrato de trabajo, precisan un análisis de legalidad, cuya realización corresponde al Juez de Trabajo, ajeno a la naturaleza del estudio constitucional al que se encuentra facultada esta Sala en el conocimiento y resolución de las acciones de tutela de derechos de las personas.

**OCTAVA.-** La presente acción no reúne los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional.

Por las consideraciones que anteceden, la Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**RESUELVE:**

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado; en consecuencia, negar el amparo solicitado; y
- 2.- Devolver el expediente al inferior, para los fines legales consiguientes.- **Notifíquese y publíquese.**

- f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.  
 f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.  
 f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los catorce días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo certifico.-

- f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

**N° 0659-2005-RA**

**Magistrado ponente:** Dr José García Falconí

**CASO N° 0659-2005-RA**

**SEGUNDA SALA DEL  
 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES:**

El señor José Manuel Vargas Cueva comparece ante el Juez de lo Civil de Guayaquil interpone acción de amparo constitucional en contra de los Miembros del Tribunal de Disciplina del Cuarto Distrito de la Policía Nacional, manifestando que el 17 de julio de 2003, se instaló el Tribunal de Disciplina ordenado por el IV Distrito de la Policía Nacional, con el objeto de conocer, sustanciar y resolver las faltas disciplinarias de tercera clase, que supuestamente ha cometido. Que el Tribunal en una confusa, oscura y mala interpretación del Reglamento resolvió, violentando todo procedimiento imponerle injustamente la sanción disciplinaria de sesenta días de arresto ilegal que lo cumplió en las instalaciones del Comando Provincial de Policía de Guayaquil, por haber adecuado, supuestamente, su conducta a lo establecido en el numeral 21 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

Señala que el 21 de abril de 2003 que al regresar al retén, luego de merendar, en la motocicleta N° 232 , a las 23h00, por esquivar un bache en un sector de poco alumbrado

público, realizó una maniobra, perdiendo el equilibrio, resultado de lo cual cayó sobre el costado derecho, sufriendo heridas en el cuello cabelludo, rasmilladas en el rostro y parte del cuerpo por lo que fue trasladado al centro de salud más cercano, habiendo cubierto todos los gastos de la motocicleta, como indica el informe 044 de 4 de mayo de 2003.

Que se confundieron las normas legales con el ánimo de perjudicarlo, aplicándole una sanción que no corresponde a los hechos, se confunden las contravenciones de segunda clase, determinada en el artículo 62, numeral 25 que se refiere a quienes toman arbitrariamente vehículos oficiales para asuntos personales, y el artículo 61 que establece la sanción de arresto de 9 a 30 días o fajina de 9 a 21 días o recargo de servicio de 48 horas a 72 horas, con las faltas de tercera clase determinadas en el artículo 64, numeral 21 que se refiere a quienes dispusieron arbitrariamente de armas, equipos o más bienes entregados para el cumplimiento del servicio policial.

Que la sanción impuesta vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el debido proceso, entre otros derechos consagrados en el artículo 23 de la Constitución.

Solicita que al amparo de los artículos 276, numeral 1, 277, numeral 5 de la Constitución Política y 12, numeral 2, 23, letra e), 24, 25, 26 y 62 de la Ley de Control constitucional, se declare la inconstitucionalidad de los actos administrativos contenidos en el acta de resolución del H. Consejo de Disciplina de 17 de julio de 2003, publicada en la Orden General del Comando General de la Policía Nacional, revocando los actos administrativos que corresponden al Cabo José Manuel Vargas Cueva.

En la audiencia pública efectuada los demandados alegan la legitimidad del acto impugnado, señalando que la sanción al accionante fue expedida por autoridad competente, por haber sido encontrado responsable de haber infringido las faltas disciplinarias de tercera clase establecidas en el artículo 64, numeral 21 del Reglamento de Disciplina, al miembro policial que pertenecía a la Unidad de Vigilancia Centro del CP-2. Que, la pretensión del accionante es ilegal por haberse presentado la acción luego de haber transcurrido más de un año siete meses desde que se notificó la sanción. Que para aplicar la sanción se siguieron los procedimientos internos, observando las disposiciones contenidas en la Ley de la materia. No existe violación a derechos ni daño causado, así como improcedencia de la acción pues la inconstitucionalidad de los actos administrativos es competencia exclusiva del Tribunal Constitucional de acuerdo con el numeral 2 del artículo 12 de la Ley de Control Constitucional y no del Juez de instancia. Solicitan se rechace la demanda.

El Juez Noveno de lo Civil de Guayaquil declara sin lugar la acción en la que se demanda la inconstitucionalidad de actos administrativos, resolución que ha sido apelada por el accionante.

Con estos antecedentes, para resolver, la Sala realiza las siguientes

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone el

artículo 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** El accionante impugna la Resolución del Tribunal de Disciplina de 17 de julio de 2003, publicada en la Orden General del Comando General de la Policía Nacional, por lo se le sanciona con arresto de 60 días y solicita la declaratoria de inconstitucionalidad y la revocatoria de dichos actos administrativos.

La pretensión del accionante no constituye materia de amparo constitucional, en tanto se orienta a que, se declare la inconstitucionalidad de la resolución del Tribunal de Disciplina y su publicación en la Orden General, invocando para el efecto los artículos 276, número 1; 277, número 5 de la Constitución y 12, numeral 2, 23, letra e), 24, 25, 26 y 62 de la Ley de Control Constitucional, normativa constitucional y legal que se refiere a la competencia del Tribunal Constitucional para conocer y resolver sobre inconstitucionalidad de actos tanto normativos como administrativos.

El accionante ha equivocado la vía de impugnación de los actos que resuelven su sanción y la publicación de la misma, pues, mediante acción de amparo constitucional es improcedente declarar inconstitucionalidades y, por otra parte, el Juez Constitucional de instancia no es competente para el efecto.

Por las consideraciones anotadas, y en ejercicio de sus atribuciones **LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL,**

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución del Juez de instancia y, en consecuencia, negar el amparo constitucional solicitado por improcedente;
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines legales consiguientes.- **Notifíquese y publíquese.-**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy ocho de noviembre del dos mil seis.- Lo Certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0671-2005-RA

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO N° 0671-2005-RA**

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES:**

El señor Carlos Rodrigo Tapia Muñoz comparece ante el Tribunal Distrital de lo contencioso Administrativo N° 3 con sede en Cuenca y, fundamentado en los artículos 95 de la Constitución Política y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, deduce acción de amparo constitucional en contra del Consejo Provincial de Zamora Chinchipe en las personas de los señores Dr. Franklin Napoleón Delgado, Alcalde y Dr. Jofre Silva Villavicencio, Procurador Síndico.

Manifiesta que ingresó a laborar en el Departamento de Desarrollo Cultural del Consejo Provincial de Zamora Chinchipe como Instructor de Danza, mediante contrato de servicios personales, el primero de enero de 2003, por tres meses, contrato que se renovó en el mes de abril del mismo año por tres meses, de forma inmediata se suscriben otros contratos hasta el 31 de diciembre de 2003, finalmente, se renueva su contrato para un año, el 7 de enero de 2004 hasta el 31 de diciembre del mismo año, por lo que el cargo mencionado lo desempeñó en forma continua por un año once meses.

Que, con oficio circular N° 276 de 13 de diciembre de 2004, el exProcurador Síndico, por disposición del exDirector administrativo le notifica con la terminación de la relación laboral con la Institución Provincial a partir del primero de enero de 2005, acto que, configura la destitución de su puesto de trabajo por contrariar expresas disposiciones constitucionales y legales, como el artículo 2 de la Ley Especial de Servicios Personales por contrato, vigente hasta el 5 de octubre de 2003, que señala que los contratos por servicios ocasionales solo podrán celebrarse con personal técnico, especializado o práctico por el lapso de 90 días improrrogables por una sola vez en cada ejercicio

económico con el mismo contratista . Que por el hecho de haberse renovado sucesivamente el contrato la relación dejó de ser ocasional. Señala que reconociendo esta calidad y el derecho a la estabilidad la anterior administración realizó una serie de evaluaciones y reclasificaciones de puestos, con el apoyo de la OSCIDI, con el objetivo de extender nombramientos al personal contratado en la misma modalidad, sin que se haya llegado a cumplir por negligencia de los encargado del manejo de personal.

Que, en su caso, ha operado una destitución sin haber observado el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de Servicio civil y Carrera Administrativa, impidiéndole el derecho a la defensa; que, además, se le notificó la terminación de la relación por parte del Procurador Síndico cumpliendo órdenes del Director Administrativo, sin que sea su competencia, pues su sola intervención no legitima la representación legal de la institución, por lo que el acto impugnado es ilegítimo y vulnera los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y concretamente, el derecho a la defensa, a la motivación de los actos de autoridad que afecten a las personas, así como el derecho al trabajo en tanto se vulnera la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos del trabajador y la estabilidad de los funcionarios públicos, todo lo cual le causa daño grave. Solicita se deje sin efecto el acto que impugna y se disponga su restitución al puesto de trabajo.

A la audiencia pública efectuada comparece a nombre de los demandados el Dr. Edgar Balladares Castillo y en contestación a la demanda alega improcedencia de la acción pues para resolverla, de existir fundamento, debería acudir ante el Tribunal Contencioso-Administrativo y, además, tratándose de un acto administrativo debe seguirse los trámites correspondientes previstos en la Ley de Régimen Provincial. Por otra parte, señala, no existe destitución sino el cumplimiento del plazo para el que fue contratado el accionante, por tanto existe causa ilícita, además el artículo 115 de la Ley de Servicio Civil señala que el contrato no podrá ser aplicado si no existe partida presupuestaria con la disponibilidad efectiva de fondos, en armonía con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.

Solicita se niegue el amparo y por haberse presentado contra expresa disposición del artículo 57 de la Ley de Control Constitucional, solicita se imponga al actor la multa de cien salarios mínimos vitales, establecida en el artículo 56 de la citada Ley.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 3 resuelve conceder el amparo solicitado, de cuya resolución apelan los demandados.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de

autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** La Ley de Servicios Personales por Contrato fue creada para satisfacer necesidades de carácter técnico o especializado, por períodos cortos de hasta noventa días no renovables y podrían ser celebrados por una sola vez, en cada ejercicio económico, Ley que fue derogada por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184 del 06 de octubre del 2003.

**QUINTA.-** Constan del proceso los contratos suscritos por el accionante con el Consejo Provincial de Zamora Chinchipe y la certificación conferida por la Lcda. Eudocia Aguilar, Analista de Recursos Humanos del Consejo Provincial, de los que se establece que el actor entró a laborar en la entidad provincial mediante contrato de prestación de servicios personales el primero de enero de 2003, es decir, bajo la vigencia de la Ley de Servicios Personales, contrato que se renovó el primero de abril del mismo año por tres meses y continuó laborando hasta el 31 de diciembre de 2003 y desde el 7 de enero de 2004 hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Por expresa prohibición de la Ley de Servicios Personales, el contrato celebrado el primero de enero de 2003 entre el Consejo Provincial de Zamora Chinchipe y el accionante no podría ser renovado, sin embargo bajo esta modalidad el actor laboró durante un año, desvirtuando el Consejo Provincial la naturaleza de este tipo de contratos, hecho que ha sido calificado por el Procurador General del Estado en oficio N° 23056 de Marzo 06 de 2002, remitido al Ministro de Bienestar Social frente a situaciones similares, en que ha señalado: *“De conformidad con lo dispuesto en los Arts. 1 y 2 de la Ley de Servicios Personales por Contrato, estos contratos deben ser ocasionales o especiales y sólo pueden celebrarse con personal técnico por el plazo de noventa días. Para un plazo mayor es necesario de una resolución dictada por el máximo personero del organismo que requiera los servicios (...) El Ministerio de Bienestar Social, ha desvirtuado la naturaleza de este vínculo contractual al mantener relación laboral por algún tiempo.- he de precisar que no se han celebrado en realidad contratos ocasionales o especiales sino que apelando indebidamente a esa figura, el ORI, ha contratado personal para trabajar de modo habitual, es decir no sólo noventa días, sino más, por lo que ese personal se asimila a la de los servidores amparados por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, debiendo operar entonces la igualdad de*

*derechos prevista en el Art. 23, numeral 3 de la Constitución Política de la República”.*

**SEXTA.-** El Pleno del Tribunal Constitucional, en el caso Nro. 375-2003-RA., igual al presente, consideró: *“Que, la terminación de contratos, bajo cuyas condiciones, han venido prestando labores permanentes y habituales en el ORI, vulnera el derecho a la estabilidad de los servidores públicos, reconocida en el artículo 124 de la Constitución Política del Estado; y, a la vez, vulnera el derecho al trabajo garantizado en el Art. 35 de la Carta Fundamental, pues, no obstante haber sido contratados bajo modalidad contractual ocasional, se hallaban ejerciendo el derecho al trabajo de manera habitual, es decir, habían accedido a una actividad cuyo desempeño, a la vez que deber social, constituye la condición que permite al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa para la satisfacción de sus necesidades, conforme dispone el texto constitucional contenido en el artículo 35, cuya privación, a no dudarlo, ocasiona daño grave a quienes se ven intempestivamente colocados en situación de desocupación, en condiciones en que acceder a un puesto público o privado de trabajo, se torna cada vez más difícil”.*

**SEPTIMA.-** Si con anterioridad a la vigencia de la actual Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa el accionante laboró bajo régimen de estabilidad, por la desnaturalización del contrato de servicios personales, como se ha analizado, la autoridad actuó de manera ilegítima al suscribir un nuevo contrato, bajo la modalidad de contrato ocasional, en el año 2004 y al finalizar el año darlo por concluido, como en efecto ha procedido, por cuanto las formas de cesación de funciones de los servidores públicos se encuentra claramente establecidas en el artículo de la Ley de la materia, distintas a la utilizada en el presente caso, vulnerando, consecuentemente, la estabilidad prevista en el inciso segundo del artículo 124 de la Constitución Política de la República, así como también el derecho al trabajo establecido en el Art. 35, el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso constantes en los numerales 26 y 27, respectivamente, del Art. 23 de la Carta Fundamental del Estado, y al privárseles del trabajo se le lesiona su derecho a una existencia decorosa y a tener una remuneración que cubra sus necesidades y las de su familia, lo que, evidentemente le causa daño grave.

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala

#### **RESUELVE:**

- 1.- Confirmar la resolución pronunciada por Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3; en consecuencia, conceder el amparo solicitado y dejar sin efecto el acto impugnado;
- 2.- Devolver el expediente al Tribunal de origen, para el cumplimiento de los fines legales; y,
- 3.- Disponer que el Tribunal de instancia, una vez efectuado lo anterior, informe a esta Magistratura, en el término de cinco días, acerca del cumplimiento de la presente resolución.- **NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los quince días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0685-2005-RA

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO N° 0685-2005-RA**

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES**

María Elena Barreto Pilco, con fundamento en los artículos 95 de la Constitución Política de la República y 49 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, comparece ante el Juez de lo Civil de Pichincha e interpone acción de amparo constitucional contra el Ministro de Energía y Minas, Subsecretario de Desarrollo Organizacional y Directora de Recursos Humanos del Ministerio de Energía y Minas y solicita se deje sin efecto el acto ilegítimo constante en la Acción de Personal No. DRH-2000-626 de 27 de noviembre de 2000 y se ordene el reintegro inmediato a su puesto de trabajo.

En lo principal, manifiesta que el 27 de diciembre de 2000 fue notificado con la supresión de su puesto de trabajo de Asistente Técnico en Hidrocarburos 1, que venía desempeñando en la Dirección Nacional de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, institución a la que ingresó a laborar el 1 de junio de 1997. Que, la resolución se emitió sin que exista un pronunciamiento de la oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional y no obstante señalar que el Ministro dicta el Acuerdo, lo suscriben el Director de Recursos Humanos y la Subsecretaria Administrativa.

Que, el acto administrativo de supresión de puestos, para su validez y legitimidad debe fundamentarse en los artículos 1 y 5 del Reglamento para la supresión de puestos en concordancia con lo que disponía en ese tiempo el artículo 132 del Reglamento General para la aplicación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; que, además se violó el artículo 4 del Reglamento para la supresión de puestos. Que se han vulnerado los derechos contenidos en los artículos 23, numeral 26; 24, numeral 13; 26, primer inciso, 35 y 124 de la Constitución Política de la República,

causándole grave daño pues hasta la presente fecha se encuentra en la desocupación.

En la audiencia pública efectuada, el Dr. Rómulo Enríquez, ofreciendo poder o ratificación de los en los demandados, señala que la acción planteada por la actora carece de los elementos de procedibilidad de la acción de amparo establecidos por la Constitución Política de la República. Que, el acto impugnado es legal, legítimo y debidamente fundamentado, proviene de autoridad competente, emitida conforme establecen los artículos 109, literal d) y 59 literal d) de la Ley de servicio Civil y Carrera Administrativa que contempla la cesación de funciones por supresión de puestos, supresión que es un mecanismo creado por ley y no un arbitrio del Ministerio de Energía y Minas.. Que no existe violación a los derechos al debido , a la seguridad jurídica, al trabajo ni a la honra, tampoco existe daño grave e inminente pues el amparo se ha presentado a los 4 años 8 meses de emitido el acto ya que, además, a la recurrente se le indemnizó como manda la Ley para resarcir cualquier afectación que pudo haber existido. Puntualiza fundamentos legales y aspectos técnicos en los que se basó la supresión de puesto y partida de la actora. Niega los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda; alega improcedencia de la acción por extemporánea. Solicita sea rechazada la demanda planteada en razón de que en el acto se ha dado estricto cumplimiento a la normativa legal vigente aplicable al caso.

El Juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha resuelve rechazar la acción planteada, resolución que es apelada por la demandante y concedida por el Juez de instancia.

Con estos antecedentes, para resolver, la Sala realiza las siguientes

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto

**CUARTA.-** La acción de amparo constitucional ha sido instituida como garantía de derechos de las personas, para

tutelarlas, de manera urgente, frente a la arbitrariedad de la autoridad pública, en principio, y, en determinados casos, de particulares, por lo que quien considere que un acto ilegítimo de autoridad o particular, en los casos constitucionalmente determinados, vulnera alguno de sus derechos y, en consecuencia, existe inminencia de que el mismo le cause daño, debe interponer la acción en un tiempo cercano a la producción del daño o a la amenaza de que este se produzca, para así evitarlo o subsanarlo, de manera urgente.

De ahí que el daño grave e inminente, elemento de procedencia del amparo, no puede ser medido solamente en función del tiempo transcurrido desde que se dictó el acto ilegítimo, sino, además debe considerarse, el momento de la producción de los efectos dañinos, lo cual dependerá de cada caso en relación con la presentación de la acción de amparo constitucional.

**QUINTA.-** En el presente caso, conforme manifiesta la accionante y consta de la copia de la acción de personal que obra a foja uno del cuaderno de instancia, con fecha 27 de diciembre de 2000, el Ministro de Energía y Minas procedió a suprimir el puesto de Asistente Técnico en Hidrocarburos que desempeñado por María Elena Barreto Pico en la Dirección Nacional de Hidrocarburos, sin que en la demanda la actora haya establecido el daño grave que pudo haber ocasionado tal acto al momento de su emisión o que, en un período cercano a la presentación de la demanda, es decir, el 30 de junio de 2005, tal acto haya producido o esté por producir daño alguno, tanto más que han transcurrido cuatro años ocho meses de dictado el acto.

**SEXTA.-** Por cuanto no se encuentra inminencia de daño grave, el presente caso no reúne los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional.

Por las consideraciones que anteceden, la Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución del juez de instancia: en consecuencia, negar el amparo solicitado;
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para el cumplimiento de los fines legales.- **NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los ocho días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0707-2005-RA

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO N° 0707-2005-RA**

### SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### ANTECEDENTES:

El ingeniero Fernando Pérez Zapata comparece ante el Juez de lo Civil de Pichincha y, fundamentado en los artículos 95 de la Constitución Política, 46 y 47 de la Ley de Control Constitucional, deduce acción de amparo constitucional contra el ingeniero Derlis Palacios Guerrero, Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, impugnando los siguientes documentos:

- a) Oficio N° 1568 de 28 de julio de 2005, dirigido por el Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones en el que comunica que se ha levantado el acta de recepción liquidación de los trabajos y económica del contrato terminado unilateralmente, en el que se demanda la cancelación del valor de USD.387.588,15 por concepto de anticipo y ajuste no devengado;
- b) Acta de recepción-liquidación de trabajos de rehabilitación definitiva y mantenimiento durante tres años de la vía interoceánica sur (...) ubicada en la provincia de Cañar a cargo del Consorcio Cochancay de conformidad con el contrato celebrado con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
- c) El documento denominado "Aprobación del acta recepción-liquidación por terminación unilateral" de 4 de julio de 2005.

Manifiesta que el 28 de marzo de 2003 se celebró un contrato de rehabilitación definitiva y mantenimiento durante 3 años de la vía interoceánica sur, tramo Zhud-Javin-Cochancay, subtramo 3 kms 44 al 66 entre el Ministerio de Obras Públicas y el consorcio Cochancay, contrato que, mediante Acuerdo Ministerial, N° 044 de 17 de noviembre de 2004, el Ministerio de Obras Públicas declaró rescindido, sin tomar en cuenta los justificativos del contratista y en especial con el incumplimiento del artículo 1595 del Código Civil que determina que en los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado mientras el otro no lo cumple por su parte, pues el Ministerio se encuentra en mora de sus obligaciones contractuales.

Relata el proceso que siguió el Ministerio para la recepción-liquidación de los trabajos materia del contrato, desde el día viernes 3 de diciembre de 2004 en que se cita al contratista para que se efectúe tal diligencia el día 8 del mismo mes, a la que no pudo asistir, solicitando fijación de nueva fecha para el efecto, y señalando que en la suscripción de la referida acta se han cometido varias anomalías, que el 4 de julio de 2005 se firma el acta de aprobación del acta recepción-liquidación por parte de los Ings. Patricio Angulo, Coordinador de Construcciones; César Maldonado, Director de Normalización, de fecha 17 de enero de 2005 y aprobada por el Ing. Luis Cabrera Maldonado. El 28 de julio de 2005, mediante oficio N°

1568 se conmina al Consorcio Cochancay al pago de USD 387.588,15 en concepto de anticipo y su reajuste no devengado.

Señala que el primero de julio de 2005 se presentó una demanda contencioso-administrativa a fin de obtener la declaratoria de ilegalidad de la rescisión unilateral del contrato y el reclamo económico por la suma de \$417.906,98 por el pago, entre otros, de planillas pendientes, razón por la que el 5 de agosto de 2005, mediante oficio N° 0043-Z-C, se dirigieron al señor Ministro de Obras Públicas señalando lo extemporáneo del oficio en el que se les conmina al pago del anticipo y su reajuste, por estar sujeta la terminación del contrato a resolución judicial, por lo que las resoluciones deben realizarse judicialmente, conforme determina el artículo 117 del Reglamento General de la Ley de Contratación Pública, igualmente, señalan, se manifestó que la liquidación económica adolece de cinco graves inconsistencias y que al no haberse realizado la liquidación técnica contable actualizada del contrato, no es procedente exigir la cancelación del anticipo no devengado y solicitaron copias de 4 documentos que determinan la nulidad del Acta de Recepción-Liquidación en la que se basa el Ministerio para conminarles al pago. Que Esta comunicación fue contestada con una suigéneris interpretación en el sentido de que la norma del artículo 117 del Reglamento de la Ley de Contratación Pública es aplicable solo a los casos contemplados en el artículo 107 de la Ley de Contratación Pública, lo que constituye una interpretación parcializada y restrictiva.

Consideran los actos impugnados ilegítimos por cuanto no se podía ordenar el pago de una suma que no se debe por encontrarse cuestionada la terminación del contrato y pendiente de un litigio y que se ha vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, el debido proceso, el derecho a la defensa y a la motivación de las resoluciones que afectan a las personas y por cuanto son profesionales que viven de su trabajo, el cobro ilegítimo de la garantía les irroga daño perjuicio económico y grave daño moral y social.

En la audiencia pública efectuada, el demandado realiza una reseña del trámite seguido para dar por terminado unilateralmente el contrato suscrito con el Consorcio Cochancay, luego de comprobar el incumplimiento de la contratista, quien no justificó o remedió el incumplimiento dentro del término legal conferido, se contó con los informes correspondiente; que, igualmente el acta de recepción liquidación, se efectuó en forma técnica y legal, habiendo sido notificado el accionante con todos los documentos que legalmente correspondía; que el demandante pretende basarse en otras normas y cuerpos legales que no vienen al caso invocar. Niega los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, alega imprecisión de la norma supuestamente irrespetada, falta de concreción de los actos impugnados, alega legitimidad de la resolución 044 de 17 de noviembre de 2004 por cumplir todos los requisitos de Ley, inexistencia de daño inminente por cuanto han transcurrido más de 9 meses desde que fue dictada, existencia de litis pendencia por cuanto sobre el mismo tema se ha formulado demanda ante el Tribunal Contencioso-Administrativo, incompetencia de la autoridad para conocer la causa por cuanto toda acción que derive controversias sobre derechos y obligaciones nacidas de un contrato administrativo debe ser conocida por los tribunales de lo contencioso-administrativo; improcedencia de la

acción ya que el amparo no procede en casos de contratación administrativa; ilegitimidad de personera activa y pasiva. Solicita se deseche la acción y se imponga la multa establecida en el artículo 56 de la Ley de Control Constitucional por la temeridad y mala fé con la que se ha litigado.

El Juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha resuelve negar el amparo solicitado, resolución que es apelada por el accionante.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** Es pretensión del accionante se deje sin afecto los actos singularizados en la demanda relativos al acta de recepción-liquidación del contrato mantenido por el Consorcio Cochancay, por terminación unilateral del contrato, el acta de aprobación del acta de liquidación-recepción y el oficio en que se demanda el pago de valores por concepto de anticipo y reajuste no devengado.

**QUINTA.-** Señala el accionante que en razón de haber demandado ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo la nulidad de la terminación unilateral del contrato que mantenía con el Ministerio de Obras Públicas, deviene extemporáneo el oficio en que se impone al Consorcio el pago del anticipo y reajuste no devengado, por considerar que se ha configurado lo previsto en el artículo 117 del Reglamento de la Ley de Contratación Pública, habiendo el Ministerio de Obras Públicas interpretado erróneamente el referido artículo que dispone que la recepción y liquidación en los casos de terminación de contratos deber realizarse conforme lo establecido en el referido Reglamento, exceptuando los casos de terminación de contratos sujetos resolución del juez competente, evento en el cual las liquidaciones se realizarán

judicialmente, planteando en su interpretación que la norma citada se refiere a los casos establecidos en el artículo 107 de la Ley de Contratación Pública, es decir, aquellos en los que los contratistas demandan la terminación del contrato por causas imputables a la entidad contratante.

**SEXTA.-** La pretensión del accionante que, en esencia, se orienta a que se suspenda el señalamiento de pago de valores provenientes de la liquidación del contrato que el Ministerio de Obras Públicas ha declarado terminado de manera unilateral, plantea la necesidad de un análisis de legalidad en tanto considera que el Ministerio de Obras Públicas ha actuado contrariando una norma expresa de la Ley de Contratación Pública y, por el contrario, el demandado ha señalado, igualmente, de manera expresa, que la referida norma no se aplica a la situación de terminación unilateral del contrato. Al respecto, la Sala puntualiza que no corresponde a sus atribuciones realizar análisis de legalidad en las causas de amparo constitucional, pues esta es una garantía de derechos de las personas, a través de la cual se realiza el control de constitucionalidad de los actos de autoridades públicas y de personas particulares en casos concretos previsto en la Constitución Política, el que se constriñe a constatar la conformidad de los actos impugnados con las disposiciones constitucionales que reconocen derechos de las personas, así como con las de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, no así el análisis de conformidad de los actos con determinados preceptos legales, tanto más si, en el presente caso, los actos impugnados son consecuencia de un acto previo (la terminación unilateral de contrato) cuya legalidad ha sido impugnada por el accionante ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, como ha señalado en su demanda.

**SEPTIMA.-** En esta causa no se encuentran reunidos los elementos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional.

Por lo expuesto, la Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución del Juez de instancia y, en consecuencia, negar el amparo constitucional solicitado por improcedente;
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines legales consiguientes.- **NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy ocho de noviembre del dos mil seis.- Lo Certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0712 -2005-RA

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO N° 0712 -2005-RA**

#### SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### ANTECEDENTES:

El ingeniero comercial Francisco Arturo Zavala Guzmán comparece ante el Juez de lo Civil del Guayas y, fundamentado en el artículo 95 de la Constitución Política, deduce acción de amparo en contra del señor abogado Manuel Ignacio Balseca Barriga, Inspector del Trabajo del Guayas.

En lo fundamental, señala el accionante que ante el Inspector Manuel Ignacio Balseca se venía sustanciando el trámite administrativo de visto bueno laboral N° 188-2005, seguido en su contra por Noruegacorp. S.A., por supuestas causales de falta de probidad y abandono de trabajo. Que mediante providencia de 17 de mayo de 2005, se fijó la diligencia de investigación para el 20 de mayo de 2005 a las 11:00, en el lugar de labores del accionado, fecha en la que asistió con su abogado a la recepción del Hotel Hilton Colón Guayaquil, sin que se presentara el Inspector, pasados 10 minutos de ley, dirigiéndose a Recursos Humanos para dejar constancia de la inasistencia del Inspector y la parte actora, encontrando que en la oficina de la Jefa de Recursos Humanos estaban tales personas, por lo que se originó una acre discusión respecto al lugar de realización de la diligencia, habiéndose suspendido la misma por acuerdo entre las partes, la que se realizaría en la Oficina del Inspector del Trabajo.

Mientras esperaba el nuevo señalamiento para la investigación, sin que haya sido notificado, el 24 de mayo de 2005, el Inspector de Trabajo se ha instalado en el Departamento de Recursos Humanos del Hotel Hilton Colón, lugar en el que se ha levantado el acta titulada "Continuación de acta de investigación", en la que se han receptado las versiones de un Policía, un Investigador, el Jefe de Seguridad y los Gerentes de Recursos Humanos y de Recepción, hecho del que se enteró el 30 de mayo de 2005, en que el Inspector le notifica con el acta y pide los autos para resolver, ante lo cual presentó un escrito al que acompañó varios instrumentos como el Parte de Detención que daba cuenta que los policías le detuvieron en el mismo lugar de su trabajo y las boletas de notificaciones de los Juzgados Penales Octavo Duodécimo y Vigésimo del Guayas, en las que se transcriben las providencias judiciales que dan fe de la verdadera situación jurídica en que se encontraba, que no ha variado y es diversa a la presentada por la parte actora con el simple informe policial, solicitaba, por tanto se declare sin lugar el visto bueno y se le reintegre

a laborar, más el Inspector ignora su petición y ni siquiera dispone se agregue al proceso y mediante resolución de 1 de junio de 2005, a las 16H30 resuelve en su contra, concediendo el visto bueno, en violación a su derecho a la defensa pues no se evaluaron sus peticiones, en la unilateral diligencia de investigación se tomaron versiones acomodaticias de los dependientes de la actora, sin que pudiere rendir su versión de los hechos y realizar preguntas de rigor a los dependientes de la actora, no obstante, que como autoridad de trabajo, de conformidad al artículo 5 del Código del Trabajo estaba en la obligación de protegerle en el trámite administrativo.

Señala que el Inspector del trabajo ha afectado sus derechos de petición y de defensa, previstos en los artículos 23, número 15, y 24, número 10, de la Constitución.

Solicita la suspensión definitiva de la resolución dictada dentro del visto bueno N° 188-2005 por el Inspector del Trabajo del Guayas, Manuel Ignacio Balseca Barriga; se separe del trámite al mencionado inspector y se asigne a otro Inspector del Trabajo del Guayas que actúe con respeto a sus derechos constitucionales; y, para que exista igualdad de derechos las actuaciones investigativas y más elementos probatorios se actúen en el despacho del Inspector de Trabajo que sea asignado y de ninguna manera en las instalaciones del Hotel Hilton Colón Guayaquil.

El demandado, en la audiencia pública efectuada, manifiesta que, por sorteo realizado por el Coordinador de la Unidad de Inspección y Mediación de la Dirección Regional del Trabajo, se dispuso que avoque conocimiento del trámite de visto bueno presentado por la Compañía Noruega Corp S.A. contra el accionante; que, la investigación fijada para el 20 de mayo de 2005 se instaló sin la asistencia de la parte denunciada, quien apareció a las 11:09 con su abogado, quien manifestó encontrarse nervioso, alterado y ofuscado por lo que no podía realizar la defensa de su representado, solicitando la suspensión de la diligencia, lo cual fue aceptado por el abogado de la Compañía Noruega Corp S.A.; que, mediante providencia de 20 de mayo, debidamente notificada, señaló para el día 24 de mayo de 2005 la continuación de la diligencia, la misma que se llevó a efecto bajo los procedimientos legales; que, el 30 de mayo de 2005 declaró concluida la etapa de investigación y el 1 de junio de 2005, en virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 533 del Código del Trabajo, dictó la resolución, toda vez que Noruega Corp. S.A., probó mediante documentos públicos e informes de testigos que Francisco Arturo Zavala incurrió en las causales primera y tercera del artículo 172 del Código del Trabajo. Señala que siendo el visto bueno un trámite administrativo, de ninguna manera se ha agotado el derecho de presentar reclamo; que los jueces del Trabajo son competentes para conocer y resolver conflictos individuales de trabajo; además, señala que la resolución de visto bueno puede ser impugnada ante el Juez de Trabajo y no por amparo; argumenta que no se ha violentado ningún derecho del actor, por lo que solicita se niegue la acción de amparo propuesta.

El Juez Trigésimo Primero de lo Civil del Guayas resuelve negar la acción de amparo propuesta, resolución que es apelada por el accionante.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** Es pretensión del accionante se deje sin efecto la resolución emitida por el Inspector del Trabajo del Guayas, abogado Manuel Ignacio Balseca Barriga, en el trámite de visto bueno N° 188-2005 seguido en su contra por la compañía Noruegacorp S.A., se separe del trámite al referido Inspector del Trabajo y se disponga que las investigaciones y elementos probatorios se realicen en el despacho del Inspector del Trabajo que se designe.

**QUINTA.-** El artículo 172 del Código del Trabajo establece las causales por las que un empleador puede solicitar el visto bueno para dar por terminado el contrato de trabajo con un trabajador, trámite que deberá seguirse ante el inspector provincial de trabajo, quien se encuentra facultado para conceder o negar el visto bueno solicitado, conforme establece el artículo 545, número 5, del mismo cuerpo legal.

Siendo un trámite administrativo en el que corresponderá a la autoridad del trabajo investigar si el trabajador contra quien se solicita el visto bueno incurrió o no en causales que determinen la procedencia de la terminación del contrato de trabajo mantenido con su empleador, es imperativo que su actuación se cña a reglas del debido proceso que aseguren el ejercicio del derecho a la defensa del investigado y, fundamentalmente, se emita una resolución imparcial.

**SEXTA.-** De la documentación que obra del proceso se establece que en el trámite de visto bueno solicitado por la compañía Noruegacorp S.A para dar por terminado el contrato con el señor Francisco Arturo Zavala Guzmán, ahora accionante, la diligencia de investigación fijada no se había realizado por falta de determinación del lugar a desarrollarse dentro del lugar del trabajo, por lo que se habría convenido realizarla el día 23 de mayo, sin que tampoco se haya llevado a cabo, por lo que con esta misma fecha el trabajador solicitó se señale nueva fecha para su

realización, mediante escrito en el que señala irregularidades en la tramitación del visto bueno, escrito que se ha hecho conocer al señor Subdirector del Trabajo.

En la audiencia pública el demandado señala que la diligencia de investigación se realizó el día 24 de mayo de 2005, previa notificación al trabajador, más no ha demostrado que, en efecto, se haya realizado tal notificación como correspondía, pues el accionante manifiesta que la referida diligencia se efectuó sin su conocimiento y por tanto, sin su participación como puede constatarse del acta de investigación en la que participó el empleador y rindieron declaraciones testigos presentados por su parte .

**SEPTIMA.-** La realización de la diligencia de investigación sin presencia del investigado, no por su decisión, pues ha demostrado su preocupación por conocer la fecha en que se llevaría a efecto la misma y ha puesto en conocimiento del Subdirector del Trabajo hechos que habrían obstaculizado su participación en la misma, lo cual evidencia que por parte del Inspector del Trabajo se ha inobservado normas del debido proceso y se ha impedido el derecho a la defensa del trabajador, tanto más si, como se desprende de la resolución emitida el 1 de junio de 2005 a las 16h30 dentro del trámite de visto bueno, no se ha tomado en consideración la prueba presentada por el trabajador en escrito de primero de junio de 2005 a las 13h35, en conocimiento de haberse realizado la investigación sin su participación..

**OCTAVA.-** El artículo 5 del Código del Trabajo dispone "*Los funcionarios judiciales y administrativos están obligados a prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos*" en tal virtud, corresponde a los inspectores del trabajo, en el desempeño de sus funciones, observar no solo lo referente a los derechos laborales de los trabajadores, sino, en general, garantizar el ejercicio de cualquier otro derecho, lo cual, como se ha analizado, en el caso presente, no ha ocurrido, por tanto, la autoridad laboral ha actuado de manera ilegítima al apartarse de la normativa laboral que orienta la actividad de los funcionarios administrativos en tutela de los derechos de los trabajadores y vulnerando el derecho al debido proceso previsto en el artículo 24, número 10, de la Constitución Política, situación que, a no dudarlo, causa daño al accionante, quien, de haber actuado de manera legítima el Inspector del Trabajo, habría podido participar en la diligencia de investigación o haber sido atendido en la prueba solicitada.

**NOVENA.-** Por cuanto el amparo interpuesto ha sido solicitado en contra del Inspector del Trabajo del Guayas, la Sala no puede resolver actuaciones de otras autoridades que pueden adoptar los correctivos necesarios, como la designación de otro Inspector que conozca de la causa.

Por lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

#### RESUELVE:

1.- Revocar la resolución subida en grado, y en consecuencia, conceder parcialmente el amparo solicitado; y, en consecuencia, dejar sin efecto la resolución dictada por el abogado Manuel Ignacio Balseca Barriga, Inspector del Trabajo de Pichincha;

- 2.- Disponer la realización de la diligencia de investigación con la participación del señor Francisco Arturo Zavala Guzmán, a fin de que se garantice el derecho a la defensa del ahora demandante;
- 3.- Poner en conocimiento del señor Solón Villavicencio, Subdirector del Trabajo, copia de esta resolución;
- 4.- Remitir el expediente al Juez de origen para el cumplimiento de los fines legales: y.
- 5.- Disponer que el Juez de instancia, una vez efectuado lo anterior, informe a esta Magistratura, en el término de cinco días, acerca del cumplimiento de la presente resolución.- **NOTIFIQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy ocho de noviembre del dos mil seis.- Lo Certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0747-2005-RA

Magistrado ponente: Doctor José García Falconí

CASO N° 0747-2005-RA

SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### ANTECEDENTES:

ROBERTO EFRAIN ROSERO JARAMILLO, de Profesión Técnico Especialista Aduanero, por sus propios derechos interpone Acción de Amparo constitucional en contra del Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, con sede en la ciudad de Guayaquil.

En lo principal indica que con fecha 29 de agosto del año 2005, ha sido notificado con el Oficio GGN-#3297, fechado en Guayaquil el 9 de agosto del 2005, mediante el cual el señor Ingeniero HOLGUER VITERI PLAZAERTE, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, "CAE", le hizo conocer la terminación anticipada del Contrato de Prestación de Servicios Ocasionales como TECNICO ESPECIALISTA ADUANERO, el que se

encuentra en vigencia y cuya copia anexa, de la misma manera presenta también copias de los diversos contratos que originaron su relación laboral, desde el 9 de mayo del 2001, con la CAE.

Que la terminación del contrato se ha dictado sin contar desde luego con el informe de Asesoría Jurídica, sin motivo aparente, sin beneficio de inventario y sin informe de la Gerencia Distrital Aduanera de Manta, sin considerar su voluntad y sin expediente previo.

Que esta decisión unilateral viola los principios legales determinados en el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, que en su Art. 22 establece las siete causales por las cuales terminan los Contratos de Servicios Ocasionales y ninguna de ellas ha sido invocada en la resolución impugnada, toda vez que durante el desarrollo de sus funciones ha cumplido estrictamente en el ámbito que le han sido encomendadas.

Que esta acción irregular y anómala ha violado todos los procedimientos y garantías del Debido Proceso consagrados en los Arts. 23 y 24 de la Constitución, viola también el principio constitucional que señala el contrato es la voluntad de las partes y no puede por lo tanto cancelarse de manera unilateral.

En la Audiencia Pública llevada a efecto en el Juzgado de instancia el demandado entrega por escrito sus puntos de vista contrarios a la pretensión del accionante, manifestando que la rechaza en todas sus partes por improcedente e infundamentada ya que el Art. 46 de la Ley de Control constitucional establece que para que proceda un Recurso de Amparo Constitucional, el acto cuestionado a la autoridad de la Administración Pública, necesariamente debe reunir cuatro requisitos simultáneos a saber: que sea ilegítimo, inminente, grave e irreparable; Que el acto administrativo contenido en el oficio No. GGN-3297 de fecha 9 de marzo del 2005, cursado al accionante en el que se le comunica que "De conformidad con lo establecido en la cláusula sexta del contrato de servicios ocasionales suscrito entre la corporación Aduanera Ecuatoriana y el accionante, se establece la terminación anticipada de la relación contractual, en consecuencia por medio del presente se le informa que a partir de la fecha se da por terminado su contrato de Analista de Procesos por lo que debe suscribir la respectiva acta de entrega-recepción de todos los documentos y enseres a su cargo con el jefe inmediato Superior". Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 12, expedido por el señor Presidente de la República el 22 de abril del presente año se dispone dejar sin efecto todos los nombramientos de funciones de libre remoción, los contratos de servicios profesionales y ocasionales y dar por terminadas las comisiones de servicios interinstitucionales, expedidas y ejecutadas por el Gobierno del destituido Presidente de la República Ingeniero Lucio Gutiérrez Borbúa, desde el 15 de enero hasta el 20 de abril del 2005. Que el argumento que esgrime el accionante de que en virtud de haber sido contratado por varias ocasiones de manera sucesiva, le otorga estabilidad propia de un funcionario de nombramiento de servicio civil, no tiene fundamento legal, principalmente porque la Constitución en su Art. 124 y la Ley de la materia (LOSSCA) en sus Arts. 72, 73 y 74, exigen requisitos especiales para ingresar al servicio civil y carrera administrativa, tales como participar en un concurso de merecimientos y oposición, que no se ha

cumplido en el presente caso, pues lo que ha habido es una evaluación de conocimientos.

El Juez Sexto de lo Civil de Manabí resuelve conceder el Amparo solicitado, y dispone se reintegre el señor ROBERTO EFRAIN ROSERO JARAMILLO a las funciones que venía desempeñando.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** La Ley de Servicios Personales por contrato fue creada para satisfacer necesidades de carácter técnico o especializado, por períodos cortos de hasta noventa días no renovables y podían ser celebrados por una sola vez, en cada ejercicio económico, Ley que fue derogada por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184 del 06 de octubre del 2003.

La Ley en mención incorporó en su artículo 19 la figura del contrato de servicios ocasionales, cuyos aspectos principales relativos a procedencia, suscripción, vigencia y terminación se encuentran previsto en el Reglamento a la Ley en los artículos 20 al 22.

**QUINTA.-** Constan del proceso los contratos suscritos por el accionante con la Corporación Aduanera Ecuatoriana, de manera sucesiva a partir del 9 de mayo de 2001, para desempeñar las funciones de Técnico Especialista en la ciudad de Manta bajo la vigencia de la Ley de Servicios Personales, con las siguientes vigencias: 1) de 9 de mayo al 8 de agosto de 2001; 2) del 9 de agosto de 2001 al 8 de febrero de 2002; 3) del 9 de febrero de 2002 al 8 de agosto de 2002; 3) del 9 de agosto de 2002 al 8 de febrero de 2003; 4) del 9 de febrero de 2003 al 8 de agosto de 2003 y 5) de 1 de septiembre a 20 de noviembre de 2003; a partir

de diciembre de 2003, bajo la vigencia de la nueva Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, contratos celebrados con las siguientes vigencias: 1) de 1 de diciembre de 2003 a 31 de mayo de 2004; 2) de 1 de julio a 30 de noviembre de 2004; 3) de 1 de diciembre de 2004 a 31 de mayo de 2005; 4) de 1 de junio al 30 de noviembre de 2005.

Por expresa prohibición de la Ley de Servicios Personales, el contrato celebrado el 9 de mayo de 2001 entre la Corporación Aduanera Ecuatoriana y el señor Roberto Efraín Rosero Jaramillo no podía ser renovado, sin embargo bajo esta modalidad el accionante laboró en virtud de cinco contratos, durante dos años, 6 meses, desvirtuando así la Corporación Aduanera Ecuatoriana la naturaleza de este tipo de contratos, hecho que ha sido calificado por el Procurador General del Estado en oficio N° 23056 de Marzo 06 de 2004, remitido al Ministro de Bienestar Social frente a situaciones similares, en que ha señalado: "De conformidad con lo dispuesto en los Arts. 1 y 2 de la Ley de Servicios Personales por Contrato, estos contratos deben ser ocasionales o especiales y sólo pueden celebrarse con personal técnico por el plazo de noventa días. Para un plazo mayor es necesario de una resolución dictada por el máximo personero del organismo que requiera los servicios (...) El Ministerio de Bienestar Social, ha desvirtuado la naturaleza de este vínculo contractual al mantener relación laboral con algún tiempo.- he de precisar que no se han celebrado en realidad contratos ocasionales o especiales sino que apelando indebidamente a esa figura, el ORI, ha contratado personal para trabajar de modo habitual, es decir no sólo noventa días, sino más, por lo que ese personal se asimila a la de los servidores amparados por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, debiendo operar entonces la igualdad de derechos prevista en el Art. 23, numeral 3 de la Constitución Política de la República".

En efecto, de la revisión de los contratos, se establece que las funciones que desempeñó el accionante durante todo el tiempo de servicios, hasta su separación, correspondían a las de Técnico Especialista, lo que determina que el requerimiento de su trabajo no se refería a actividades ocasionales, pues por la reiteración de las mismas se trata de labores permanentes, situación que no se enmarca en los supuestos del contrato de servicios ocasionales para las cuales fue creada esta figura para el sector público.

**SIXTA.-** Con iguales características, en la Ley Orgánica de Servicio Civil, se ha incorporado en el artículo 19 el contrato de servicios ocasionales para labores temporales, sin que un contrato suscrito en un año fiscal pueda renovarse el siguiente año, conforme determina el artículo 20 del Reglamento a la Ley. En el caso de análisis, la Corporación Aduanera Ecuatoriana, bajo la vigencia de la LOSSCA suscribió un contrato de servicios ocasionales con el accionante con vigencia del 1 de diciembre de 2003 al 31 de mayo de 2004, y bajo esta modalidad suscribió 3 contratos adicionales y sucesivos, el último con vigencia de 1 de junio a 30 de noviembre de 2005, es decir, desvirtuando, de la misma manera la figura del contrato ocasional.

**SEPTIMA.-** El Pleno del Tribunal Constitucional, en el caso Nor. 375-2003-RA., igual al presente, consideró: "Que, la terminación de contratos, bajo cuyas condiciones, han venido prestando labores permanentes y habituales en el ORI, vulnera el derecho a la estabilidad de los servidores

públicos, reconocida en el artículo 124 de la Constitución Política del Estado; y, a la vez, vulnera el derecho al trabajo garantizado en el Art. 35 de la Carta Fundamental, pues, no obstante haber sido contratados bajo modalidad contractual ocasional, se hallaban ejerciendo el derecho al trabajo de manera habitual, es decir, habían accedido a una actividad cuyo desempeño, a la vez que deber social, constituye la condición que permite al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa para la satisfacción de sus necesidades, conforme dispone el texto constitucional contenido en el artículo 35, cuya privación, a no dudarlo, ocasiona daño grave a quienes se ven intempestivamente colocados en situación de desocupación, en condiciones en que acceder a un puesto público o privado de trabajo, se torna cada vez más difícil".

**OCTAVA.-** Si con anterioridad a la vigencia de la actual Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa el accionante laboró bajo régimen de estabilidad, por la desnaturalización del contrato de servicios personales, como se ha analizado, la autoridad actuó de manera ilegítima al suscribir un nuevo contrato, bajo la modalidad de contrato ocasional, en el mes de noviembre de 2003 y renovarlo sucesivamente, así como al dar por concluido el último contrato renovado, en el mes de agosto de 2005, mediante comunicación dirigida por el Gerente de la CAE en el que justifica la medida por la aplicación de la cláusula sexta del contrato que prevé la terminación anticipada de la relación contractual, por cuanto las formas de cesación de funciones de los servidores públicos se encuentra claramente establecidas en el artículo de la Ley de la materia, distintas a la utilizada en el presente caso, vulnerando, consecuentemente, la estabilidad prevista en el inciso segundo del artículo 124 de la Constitución Política de la República, así como también el derecho al trabajo establecido en el Art. 35, el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso constantes en los numerales 26 y 27, respectivamente, del Art. 23 de la Carta Fundamental del Estado, y al privárseles del trabajo se le lesiona su derecho a una existencia decorosa y a tener una remuneración que cubra sus necesidades y las de su familia, lo que, evidentemente le causa daño grave, pues de manera intempestiva se encuentra en la desocupación.

Por las consideraciones que anteceden, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución del Juez Sexto de lo Civil de Manabí; en consecuencia, conceder el amparo solicitado y dejar sin efecto el acto con el cual el Gerente de la CAE comunica al accionante la terminación de la relación contractual;
- 2.- Disponer que el señor Roberto Rosero Jaramillo sea reintegrado a sus funciones, a cuyo efecto el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana emitirá la acción de personal respectiva;
- 3.- Disponer que el Juez de instancia, una vez efectuado lo anterior, informe a esta Magistratura, en el término de cinco días, acerca del cumplimiento de la presente resolución.- **NOTIFIQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy ocho de noviembre del dos mil seis.- Lo Certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

N° 0778 -2005-RA

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO N° 0778-2005-RA**

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES:**

Arq. Rodrigo san Lucas Peñaherrera, por sus propios derechos y por los que representa como Gerente General de la Compañía FORMATECSA S.A., interpone Acción de Amparo Constitucional en contra de la Abogada Ligia Cobo Ortiz, Delegada de Coactiva de la Corporación Financiera Nacional, sucursal en Guayaquil, y contra el Abogado Fabricio Cedeño Castro, Alguacil designado por la Juez.

En lo principal manifiesta que su representada y el Banco del Progreso S.A. procedieron a celebrar un contrato de préstamo por el cual se suscribió una obligación, luego de la cual la misma pasó a reprogramarse con la Corporación Financiera Nacional, suscribiéndose igualmente un pagaré por la suma de USD. 389.977,38 dólares, el 20 de junio del 2001, con vencimiento a 2.160 días vista, valor en el que comprendía un capital mucho menor y los intereses correspondientes.

Que la Corporación Financiera Nacional, manifestando que se encontraba vencido el crédito inició en contra de su representada un juicio coactivo identificado con el No. 99-2005, el mismo que desde sus inicios está plagado de nulidades, pues ese juicio se inició sin que las obligaciones se encuentren vencidas como aparece del oficio de 16 de mayo del 2002, suscrito por el Ingeniero Alfredo Barrezueta Bohórquez, Director de Negocios y al contrario estaban pagadas al día.

Que la citada Corporación, pese ha haberse presentado reestructuración del crédito por parte de su representada, continuó con el señalado juicio y llegó al estado de remate sin que para el mismo se hayan cumplido con todos los requisitos legales, en especial con la fijación de los carteles

que establece la Ley, lo que demostrará con la correspondiente escritura de protocolización mediante el cual el Notario da fe de ese suceso.

Que en tal virtud presentó nulidad de remate y apelación a esa negativa y el correspondiente Recurso de Hecho, sin que nada haya considerado la citada Jueza de Coactiva, y al contrario mediante providencia de 19 de agosto del 2005 a las 10H05, sin que se haya protocolizado el auto de adjudicación y peor aún inscrito el mismo en el Registro de la Propiedad del Cantón Santa Rosa, lugar en el que se encuentra el bien inmueble supuestamente rematado, dispone en dicha providencia que se efectúe la tradición o entrega material de la cosa supuestamente rematada. Lo que tampoco se ha cumplido como manda la Ley.

Hasta la presenta fecha no se ha sentado razón sobre la ejecutoria o no del llamado auto de adjudicación, pretendiéndose efectuar una tradición material del inmueble de propiedad de su representada, por parte del Alguacil demandado sin que se haya designado depositario judicial de la cosa ilegalmente rematada, lo que concluye en un acto administrativo ilegítimo de autoridad pública que viola sus legítimos derechos y los de su representada, a la propiedad, a la seguridad jurídica al debido proceso y a la defensa, consagrados en los numerales 23,26,27 del Art. 23 de la Constitución Política de la República, y No. 17 del Art. 24 de la citada Constitución y pone en riesgo no solo la economía de su representada sino un inminente daño moral y daños y perjuicios a su familia de darse ilegalmente la dictada entrega del bien irregularmente rematado y despojado, pues se despojaría a la Compañía en mención y al compareciente del único bien patrimonial a través del cual subsiste su familia y desarrollan sus actividades y sus vidas. Solicita se disponga la suspensión de la entrega de la propiedad de la propiedad y la no tradición material de la misma.

En la Audiencia Pública llevada a efecto la parte accionada contesta la demanda en los siguientes términos: Que se deseche esta Acción de Amparo, puesto que el acto impugnado se lo ha dictado respetando las garantías del debido proceso, y con arreglo a la facultad que le otorga la Ley Especial de la Corporación Financiera Nacional en su Art. 25 que faculta a dicha autoridad a cobrar las acreencias de la corporación Financiera Nacional. El representante de la Procuraduría General del Estado se adhiere a lo manifestado por la parte accionante.

El Juez Cuarto de lo Civil de Guayaquil declara sin lugar la acción de amparo constitucional interpuesta. El accionante apela de la resolución del juez.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimo de

autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**TERCERA.-** La presente acción ha sido interpuesta con el objeto de obtener la suspensión de la entrega del bien de propiedad de la compañía Formatecsa S.A. que ha sido objeto de remate dentro del juicio coactivo N° 99-2002 seguido por la Corporación Financiera Nacional a la representada del accionante.

**CUARTA.-** De conformidad con el Art. 941 del Código de Procedimiento Civil *“El procedimiento coactivo tiene por objeto hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a sus instituciones que por ley tienen este procedimiento; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del Sistema de Crédito de Fomento, por sus créditos; al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y las demás que contemple la ley”, en armonía con lo cual la Ley Orgánica de la Corporación Financiera Nacional concede a esta institución jurisdicción coactiva, “para el cobro de los créditos y cualquier tipo de obligaciones a su favor, por parte de personas naturales o jurídicas. La coactiva la ejercerá con sujeción a las normas especiales de este Título y a las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Civil”.*

**QUINTA.-** Esta Sala se ha pronunciado en el sentido que el amparo no es la vía pertinente para conocer y resolver asuntos relativos a juicios coactivos, contra los cuales los perjudicados están en su derecho de interponer el correspondiente juicio de excepciones.

De conformidad con el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, los jueces coactivos son jueces especiales. De manera puntual el Art. 95, inciso segundo, de la Constitución Política consigna que no son susceptibles de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso; por lo que resulta extraño a la acción de amparo constitucional la pretensión del accionante.

Por las consideraciones expuestas, esta Sala del Tribunal Constitucional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución del juez de instancia; en consecuencia, negar la acción de amparo solicitada;
- 2.- Dejar a salvo los derechos del accionante para recurrir ante las instancias ordinarias correspondientes;
- 3.- Devolver el proceso al juez de instancia para los fines legales consiguientes.- **NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los ocho días del mes de noviembre del año dos mil seis.- Lo Certifico.

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

N° 0793-2005-RA

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO N° 0793 -2005-RA**

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### ANTECEDENTES:

MARIOLA SOLEDAD JIMENEZ ALVAREZ, de profesión odontóloga, por sus propios derechos interpone Acción de Amparo constitucional en contra del Consejo Provincial de Zamora Chinchipe, en las personas del señor Prefecto Provincial, Dr. Franklin Napoleón Delgado Tello y del Procurador Síndico Provincial, Dr. Joffre Silva Villavicencio y manifiesta que en los contratos de trabajo que agrega a la presente acción, consta la contratación por servicios profesionales, sin embargo el espíritu del contrato se rige por las normas de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, pues en su cláusula cuarta se estipula un sueldo básico, subsidios por responsabilidad, costo de vida, décimo tercero, cuarto, quinto y sexto sueldos, comisariato, bono médico, aporte patronal, viáticos y pago de impuesto a la renta; por consiguiente la relación desde la fecha de ingreso a la institución se hizo efectiva de conformidad con la Ley especial de Servicios por Contrato vigente hasta el 5 de octubre del 2003; y porque además en el rol de pago se hace constar como empleada contratada de la indicada institución; por lo tanto, si se pretende alegar que la contratación es de servicios profesionales debió pagarse tan solo un honorario profesional.

Que el acto administrativo que impugna es el otorgado por la señora Presidente del Patronato de Amparo Social, constante en oficio No. 00036PAPROSEES-HCPZCH, que la indicada Presidenta no era competente para emanar dicho acto administrativo, y que consecuentemente fue objeto de destitución del cargo que venía desempeñando como odontóloga del Consejo Provincial, sujeta a un horario de ocho horas y todos los beneficios previstos para un servidor público.

Que en la acción de Amparo Constitucional están probados de manera unívoca y simultánea los tres elementos que: son el acto administrativo ilegítimo que deja citado, haber

violentado los siguientes derechos constitucionales, el Art. 17 que se refiere a la garantía de los derechos humanos de todos los ecuatorianos, Art. 23 numerales 3, que se refiere a la igualdad ante la Ley, numeral 26 que se relaciona con la seguridad jurídica, el numeral 24 que se refiere al debido proceso y a una justicia sin dilaciones, al Art. 24 numeral 10 que se refiere a que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento, puesto que para su destitución no se observó el procedimiento legal y la causa justa, a través del respectivo sumario administrativo que prevé la Ley, el numeral 13 que las resoluciones de los órganos públicos que afectan a las personas deberán ser motivadas; el Art. 35 numerales 3, que se refiere a la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores, el numeral 4 sobre los derechos del trabajador son irrenunciables, será nula toda estipulación que implique su renuncia; el Art. 124 que se refiere a que la Ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los Servidores Públicos, regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación y, este acto administrativo le ha causado un daño grave porque desde la fecha de su destitución, aún siendo profesional, ha tenido serios problemas para acceder a un puesto público o establecer un trabajo privado como profesional, puesto que la ciudadanía considera que ha sido destituida de su cargo por negligencia o falta de idoneidad cuando estas condiciones nunca se así probó en el debido proceso.

Que en el hipotético caso de que la parte demandada pretendiere alegar prescripción o caducidad de la presente acción, esta acción es imprescriptible por ser uno de los derechos humanos que reclama y que en la Resolución No. 051-RA-00-I.S. de 17 de abril del 2002, textualmente dice: "el derecho a demandar por actos violatorios a la Constitución es imprescriptible, por tanto la acción puede deducirse en cualquier tiempo y el Tribunal Constitucional debe pronunciarse sin poder invocar caducidad o prescripción", cuyo texto consta en la foja 51 del Dr. José Falconí, Manual de Práctica Procesal Civil, la misma que anexa; por todo lo expuesto solicita se digno revocar el acto administrativo ilegítimo y de conformidad con el Art. 95 de la Constitución Política de la República y 46 de la Ley de Control constitucional se acoja favorablemente la presente acción y se disponga el reintegro inmediato al cargo de odontóloga del Consejo Provincial de Zamora Chinchipe del cual fue destituida ilegalmente.

Que adjunta y solicita que se reproduzca como prueba de su parte el rol de pagos de 1 de diciembre del 2003 con los que se demuestra que efectivamente ejerció la función de empleada del Consejo Provincial de Zamora Chinchipe con sujeción a las normas de Servicio civil y Carrera Administrativa bajo la modalidad de contratos ocasionales.

En la Audiencia Pública llevada a efecto, la parte demandada contesta la demanda negando los fundamentos de hecho y de derecho en razón de que el acto jurídico que reclama la actora, es un asunto que de tener fundamento debió habérselo resuelto de acuerdo al Art. 98 de la Ley de Servicio Civil y carrera Administrativa, que es la norma que regula las relaciones entre los servidores públicos y las autoridades, además de que no se trata de un daño inminente grave e irreparable, como lo quiere hacer parecer la actora, ya que ella es una profesional (odontóloga) y para haberlo planteado lo debió haber hecho al momento de la terminación de su relación laboral con el Consejo Provincial de Zamora Chinchipe, y no después de

un año cinco meses, lo que significa que a la señora no se le ocasionó daño inminente, grave e irreparable, que es lo que reclama, lo que dejaría sin efecto la Acción de amparo constitucional, para ello adjunta una copia de la Resolución de la Tercera Sala del Tribunal constitucional No. 0736 de 26 de noviembre del 2004, sobre la inmediatez de la Acción de Amparo Constitucional.

Alega prescripción de la acción en base a lo establecido en Arts. 98, 99 y siguientes de la Ley Orgánica de Servicio civil y Carrera Administrativa, dicha norma jurídica textualmente expresa: "derecho a demandar.- el reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta Ley orgánica, en el término de 90 días contados desde la notificación del acto administrativo, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, del lugar en donde se generó el acto administrativo".

Que la profesional fue notificada con la terminación de su relación laboral el 7 de abril del 2004, consecuentemente el tiempo para dicha reclamación es extemporáneo, y que además si se trata de un acto administrativo realizado por la Autoridad debió haberse procedido de acuerdo al Art. 33 de la Ley de Régimen Provincial; Por todo lo expuesto solicita que se rechace la improcedente demanda con la condena en costas procesales.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, deniega la acción por haberse presentado en forma extemporánea. La accionante apela de esta resolución para ante el Tribunal Constitucional.

Con estos antecedentes, para resolver, la Sala realiza las siguientes

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** El segundo inciso del artículo 52 de la Ley de Control Constitucional establece que el recurso de apelación será interpuesto antes de que se ejecutorie la providencia de instancia.

**TERCERA.-** Consta de fojas 35 a 36 del proceso, la resolución expedida el primero de septiembre de 2005 a las 16H20 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso-Administrativo N° 3, en la que se niega la acción de amparo constitucional propuesta por la demandante por haberse presentado en forma extemporánea. De la razón sentada por el Secretario relator del Tribunal de instancia, constante a fojas 36, vuelta, del proceso, se establece que la resolución emitida fue notificada tanto a la actora como a los demandados, en sus respectivos casilleros judiciales, el **primero de septiembre de dos mil cinco**.

La demandante interpone recurso de apelación de la decisión adoptada por el Tribunal aquo, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de instancia el día **siete de septiembre de dos mil cinco**, conforme se puede constatar en la razón actuarial que se halla consignada al reverso del escrito que obra a foja 39 vta.

**CUARTA.-** En atención a lo expresado en la consideración que antecede se puede fácilmente concluir que la actora en la presente acción de amparo constitucional, ha interpuesto el recurso de apelación de la resolución expedida por el Tribunal de instancia, luego de transcurrido el término de tres días para el efecto, es decir, una vez que éste ha precluido, originando como consecuencia que tal decisión se ejecutorie por el Ministerio de la Ley. Por lo tanto, no existe materia alguna sobre la cual esta Magistratura deba pronunciarse.

Por lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala,

**RESUELVE:**

Devolver el expediente al Tribunal de origen para los fines pertinentes, por encontrarse ejecutoriada por el Ministerio de la Ley, la resolución expedida el 1° de septiembre de 2005 a las 16H20, por el Tribunal N° 3 de lo Contencioso-Administrativo.- **NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy quince de noviembre del dos mil seis.- Lo Certifico.-

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

\_\_\_\_\_  
No. 0012-2006-AI

**Magistrado ponente:** Doctor José García Falconí

**CASO No. 0012-2006-AI**

**SEGUNDA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES:**

El abogado José Luis Zurita comparece ante el Juez lo Civil de Riobamba y, fundamentado en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, interpone Recurso de Acceso a la Información en contra del Sindicato de Trabajadores de Obras Públicas de Chimborazo en la persona de su Secretario General, señor Ernesto Naranjo Ríos.

Manifiesta que el 7 de febrero de 2006 solicitó al Secretario General del Sindicato de Trabajadores de Obras Públicas de Chimborazo se le confiera copias de las actas de las sesiones del Sindicato en las cuales se aceptaron las renuncias presentadas por los señores Pacífico Ponce, José Cazar, Cecilia Carrasco Granizo, Oswaldo Guapulema,, Luis Barroso, Raúl Cano, Segundo Velasco, Hugo Ponce, José Ortega, Vicente Huilcarema, Héctor Dávila, Tomás Samaniego, Mario Narváez,. Juan Guamán, Gonzalo Guffante, Luis Guamán, Francisco Oleas, Amada Moreno, Gregorio Bucay y Giselle Montero, solicitud que no obtuvo respuesta alguna, por lo que insistió en su petición el 20 de abril de 2006, al amparo de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, solicitud que recibió la negativa que se fundamenta en una disposición de la mencionada Ley, que se encuentra reformada, por lo que recurre ante el Juez de lo Civil a fin de que disponga que el Secretario General del Sindicato de Obras Públicas de Chimbotrazo entregue la documentación e información solicitada.

A la audiencia pública efectuada no comparece el demandado; acusa su rebeldía el demandante, quien se afirma en el contenido de su demanda y solicita se imponga al demandado la sanción determinada en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

El Juez Quinto de lo Civil de Riobamba resuelve admitir el recurso presentado y dispone la entrega de la información solicitada en el plazo de ocho días.

De la resolución interpone recurso de apelación el demandado ante el Tribunal Constitucional, recurso que le es concedido.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes:

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso conforme lo establece el artículo .276, número 7, de la Constitución, en concordancia con los Artículos 22 antepenúltimo inciso de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y artículo 17 inciso segundo del Reglamento General a dicha ley.

**SEGUNDA.-** La Constitución Política, en el artículo 81, garantiza el derecho a acceder a fuentes de información, estableciendo que no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en los archivos públicos, exceptuando los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley.

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información desarrolla este derecho constitucionalmente establecido y, en su artículo 1 determina las instituciones sometidas al principio de publicidad, entre las que se encuentran las organizaciones laborales de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado.

**TERCERA.-** El artículo 5 de la Ley de la materia, considera información pública *“todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las*

*instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado”,* por tanto, toda persona tiene derecho a acceder a la información que contengan tales documentos, en virtud del principio de publicidad de la información pública cuyo fundamento constituye pilar fundamental del sistema democrático, que, por una parte, demanda transparencia en la gestión pública y, por otra participación ciudadana orientada a la fiscalización de las entidades, organismo, autoridades, funcionarios y más entes públicos y privados.

Sin embargo, no toda información que conste en instituciones públicas y privadas en los términos establecidos en la Ley está sujeta al principio de publicidad, como la establecida en el artículo 6 del mismo cuerpo legal, denominada información confidencial y que constituye aquella información personal, es decir *“aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales, especialmente aquellos señalados en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política”*

**CUARTA.-** El artículo 22 de la Ley de la LOTAIP legitima para interponer recurso de acceso a la información a *“toda persona a quien se hubiera denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole a los que se refiera esta Ley, ya sea por la negativa de la información, ya sea por la información incompleta, alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado, incluso si la denegatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada”*.

La información solicitada al Sindicato de Trabajadores de Obras Públicas de Chimborazo ha sido negada al abogado José Luis Zurita, razón por la cual se encuentra legitimado para interponer el recurso.

**QUINTA.-** El décimo inciso del artículo 22 de la LOTAIP dispone que si se determina que la información no corresponde a la clasificada como reservada o confidencial, conforme establece la Ley, el Juez dispondrá la entrega de la referida información en el término de 24 horas, mas, si se justifica la clasificación de reservada o confidencial, “el juez o tribunal confirmará la negativa del acceso a la información”, conforme dispone el mismo artículo 22, en el noveno inciso.

**SEXTA.-** En la presente causa el demandante solicita acceso a la documentación que consta en los archivos del Sindicato de Trabajadores de Obras Públicas de Chimborazo en relación a las renunciadas presentadas por varios miembros de la organización y aceptadas en sesiones de la misma, hechos constantes de las respectivas actas. Al respecto, cabe analizar que tanto la afiliación como desafiliación de las personas a cualquier organización, en ejercicio del derecho de asociación garantizado constitucionalmente, en el artículo 23, número 6, es precisamente un derecho subjetivo, de orden personal, que tiene relación con las convicciones de los individuos que determinan su preferencia de formar parte y separarse de alguna organización, en este caso, de carácter gremial, que solo atañe a su decisión y objetivos personales, por lo que cualquier información al respecto no reviste interés público, atento a lo previsto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública que define a esta información como confidencial.

**SEPTIMA.-** Tratándose de información caracterizada por pertenecer al ámbito privado de las personas, por tanto confidencial, la presente causa se aparta del objetivo del recurso de acceso a la información pública, pues los datos que solicita conocer constituyen información personal que única y exclusivamente a quien pertenece puede decidir si se la difunde o no y es quien puede tener acceso a la misma por otras vías que la Constitución Política ha establecido, como el hábeas data.

Por las consideraciones que anteceden, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional

**RESUELVE:**

1.- Revocar la resolución del juez de instancia; en consecuencia, negar el acceso a la información solicitada por ser ésta confidencial; y,

2.- Devolver el expediente al Juez de origen para el cumplimiento de los fines legales.- **Notifíquese y publíquese.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy ocho de noviembre del dos mil seis.- Lo Certifico.

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

**No. 0015-2006-RS**

**Magistrado ponente:** Dr. José García Falconí

**CASO No. 0015-2006-RS**

**SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**ANTECEDENTES:**

El Dr. Eduardo Vinicio Calles Llanos interpone recurso ante el Tribunal Constitucional de apelación de la Resolución de 29 de julio de 2006 adoptada por el Consejo Provincial de Bolívar por la que se declara su pérdida del cargo de Consejero Provincial.

El recurrente, en lo principal, alega que en la resolución se confunden términos, pues las funciones ejercidas son producto de elección popular y, de acuerdo al inciso primero del artículo 101 de la Constitución de la República, artículos 55, 56 y 57 de la Ley Orgánica de Elecciones en concordancia con los artículos 24 y 25 de su Reglamento, tiene la dignidad de Consejero Provincial que no es un cargo.

Manifiesta que la resolución señala que se encuentra incurso en el numeral 2 del artículo 101 de la Constitución Política; disposición que, en el primer inciso, se refiere a los funcionarios públicos de libre nombramiento y remoción y los de período fijo, causal en la que no se encuentra comprendido el recurrente, lo cual comprueba con el certificado que acompaña. Que, por otra parte, el artículo 14 de la Ley de Régimen Provincial, invocado en la resolución, señala que el Consejero Provincial “perderá de hecho su función” que es diferente a que se declare la pérdida del cargo de Consejero. Que, por otra parte, la resolución se refiere a los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de Régimen Provincial, que, como quedó demostrado, no se encontraba incurso en ninguna de las causales de inhabilidad, no de incompatibilidad, que es lo resuelto por la Comisión.

Señala el recurrente que en la tramitación de la denuncia presentada en su contra por la Consejera Provincial que es su alterna, no solo se cometieron barbaridades jurídicas, sino que se actuó con mala fe, pues, de forma curiosa se presenta un informe de Sindicatura, aprobado como tal el presentado por la abogada Patricia Rodríguez, quien no estaba contratada para prestar asesoría a la Comisión; que los Consejeros, por segunda vez se pronuncian, anticipando criterio, resolviendo que cabe la denuncia y la inadmisibilidad de la causa de incompatibilidad de funciones, lo cual no guarda respeto con la demandante que denunció inhabilidad, mientras la Consejera de sustanciación y otro consejero cambian de criterio y votaron por la resolución de inhabilidad, lo cual no constan en las dos votaciones de fojas 117 a 121. Que la resolución adoptada el 29 de julio de 2005 cambia la causal contenida en el informe de la Comisión que es de incompatibilidad, por el de inhabilidad.; además, sin que conste en el informe, se decide llamar a actuar al suplente.

Solicita se deje sin efecto la resolución que consta a fojas 11 del acta de sesión ordinaria del Gobierno de la Provincia de Bolívar del sábado 29 de julio de 2006, acta signada con el N° 27-GPB-2006.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver, realiza las siguientes

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente causa, de conformidad con los artículos 276 numeral 7 de la Constitución de la República, 12 numeral 7 y 62 de la Ley del Control Constitucional y 15 de la Ley de Régimen Provincial.

**SEGUNDA.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERA.-** A fojas 126 del expediente formado en el Consejo Provincial de Bolívar consta la notificación al Dr. Eduardo Calles de la resolución adoptada por la referida Entidad en sesión de 29 de julio de 2006, con el siguiente texto:

“El Consejo, por mayoría de votos, RESUELVE: declarar la pérdida del **cargo** de Consejero Provincial que ejerce el señor Dr. Eduardo Vinicio Calles Llanos, por encontrarse comprendido en las cláusulas de inhabilidades y prohibiciones contenidas en las normas de los artículos 101, numeral 2 de la Constitución Política de la República; 14 y 15 de la Ley Orgánica de Régimen Provincial; 12, 24, 25, 102 y 124 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y de Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y 27 del Reglamento de la Ley Orgánica de Elecciones y en virtud de aquello se llame al suplente, ya que el informe elevado por la Comisión de Municipalidades, Excusas y Calificaciones es clara, precisa y fundamentada en derecho: se abstiene el señor Consejero Lcdo. Juan Ramón Díaz.”

**CUARTA.-** De la simple lectura del texto de la resolución apelada se establece que la misma tiene como fundamento disposiciones de la Constitución Política, la Ley Orgánica de Régimen Provincial, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y el Reglamento de Elecciones, sin que contenga antecedente de hecho alguno al que se apliquen las disposiciones enunciadas, por lo que la Sala precisa que la resolución en estudio se aparta de lo dispuesto en el artículo 24, número 13 de la Constitución Política, que impone que toda resolución que afecte a las personas deben ser motivadas, requisito de debido proceso cuyo cumplimiento se asegura con el necesario señalamiento de la pertinencia de la aplicación de normas o principios jurídicos en que se funde la resolución a los antecedentes de hecho.

**QUINTA.-** No obstante el señalamiento anterior, corresponde a la Sala realizar el análisis respectivo de la resolución apelada, tomando en cuenta los antecedentes que constan del expediente, a fin de establecer la procedencia de la misma, es decir, si lo resuelto por el Consejo Provincial de Bolívar, guarda relación con la situación denunciada, si la denuncia se ajusta a la realidad de los hechos y, en consecuencia si ha sido adoptada dentro de los preceptos constitucionales y legales correspondientes.

**SEXTA.-** En esencia, la denuncia presentada a conocimiento y resolución del Consejo Provincial de Bolívar por la señora Laura Lucila Aguaiza Orna, constante a fojas 2 y 3 del expediente, señala que el Consejero Provincial Dr. Eduardo Calles Llanos ha incurrido en la inhabilidad y prohibición contemplada en el artículo 101, número 2 de la Constitución, que establece que los servidores públicos podrán ser candidatos y gozarán de licencia sin sueldo desde la fecha de inscripción de sus candidaturas y, de ser elegidos, mientras ejerzan sus funciones; igualmente, señala, ha incurrido en la prohibición del artículo 125 de la Constitución y 124 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, dispone que “a ningún título ninguna autoridad, funcionario, servidor o trabajador perciba dos remuneraciones provenientes de funciones, puestos o empleos desempeñados en las entidades y organismos contemplados en el artículo. 102 de la indicada ley”.

**SEPTIMA.-** El artículo 101, número 2, de la Constitución Política establece tres situaciones en relación a la posibilidad o imposibilidad de que los ciudadanos ecuatorianos pueden ser candidatos a dignidad alguna de elección popular:

- a) Los funcionarios públicos de libre nombramiento y remoción o de período fijo que no hayan renunciado a sus funciones con anterioridad a la fecha de inscripción de su candidatura, no pueden ser candidatos;
- b) Los demás servidores públicos, pueden ser candidatos y gozan de licencia sin sueldo desde la inscripción de la candidatura y durante el desempeño de sus funciones si han sido elegidos; y,
- c) Para ser candidatos y ejercer las funciones, los profesores universitarios no requieren de licencia.

**OCTAVA.-** Con la certificación que obra a fojas 42 del proceso, conferida por la Coordinadora de Gestión de Recursos Humanos de la Dirección Provincial de Salud de Bolívar, el apelante ha justificado los siguientes hechos:

- a) Que en su calidad de médico tratante, en función administrativa 13, de vigilancia sanitaria, en la Dirección Provincial de Salud de Bolívar, hizo uso de licencia sin sueldo para participar en las elecciones de 2004 como candidato a Consejero Provincial de Bolívar;
- b) Que concluido el proceso electoral se reincorporó a sus funciones en el mes de noviembre de 2004;
- c) Que en las referidas funciones continuó laborando los meses de noviembre y diciembre, una vez terminado el proceso electoral; y hasta el día 4 de enero de 2005; y,
- d) Que, a partir del 5 de enero de 2005 se encuentra gozando de licencia sin sueldo para cumplir las funciones de Consejero Provincial.

Con la certificación conferida por la Coordinadora de Gestión de Recursos Humanos de la Dirección Provincial de Salud de Bolívar, constante a fojas 127 del expediente, el recurrente demuestra que no es funcionario de libre remoción; y, de la certificación anteriormente referida comprueba también que no es funcionario de período fijo.

Con la certificación conferida por el Director Administrativo de la Universidad Estatal de Bolívar, el apelante demuestra que trabaja en la Universidad Estatal de Bolívar en calidad de Profesor Principal 12, a dedicación exclusiva.

De la documentación señalada se establece que el Consejero Provincial recurrente no estaba obligado a renunciar a sus funciones, pues no era funcionario de libre nombramiento y remoción ni las ejercía a período fijo; si no estaba impedido de ejercer la docencia universitaria, tampoco debía renunciar a la misma; y, siendo servidor público, tenía derecho a gozar de licencia sin sueldo durante el período en que le corresponde desempeñar las funciones de Consejero Provincial para las cuales fue elegido por votación popular. En consecuencia, el Dr. Eduardo Calles no incurrió en la prohibición establecida en el primer inciso del artículo 101 de la Constitución; se acogió al derecho previsto en el segundo inciso del referido número; y, su situación de profesor universitario y Consejero Provincial se adecua lo previsto en el tercer inciso de la mencionada disposición.

**NOVENA.-** A fojas 32 del proceso consta el oficio N° 75 A-C.-D.P.S.B de 14 de julio de 2006 remitido por la Dirección Provincial de Salud de Bolívar a la Presidente de la Comisión de Municipalidades, Excusas y Calificaciones del Consejo Provincial de Bolívar, en que se informa que el Dr. Eduardo Calles Llanos ha percibido remuneraciones por los meses de noviembre, diciembre y décimotercer sueldo correspondientes al año 2004 y a enero de 2005. Al respecto, se realiza el siguiente análisis:

El artículo 119 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público dispone: “La remuneración de una persona que estuviere en el ejercicio de un puesto, será pagada hasta el último día del mes en que se produzca su separación cualquiera que fuese la causa de esta. Por tanto, las remuneraciones no serán fraccionables dentro de un mismo mes entre dos individuos, sino que el servidor cesante percibirá la remuneración íntegra correspondiente al mes en que se produzca la separación (...)”. Esta disposición, si bien garantiza que el servidor cesante perciba su remuneración completa sin considerar la fecha de su separación, tiene aplicación también respecto a quien cesa momentáneamente en sus funciones por gozar de licencia para desempeñar funciones de elección popular, toda vez que, en efecto, ha laborado un período de tiempo dentro del correspondiente mes; como ha ocurrido en el presente caso en que el Consejo Provincial electo ha laborado hasta el día 4 de enero de 2005.

Por otra parte, las remuneraciones que ha percibido el recurrente por los meses de noviembre y diciembre de 2004, se encuentran justificadas por cuanto en los referidos meses se reincorporó a laborar en sus funciones, luego de las elecciones del año 2004, hecho por demás lógico y procedente, ya que las funciones como Consejero Provincial iniciaban el 5 de enero de 2005, en consecuencia, debía percibir su remuneración por el trabajo efectuado, pues, conforme establece la Constitución Política, en el artículo 23, número 17, ninguna persona puede ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso. Igualmente, la parte proporcional del décimo tercer sueldo pagada al recurrente es un derecho que adquirió por haber laborado en el año 2004 diez meses, es decir, exceptuando los meses de septiembre y octubre que no laboró por encontrarse en goce de licencia sin sueldo.

Consecuentemente, el percibir valores constitucional y legalmente establecidos no determina que el Consejero Provincial haya incurrido en prohibición alguna para desempeñar las funciones para las que fue elegido.

**DECIMA.-** El artículo 14 de la Ley de Régimen Provincial determina que los Prefectos y Consejeros Provinciales que por causa posterior a su designación llegaren a encontrarse en alguno de los casos puntualizados en el artículo 101 de la Constitución y 57 de la Ley de Elecciones, perderá de hecho su función. La acusación realizada al apelante solo se refiere al número 2 del artículo 101 de la Constitución, y analizada su situación se ha determinado que esta disposición es inaplicable a su caso, por lo que deviene también inaplicable el artículo 14 de la Ley referida, así como el artículo 15 de la misma ley al que hace referencia la resolución, ya que esta disposición establece el trámite para resolver sobre incapacidades, inhabilidades, prohibiciones, incompatibilidad y excusas, por lo que mal puede señalarse

que el Consejero Eduardo Calles ha incurrido en prohibiciones establecidas en esta disposición.

**DECIMA PRIMERA.-** La resolución apelada establece además que la pérdida del cargo de Consejero Provincial se declara por haber incurrido en lo previsto en los artículos 12, 24, 25, 102 y 124 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. Al respecto, la Sala señala que la prohibición de pluriempleo establecida en el artículo 12 de la Ley vigente a la fecha de emisión de la resolución, en concordancia con el artículo 125 de la Constitución, en que se dice ha incurrido el recurrente, ha sido desvirtuada con la certificación de uso de licencia sin sueldo, en aplicación de lo dispuesto en el segundo inciso del numeral 2 del artículo 101 la Constitución; los artículos 24 y 25 establecen, respectivamente, deberes y derechos de los servidores públicos, en 8 numerales el primero y 11 el segundo, sin que se haya especificado cuáles de estos ha inobservado o contravenido el recurrente. Finalmente la invocación de los artículos 102 y 124 referidos, respectivamente, al objeto de la unificación y homologación de las remuneraciones del sector público y a la intransferibilidad e inembargabilidad de remuneraciones y pensiones, no guarda concordancia con los hechos denunciados en base a los que se ha adoptado la resolución venida en grado, lo cual de ninguna manera puede llevar a considerar que tales disposiciones han sido contrariadas por el recurrente.

**DECIMA SEGUNDA.-** Como consecuencia de las consideraciones que anteceden, la Sala determina que la resolución adoptada por el Consejo Provincial de Bolívar se aparta de la normativa constitucional y legal que sirvió de fundamento para declarar la pérdida de la calidad de Consejero Provincial del Dr. Eduardo Calle Llanos.

Por los consideraciones expuestas, y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

#### RESUELVE

- 1) Aceptar el recurso de apelación interpuesto por el Dr. Eduardo Calle Llanos y, en consecuencia, revocar la resolución del Consejo Provincial de Bolívar de 29 de julio de 2006, recurrida ante el Tribunal Constitucional;
- 2) Remitir el expediente al Consejo Provincial de Bolívar para el cumplimiento de esta resolución.-  
**NOTIFÍQUESE Y PUBLIQUESE.**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el primero de noviembre del año dos mil seis.- Lo Certifico.

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Quito, D. M. 15 de noviembre de 2006

#### EXPEDIENTE No. 0015-2006-RS

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- SEGUNDA SALA.- VISTOS:** Agréguese al expediente el escrito presentado por el Dr. Javier Gonzáles Tejada, bajo oferta de ratificación de la señora Lucila Aguayza Orna, proponente de la denuncia formulada en contra del Dr. Eduardo Calle Llanos ante el Consejo Provincial de Bolívar, en que solicita aclaración y ampliación de la resolución emitida en la causa N° 0015-2005-RS el primero de noviembre de 2006.- Al respecto, la Sala realiza las siguientes consideraciones: **1.-** La señora Lucila Aguayza Orna, si bien fue la proponente de la denuncia en contra del Dr. Eduardo Calle Llanos por considerar que habría incurrido en infracciones constitucionales y legales, no formó parte del proceso en que se juzgó la actuación del Conejero Provincial, pues esta es una atribución que corresponde a la Entidad Provincial, la que, concluido el proceso emite su resolución, en este caso, la declaración de pérdida del cargo de Consejero Provincial; **2.-** De la resolución emitida por el Consejo Provincial de Bolívar, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Régimen Provincial, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Constitucional el Dr. Eduardo Calle Llanos, apelación que tramitó esta Sala en virtud del sorteo correspondiente, siendo parte del recurso al Consejo Provincial de Bolívar y el recurrente, sin que lo sea la denunciante ante la Entidad Provincial. **3.-** La solicitud de aclaración o ampliación de la resolución de esta Sala pronunciada en el recurso de apelación tramitado, no ha sido presentada ni por la el recurrente ni por el recurrido; habiendo sido presentada por quien no fue parte en el recurso, no procede tal petición.- En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Sala **Resuelve:** Rechazar el pedido de aclaración y ampliación, por improcedentes.-  
**Notifíquese.-**

f.) Dr. Carlos Soria Zeas, Presidente Segunda Sala.

f.) Dr. Jacinto Loaiza Mateus, Vocal Segunda Sala.

f.) Dr. José García Falconí, Vocal Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy quince de noviembre del dos mil seis.- Lo Certifico.

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.