



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SEGUNDO SUPLEMENTO

Año I - Nº 143

**Quito, viernes 13 de
diciembre de 2013**

Valor: US\$ 1.25 + IVA



**ING. HUGO ENRIQUE DEL POZO
BARREZUETA
DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre
N 16-90 y Pasaje Nicolás Jiménez

Dirección: Telf. 2901 - 629
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540

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

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

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

32 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

DICTAMEN:

- 031-13-DTI-CC Dictaminase que el “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela” y su anexo, guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador 2

SENTENCIAS:

- 011-13-SIN-CC Niégase la demanda pública de inconstitucionalidad planteada por el señor Paúl Carrasco Carpio, Prefecto del Gobierno Provincial del Azuay y otro 10
- 092-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Dalton Narváez Mendieta, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad del Cantón Durán y otro 19
- 093-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor José Bolívar Montero Zea, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblián y otra 24

Quito, D. M., 12 de noviembre de 2013

DICTAMEN N.º 031-13-DTI-CC

CASO N.º 0044-10-TI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 16 de septiembre de 2010, mediante oficio N.º T. 5480-SNJ-10-1303, el doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, a nombre y en representación del presidente de la República, remitió para el trámite correspondiente el texto del "Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo" y, solicitó a la Corte Constitucional emita el dictamen previo a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 20 de septiembre de 2010, certificó que en referencia al presente caso, no ha sido presentada otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

De conformidad con el artículo 110 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; el artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, y del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 29 de noviembre de 2012, correspondió a la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra, la sustanciación de la presente causa.

La jueza ponente, mediante providencia emitida el 20 de diciembre de 2012, avocó conocimiento de este caso, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 107 numeral 1, 108, 109 y 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 69 y 71 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional y, por consiguiente estableció su competencia para efectos del control respectivo al dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa y control automático de constitucionalidad de los tratados y convenios internacionales.

El 15 de enero de 2013, mediante oficio signado con el N.º 0032-CC-FAS-2013, la jueza ponente presentó el informe correspondiente al Pleno de la Corte, el que fue conocido y

aprobado en sesión ordinaria efectuada el 24 de enero de 2013. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 numeral 1 y según lo prescrito en el artículo 111 numeral 2 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el Pleno de la Corte dispuso la publicación del texto del instrumento internacional denominado "Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo", en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional; así como la remisión del expediente a la jueza ponente con la finalidad de que elabore el dictamen respectivo.

Mediante oficio N.º 0224-CCE-SG-SUS-2013 del 14 de febrero de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional informó que ha sido remitido para su publicación en el Registro Oficial, el texto del instrumento internacional denominado: "Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo". El 21 de febrero de 2013 se realizó la publicación del mencionado instrumento internacional en el suplemento del Registro Oficial N.º 0896.

II. TEXTO DEL INSTRUMENTO SUB EXAMINE

"ACUERDO MARCO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD REGIONAL ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE BOLIVIA, LA REPÚBLICA DE CHILE, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Y SU ANEXO"

La república Argentina, la República del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en calidad de Estados Partes del MERCOSUR, y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela, son parte del Acuerdo.

REITERANDO lo dispuesto en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, Bolivia y Chile, en el sentido de que la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para la consecución de los objetivos del Tratado de Asunción.

CONVENCIDOS de que la consolidación de la democracia en la región presupone la construcción de un espacio común donde prevalezca, el orden, la seguridad y el respeto a las libertades individuales.

CONSIDERANDO la necesidad de maximizar los niveles de seguridad en la región, mediante la optimización de los mecanismos de prevención y represión de todas las formas del crimen organizado y actos delictivos.

CONSCIENTES de que la creciente dimensión transnacional de la acción criminal implica nuevos desafíos que requieren acciones simultáneas, coordinadas y/o complementarias en toda la región, con el fin común de reducir al mínimo posible el impacto negativo de esos delitos sobre el pueblo y sobre la consolidación de la democracia en el MERCOSUR y Estados Asociados.

TENIENDO PRESENTE los avances obtenidos en materia de cooperación y coordinación en el ámbito de la seguridad regional a partir de los trabajos desarrollados por la Reunión de Ministros del Interior, creada por la Decisión N° 7/96 del Consejo del Mercado Común.

RECONOCIENDO la conveniencia de establecer un marco institucional adecuado en la materia.

ACUERDAN:

Artículo 1
Objetivo

El objetivo del presente Acuerdo es optimizar los niveles de seguridad de la región, promoviendo la más amplia cooperación y asistencia recíproca en la prevención y represión de las actividades ilícitas, especialmente las transnacionales, tales como: el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, el terrorismo internacional, el lavado de activo, el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, el tráfico ilícito de personas, el contrabando de vehículos y los daños ambientales, entre otras. Las Partes toman nota de que, en el caso de la República Bolivariana de Venezuela, la expresión “Lavado de Activos” se transcribe legalmente en términos de “Legitimación de Capitales”.

Artículo 2
Alcance

La cooperación y asistencia mencionada en el artículo anterior será prestada, a través de los organismos competentes de las Partes que diseñen e implementen políticas o participen en el mantenimiento de la seguridad pública y de la seguridad de las personas y sus bienes, a fin de hacer cada día más eficientes las tareas de prevención y represión de las actividades ilícitas en todas sus formas.

Artículo 3
Formas de cooperación

A los efectos del presente Acuerdo, la cooperación comprenderá el intercambio de información, de análisis y de apreciaciones; la realización de actividades operativas coordinadas, simultáneas y/o complementarias; la capacitación y la generación de mecanismos e instancias para materializar esfuerzos comunes en el campo de la seguridad pública y la seguridad de las personas y sus bienes.

La cooperación podrá comprender otras formas que las Partes acuerden según las necesidades.

Artículo 4
Sistema de Intercambio de Información de Seguridad

Para el intercambio de información mencionado en el artículo anterior, se adopta como sistema oficial el SISME (Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR).

El mismo se utilizará para procesar información relacionada con acontecimientos operacionales policiales, personas, vehículos y otros elementos que oportunamente se determinen para tal fin, conforme a los alcances establecidos en el Artículo 1 del presente Acuerdo, a través de los medios tecnológicos que a tal propósito se establezcan.

La Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR elevará a la aprobación del Consejo del Mercado Común una propuesta de diseño del SISME que establezca sus fundamentos, objetivo, alcance, estructura y criterios de administración, así como los principios que aseguren coherencia, integridad, seguridad y disponibilidad de los datos del sistema.

Artículo 5
Implementación

A efectos de la implementación del presente, las Partes suscribirán acuerdos adicionales en los cuales se establezcan planes de acción específicos o se definan prioridades para la actuación coordinada, simultánea y/o complementaria. El texto de dichos acuerdos será sometido a la aprobación del Consejo del Mercado Común.

Artículo 6
Recursos

Los recursos necesarios para la ejecución del presente Acuerdo y para alcanzar su objetivo, serán responsabilidad de cada una de las Partes; no obstante, las mismas podrán acordar, cuando así lo consideren, otras formas de asumir los gastos.

Artículo 7
Ámbito de Negociación

Las propuestas de acuerdos adicionales o de modificaciones al presente o sus instrumentos adicionales deberán contar con la conformidad de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR o funcionarios de jerarquía equivalente y su texto deberá ser sometido posteriormente a la aprobación del Consejo del Mercado Común.

Artículo 8
Supervisión de planes de acción

La Reunión de Ministros del Interior, por sí o a través de sus órganos dependientes, supervisará la implementación de los planes de acción adoptados en el marco del presente Acuerdo.

Artículo 9
Convocatoria extraordinaria

La Reunión de Ministros del Interior podrá convocar a encuentros extraordinarios, para tratar asuntos relacionados con el presente acuerdo, a requerimiento fundado de cualquiera de las Partes.

Artículo 10
Coordinación con otros órganos del MERCOSUR

Si los temas de seguridad regional estuvieran relacionados con materias de competencia de otros foros u órganos del MERCOSUR, la Reunión de Ministros del Interior trabajará coordinadamente con ellos, conforme lo establecido por la normativa vigente.

Artículo 11
Instrumentos adicionales

Aprobar la incorporación del siguiente anexo, el cual sólo podrá ser modificado en la forma prevista en el Artículo 7, sin perjuicio de otros que sean acordados.

Anexo: ESTRUCTURA GENERAL DE COOPERACIÓN:

• **COOPERACIÓN POLICIAL EN LA PREVENCIÓN Y ACCIÓN EFECTIVA ANTE HECHOS DELICTIVOS ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, LA REPÚBLICA DE BOLIVIA, LA REPÚBLICA DE CHILE, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.-**

Artículo 12
Otros compromisos en la materia

El presente Acuerdo no restringirá la aplicación total o parcial de otros instrumentos que sobre la misma materia fueron suscritos o puedan ser suscritos entre las Partes, en tanto sus cláusulas resultaren más favorables para fortalecer la cooperación mutua en asuntos vinculados con la seguridad. Dichas Partes podrán informar a las demás cuando la naturaleza de los mismos sea de su interés.

Artículo 13
Solución de controversias

Las controversias que surjan sobre la interpretación, la aplicación o el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo entre los Estados Partes del MERCOSUR se resolverán por el sistema de solución de controversias vigente en el MERCOSUR.

Las controversias que surjan sobre la interpretación, la aplicación, o el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo entre uno o más Estados Partes del MERCOSUR y uno o más Estados Asociados se resolverán conforme a los mecanismos de solución de controversias establecidos por el Derecho Internacional.

Artículo 14
Vigencia y depósito

El presente Acuerdo entrará en vigor treinta (30) días después del depósito del instrumento de ratificación por el cuarto Estado Parte del MERCOSUR. En la misma fecha entrará en vigor para los Estados Asociados que lo hubieran ratificado anteriormente. Para los Estados Asociados que no hubieren ratificado con anterioridad a esa fecha, el Acuerdo entrará en vigor el mismo día en que se deposite el respectivo instrumento de ratificación.

Los derechos y obligaciones derivados del presente Acuerdo, solamente se aplican a los Estados que lo hayan ratificado.

La República del Paraguay será depositaria del presente Acuerdo y de los respectivos instrumentos de ratificación, debiendo notificar a las Partes la fecha de los depósitos de esos instrumentos y de la entrada en vigor del Acuerdo, así como enviarles copia debidamente autenticada del mismo.

Artículo 15
Adhesión

Este Acuerdo queda abierto a la adhesión de otros Estados Asociados conforme lo establecido en el artículo 8 de la Decisión CMC N° 28/04 o por aquellos procedimientos que en el futuro determine el Consejo de Mercado Común.

Artículo 16
Denuncia

Las Partes podrán, en cualquier momento, denunciar el presente Acuerdo mediante notificación escrita, dirigida al Depositario, quien notificará a las demás Partes. La denuncia producirá sus efectos ciento ochenta (180) días después de notificadas estas últimas.

Artículo 17
Cláusula transitoria

El presente Acuerdo sustituye a todo efecto al "Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados partes del MERCOSUR" y al "Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile" aprobados por Decisión CMC N° 35/04 y suscritos en Belo Horizonte el 16 de diciembre de 2004".

ANEXO
COOPERACIÓN POLICIAL EN LA PREVENCIÓN Y ACCIÓN EFECTIVA ANTE HECHOS DELICTIVOS ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, LA REPÚBLICA DE BOLIVIA, LA REPÚBLICA DE CHILE, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

CAPÍTULO I
ALCANCE

Artículo 1

Las Partes del presente Acuerdo, mediante las respectivas Secciones Nacionales de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR o funcionarios de jerarquía

equivalente (en adelante "Reunión"), prestarán cooperación a través de las autoridades de ejecución para prevenir y/o tomar acción efectiva ante hechos delictivos, siempre que tales actividades no sean reservadas a otras autoridades por leyes de la Parte requerida y que lo solicitado no viole su legislación procesal o de fondo.

Lo establecido en el párrafo anterior, no obstará la cooperación directa entre las autoridades de ejecución en el marco de sus respectivas jurisdicciones y competencias, en caso de que mediaren razones de urgencia operativa, con la obligación de dar, posteriormente, conocimiento inmediato a las respectivas Secciones Nacionales.

Artículo 2

A los efectos de la cooperación mencionada en el párrafo anterior serán autoridades de ejecución las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales comprendidas en el Apéndice. Los Ministerios integrantes de la Reunión, a través de sus organismos dependientes supervisarán la aplicación de las mismas.

Artículo 3

La asistencia y cooperación comprenderá todas las situaciones de interés mutuo referidas a las tareas de policía comprendidas en los Artículos 1 y 3 del Acuerdo Marco, sin perjuicio de las tipificaciones jurídico-penales contenidas en las respectivas legislaciones de las Partes.

Artículo 4

La cooperación será prestada conforme lo permita la legislación interna y el presente Acuerdo y estará referida a:

a. El intercambio de información sobre la preparación o perpetración de delitos que puedan interesar a las demás Partes.

b. La ejecución de actividades investigativas y diligencias sobre situaciones o personas imputadas o presuntamente vinculadas en hechos delictivos, las cuales serán realizadas por la Parte requerida.

CAPÍTULO II INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN

Artículo 5

Las solicitudes de cooperación e intercambio de información que se contemplen en el presente Acuerdo, salvo la situación descripta en el artículo 1 párrafo 2, deberán cursarse en forma directa entre las respectivas Secciones Nacionales de la Reunión, a través del Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME), debiendo en tal caso ser ratificadas por documento original firmado y dentro de los diez (10) días siguientes de la formulación inicial. Las solicitudes deberán indicar en que investigación o procedimiento será utilizada la información.

El procedimiento establecido precedentemente regirá hasta tanto se implemente, en el SISME, el procedimiento de validación que garantice la autenticidad de las solicitudes. Asimismo, los requerimientos podrán adelantarse a las Secciones Nacionales respectivas, por télex, facsímil, correo electrónico u otros medios.

La Sección Nacional de la Parte requerida tramitará la solicitud imprimiéndole el trámite de urgente despacho, a partir de la instrumentación de un mecanismo que haga ello posible.

A los fines de concretar dicho procedimiento, el asiento de las Secciones Nacionales deberá mantenerse actualizado ante la Sección Nacional que ejerza la Presidencia Pro Tempore, la que informará a las restantes en caso de producirse variantes.

Artículo 6

La información solicitada en los términos del presente Acuerdo será suministrada por la Parte requerida, conforme a las respectivas legislaciones, en las mismas condiciones en que se proporciona para sus propias autoridades.

Artículo 7

Sin perjuicio de lo expresado precedentemente, la Parte requerida podrá aplazar el cumplimiento de la solicitud, o sujetarla a condiciones, en caso de que interfiera una investigación en curso en el ámbito de su jurisdicción.

Artículo 8

Las Partes deberán:

a. A pedido de la Parte requirente, mantener el carácter confidencial de la solicitud y de su tramitación. Si la misma no pudiere tramitarse sin violar la confidencialidad, la Parte requerida informará tal situación a la requirente, la cual decidirá si mantiene vigente la solicitud.

b. De la misma manera, la Parte requerida podrá solicitar que la información obtenida tenga carácter confidencial. En ese caso, la Parte requirente respetará las condiciones establecidas por la Parte requerida. Si la requirente no pudiere aceptarlas, lo comunicará a la Parte requerida, la que decidirá sobre la prestación de la colaboración.

Artículo 9

La Parte requerida informará a la requirente, lo más rápido posible, sobre el estado de cumplimiento de la solicitud tramitada.

Artículo 10

La Parte requirente, salvo consentimiento previo de la Parte requerida, sólo podrá utilizar la información obtenida en virtud del presente Acuerdo, en la investigación o procedimiento indicado en la solicitud.

Artículo 11

La solicitud deberá ser redactada en el idioma de la Parte requirente y estará acompañada de una traducción en el idioma de la Parte requerida, cuando fuere necesario. Los informes resultantes serán redactados solamente en el idioma de la Parte requerida.

CAPÍTULO III PERSECUCIÓN DE CRIMINALES

Artículo 12

Los funcionarios de las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales de las Partes que, en su propio territorio, persigan una o más personas que para eludir la acción de la autoridad crucen el límite fronterizo, podrán entrar al territorio de la otra Parte solamente para informar y solicitar a la autoridad policial más próxima, o quien ejerza dicha función, el auxilio inmediato del caso. De lo actuado, inmediatamente cada Parte deberá redactar un acta y comunicarlo a sus autoridades judiciales competentes de acuerdo a su legislación interna.

CAPÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13

Una vez que las autoridades judiciales competentes tomen parte en las causas originadas por el accionar de las Fuerzas de Seguridad y/o Policial es, la cooperación proseguirá conforme lo establezcan los instrumentos de cooperación internacional en materia penal que se encuentren vigentes entre las Partes involucradas.

Artículo 14

Las Partes, a través de las autoridades de ejecución, se comprometen a establecer y mantener, especialmente en las áreas de frontera, los sistemas de comunicaciones más adecuados a los fines del presente Acuerdo”.

APÉNDICE

COOPERACIÓN POLICIAL EN LA PREVENCIÓN Y ACCIÓN EFECTIVA ANTE HECHOS DELICTIVOS ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, LA REPÚBLICA DE BOLIVIA, LA REPÚBLICA DE CHILE, LA REPÚBLICA DE ECUADOR, LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Nómina de las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales comprometidas en los términos del presente Acuerdo:

Por la República Argentina

- Gendarmería Nacional Argentina.
- Prefectura Naval Argentina. Policía
- Federal Argentina. Policía de
- Seguridad Aeroportuaria.

Por la República Federativa de Brasil

- Departamento de Policía Federal.

Por la República de Paraguay

- Policía Nacional del Paraguay.

Por la República Oriental del Uruguay

- Policía Nacional del Uruguay.
- Prefectura Nacional Naval.

Por la República de Bolivia

- Policía Nacional de Bolivia.

Por la República de Chile

- Carabineros de Chile.
- Policía de Investigaciones de Chile.

Por la República del Ecuador

-

Por la República del Perú

- Dirección General de la Policía Nacional

Por la República Bolivariana de Venezuela

- Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas.
- Guardia Nacional de Venezuela”

Intervención de la Presidencia Constitucional de la República del Ecuador

Mediante oficio N.º T. 5480-SNJ-10-1303 del 16 de septiembre de 2010, el doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, a nombre y en representación del presidente de la República, puso en consideración de esta Corte el texto del: “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo”, aprobado en la ciudad de Córdoba, el 20 de julio de 2006. De conformidad con lo prescrito en el artículo 438 de la Constitución de la República, solicitó a esta Corte se sirva emitir el dictamen de constitucionalidad del instrumento citado, previo a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional.

Intervención de la ciudadanía

Al revisar el expediente no se ha encontrado la intervención de algún ciudadano, ya sea, defendiendo o impugnando la constitucionalidad del presente instrumento internacional, conforme lo previsto en el artículo 111 numeral 2 literal b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Informe sobre la necesidad de aprobación legislativa

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 419 de la Constitución y en los artículos 107 y 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional, en

sesión ordinaria del 24 de enero de 2013, resolvió que el texto del “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo” requiere aprobación legislativa, toda vez que se inscribe dentro de los casos previstos en el artículo 419 numerales 4 y 6 de la Constitución de la República.

La Corte Constitucional debe realizar el control automático de constitucionalidad del texto del “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo”, considerando lo previsto en los artículos 110 numeral 1 y 111 numeral 2 literales **a, b, c** y **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Para cuyo efecto, se publicó el texto completo del Acuerdo en el Registro Oficial suplemento N.º 896 del 21 de febrero de 2013.

Identificación de las normas constitucionales pertinentes

Luego de haber examinado el texto del “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo”, se han identificado las siguientes normas constitucionales pertinentes, para el análisis del presente caso:

“Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:
3. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

8. Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda.

Art. 393.- El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

3. Condena la injerencia de los Estados en los asuntos internos de otros Estados, y cualquier forma de intervención, sea incursión armada, agresión, ocupación o bloqueo económico o militar.

4. Promueve la paz, el desarme universal; condena el desarrollo y uso de armas de destrucción masiva y la imposición de bases o instalaciones con propósitos militares de unos Estados en el territorio de otros.

Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

Art. 423.- La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a:

6. Impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región.

7. Favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional.

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución, en virtud del cual le corresponde a la Corte Constitucional emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los tratados internacionales, previo a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.

Asimismo, en armonía con lo prescrito en el artículo 107 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte es competente

para efectuar el control sobre la necesidad de aprobación legislativa. En igual sentido, el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que los tratados internacionales que requieran aprobación legislativa, tendrán un control automático de constitucionalidad antes de su ratificación, previo a iniciarse el respectivo proceso de aprobación legislativa.

Control constitucional de la norma internacional

Para efectuar el control de constitucionalidad del presente instrumento internacional, en primer lugar, se abordará la competencia para su suscripción a través de un control formal, en segundo lugar se proseguirá con un examen de su contenido por medio de un control material y en tercer lugar se culminará con las conclusiones sobre la compatibilidad del presente Acuerdo Marco.

Control formal

El Estado ecuatoriano para obligarse en el ámbito internacional deberá realizar un riguroso control constitucional previo de los instrumentos internacionales que suscribe; dicho control es fundamental, ya que mediante él es posible establecer una valoración del contenido del texto del instrumento internacional con la Constitución, con el propósito de advertir posibles contradicciones o incompatibilidades. Con ello se pretende que exista una auténtica armonización entre el texto de los instrumentos internacionales y los principios, normas y reglas contenidos en la Carta Suprema. En este sentido, el artículo 438 numeral 1 de la Constitución, señala que: “La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en (...) Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional”; como vemos, dentro de las facultades de la Corte Constitucional se encuentra la de controlar la constitucionalidad de los instrumentos internacionales, con miras a garantizar la fuerza normativa y la supremacía de la Constitución.

En la misma línea, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 107, prevé que la Corte Constitucional para efectos del control constitucional de tratados internacionales, intervendrá a través de los siguientes mecanismos: 1) Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; 2) Control constitucional previo a la aprobación legislativa y 3) Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa. En concordancia con el artículo antes citado, el artículo 108 *ibidem*, prescribe que el control constitucional de los tratados internacionales comprende la verificación de la conformidad del contenido de los tratados con las normas constitucionales, el examen de cumplimiento de las reglas procedimentales para su negociación, suscripción y aprobación, y el cumplimiento del trámite legislativo respectivo. De ahí que le corresponde a la Corte Constitucional efectuar un control integral de constitucionalidad del texto del “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la

República Bolivariana de Venezuela y su anexo”, a fin de determinar sobre su validez frente al actual marco jurídico constitucional.

En consonancia con las normas constitucionales precedentes, el artículo 111 numeral 2 literal a de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta que la presidenta o presidente de la República enviará a la Corte Constitucional una copia auténtica de los tratados internacionales, en un plazo razonable. En caso de no hacerlo la Corte Constitucional lo conocerá de oficio. En el presente caso, el trámite procede por vía del titular del Ejecutivo, lo cual se evidencia en el contenido del oficio N.º T. 5480-SNJ-10-1303, el 16 de septiembre de 2010, suscrito por el doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, a nombre y en representación del presidente de la República. Asimismo, el artículo 147 numeral 10 de la Constitución otorga al presidente de la República la atribución de definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales.

Bajo el marco constitucional y legal que antecede, el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 24 de enero de 2013, decidió aprobar el informe suscrito por la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra, en calidad sustanciadora de este caso, relativo a la necesidad de aprobación legislativa del texto del instrumento internacional denominado “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo”, conforme a lo dispuesto en el artículo 419 numerales 4 y 6 de la Constitución y numeral 4 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Control material

La Corte Constitucional procederá a realizar el control material de las disposiciones contenidas en el instrumento internacional materia del presente análisis, con la finalidad de determinar si estas guardan conformidad con la Constitución de la República o no.

El control material consiste en la confrontación del contenido sustancial del tratado en su integralidad con las normas constitucionales. En este sentido, la Corte Constitucional, en casos similares, ya se ha pronunciado, sosteniendo que el control previo de los tratados internacionales “(...) constituye un estudio integral del texto del Tratado; es decir, equivale a evaluar en conjunto sus disposiciones con las de la Constitución, y así determinar su compatibilidad o no con la Carta Magna”¹, razón por la cual el análisis de constitucionalidad del Acuerdo versará sobre el conjunto de disposiciones contenidas en el instrumento internacional, así como en su protocolo adjunto.

El Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de la

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Dictamen 0003-09-DIT-CC, Caso 0001-09-TI.

Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y República Bolivariana de Venezuela y su anexo, por su estructura temática puede ser dividido en 3 partes: temática general, temática específica y temática operativa. A continuación analizaremos cada una de ellas para determinar la constitucionalidad o no de sus disposiciones.

Temática general

Dentro de la temática general esta Corte establece que el objeto del Acuerdo Marco tiene como finalidad optimizar los niveles de seguridad de la región, promoviendo la más amplia cooperación y asistencia recíproca en la prevención y represión de actividades ilícitas, especialmente las transnacionales, tales como: el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, el terrorismo internacional, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, el tráfico ilícito de personas, el contrabando de vehículos y los daños ambientales, entre otros.

Los artículos del 1 al 11 constituyen disposiciones que permiten la consecución del objetivo del Acuerdo Marco en especial el artículo 3 que establece que la cooperación comprenderá el intercambio de información de análisis y de apreciaciones la realidad de actividades operativas coordinadas; la capacitación y la generación de mecanismos e instancias para materializar esfuerzos.

Analizadas las disposiciones contenidas en todos estos artículos la Corte encuentra que todas estas resultan compatibles con la Constitución de la República del Ecuador especialmente los artículos 3 numeral 8 y 393 por cuanto permiten garantizar la seguridad integral de todos los habitantes del Ecuador.

Temática específica

En el anexo denominado “Cooperación Policial en la Prevención y Acción Efectiva ante Hechos Delictivos entre los Estados Partes del Mercosur, la República de Bolivia, La República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela” consta la temática específica del Acuerdo Marco, puesto que desarrolla las formas en que las autoridades de los países suscriptores prestarán cooperación a través de las autoridades de ejecución para prevenir y/o tomar acción efectiva ante hechos delictivos. A su vez se incluye la forma cómo la cooperación se hará efectiva, para ello establece dos posibilidades: a) El intercambio de información sobre la preparación o perpetración de delitos que puedan interesar a las demás partes y b) La ejecución de actividades investigativas y diligencias sobre situaciones o personas imputadas, o presuntamente vinculadas en hechos delictivos.

En términos generales, el Acuerdo de la referencia procura maximizar los niveles de seguridad en la región, con la optimización de los mecanismos de prevención y represión de todas las formas de crimen organizado y actos delictivos, tomando en consideración que la creciente dimensión transnacional de la acción criminal implica nuevos desafíos que requieren acciones simultáneas, coordinadas y/o complementarias en toda la región. De esta forma, el Acuerdo Marco y su anexo, se funda en los principios de derecho internacional, al prever la cooperación e intercambio de información en temas de

seguridad regional, y la participación en actividades coordinadas entre las partes. Lo cual mantiene concordancia con el artículo 423 de la Constitución de la República que señala que la integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe, será un objetivo estratégico del Estado, puesto que el Acuerdo Marco procura el fortalecimiento de la democracia en la región siempre y cuando dichos instrumentos internacionales, se armonicen con los principios de equidad, solidaridad, igualdad y reciprocidad.

Por otro lado, el Acuerdo Marco establece también como parte de la cooperación la posibilidad de intercambio de información sobre la preparación o perpetración de delitos que pueden interesar a las demás partes, y la ejecución de actividades investigativas y diligencias sobre situaciones o personas imputadas o presuntamente vinculadas en hechos delictivos. En tal sentido, esta Corte considera que aquellas acciones se relacionan con derechos y garantías constitucionales de las personas, especialmente, el derecho al debido proceso, derecho a la defensa, derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 76, 82 y 75 de la Constitución de la República, respectivamente.

En definitiva consideramos que el Acuerdo *sub examine* se relaciona con varios principios y derechos constitucionales, conforme lo manifestado, destacando que el intercambio de información, cooperación, asistencia técnica y operaciones conjuntas, se conciben como actividades que se deberán realizar en armonía con el ordenamiento jurídico interno de cada una de las partes contratantes, sin afectar su soberanía interna y, responde además a la intención de impulsar compromisos comunes que consoliden una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región, parámetros establecidos en el artículo 423 de la Constitución de la República.

Temática operativa

En la parte operativa del presente Acuerdo Marco consta el anexo denominado “Estructura General de Cooperación” en el que se encuentran las disposiciones relativas a la entrada en vigor y la denuncia del Acuerdo Marco específicamente se establece lo relativo a solución de controversias, vigencia, depósito, adhesión, denuncia y cláusula transitoria. Por lo que, en dicho anexo constan únicamente cuestiones relativas a las formalidades necesarias para que entre en vigencia el Acuerdo Marco y para que pueda darse por terminado; estas disposiciones, no presentan contenidos contrarios a la Constitución, por el contrario permiten la instrumentación del Acuerdo, puesto que viabilizan el objetivo principal del presente instrumento internacional.

Conclusión

A partir del estudio integral del “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela y su anexo”, esta Corte encuentra que el presente instrumento guarda conformidad con los postulados constitucionales de las relaciones

internacionales que procura garantizar la seguridad integral de todos los habitantes del Ecuador establecido en el artículo 3 numeral 8 y 393 de la Constitución y procura la integración, en especial, con los países de Latinoamérica y el Caribe, establecido en el artículo 423 de la Constitución.

IV. DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. El texto del “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela” y su anexo, conforme el artículo 419 numerales 4 y 6 de la Constitución de la República del Ecuador, debe someterse a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional.
2. Las disposiciones contenidas en el “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela” y su anexo, guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador.
3. Notificar al presidente constitucional de la República con el presente dictamen, a fin de que se haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa y Wendy Molina Andrade, en sesión ordinaria del 12 de noviembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a diciembre 10 de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0044-10-TI

RAZÓN: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 28 de noviembre de dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a diciembre 10 de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de noviembre de 2013

SENTENCIA N.º 011-13-SIN-CC

CASO N.º 0048-11-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción pública de inconstitucionalidad de norma, fue interpuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 14 de septiembre de 2011, por los señores Paúl Carrasco Carpio y Lizandro Martínez Andrade, prefecto y procurador judicial del Gobierno Provincial del Azuay, respectivamente.

La Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0048-11-IN, no se ha presentado otra solicitud con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 29 de noviembre de 2011, avocó conocimiento de la causa y aceptó a trámite la acción propuesta, disponiendo que se proceda a la publicación del extracto de la demanda de inconstitucionalidad en el Registro Oficial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Asimismo, se corrió traslado de dicha providencia junto con la demanda, al presidente de la República, presidente de la Asamblea Nacional y al procurador general del Estado, a fin de que intervengan defendiendo o impugnado la constitucionalidad de las normas demandadas dentro de un término de 15 días.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, el 11 de diciembre de 2012. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, con el fin de que actúe sustanciando la presente causa.

Normas impugnadas

El señor Paúl Carrasco Carpio, en calidad de prefecto del Gobierno Provincial del Azuay, junto con el doctor Lizandro Martínez Andrade, en calidad de procurador judicial de dicho gobierno, mediante acción pública de inconstitucionalidad de norma, presentada el 14 de septiembre de 2011, solicitó a la Corte Constitucional que se declare la inconstitucionalidad parcial de los artículos 78, 142 y 144 de la Ley de Minería; 136 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y el artículo 8 de la Ley de Gestión Ambiental.

Los legitimados activos realizan una enunciación de los actos normativos impugnados, subrayando las partes textuales a ser declaradas inconstitucionales:

Ley de Minería publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 517 del 29 de enero de 2009:

“Art. 78.- Estudios de impacto ambiental y Auditorías Ambientales.- Los titulares de concesiones mineras y plantas de beneficio, fundición y refinación, previamente a la iniciación de las actividades mineras en todas sus fases, de conformidad a lo determinado en el inciso siguiente, deberán efectuar y presentar estudios de impacto ambiental en la fase de exploración inicial, estudios de impacto ambiental definitivos y planes de manejo ambiental en la fase de exploración avanzada y subsiguientes, para prevenir, mitigar, controlar y reparar los impactos ambientales y sociales derivados de sus actividades, estudios que deberán ser aprobados por el Ministerio del Ambiente, con el otorgamiento de la respectiva Licencia Ambiental.

No podrán ejecutarse actividades mineras de exploración inicial, avanzada, explotación, beneficio, fundición, refinación y cierre de minas que no cuenten con la respectiva Licencia Ambiental otorgada por el Ministerio del ramo.

Para el procedimiento de presentación y calificación de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental y otorgamiento de licencias ambientales, los límites permisibles y parámetros técnicos exigibles serán aquellos establecidos en la normativa ambiental vigente.

Todas las fases de la actividad minera y sus informes ambientales aprobatorios requieren de la Presentación de garantías económicas determinadas en la normativa ambiental legal y reglamentaria vigente.

Los términos de referencia y los concursos para la elaboración de estudios de impacto ambiental, planes de manejo ambiental y auditorías ambientales deberán ser

elaborados, obligatoriamente por el Ministerio del Ambiente y otras instituciones públicas competentes, estas atribuciones son indelegables a instituciones privadas.

Los gastos en los que el ministerio del ambiente incurra por estos términos de referencia y concursos serán asumidos por el concesionario.

Los titulares de derechos mineros están obligados a presentar una auditoría ambiental anual que permita a la entidad de control monitorear, vigilar y verificar el cumplimiento de los planes de manejo ambiental”.

“Art. 142.- Concesiones para materiales de construcción.- El Estado, por intermedio del Ministerio Sectorial, podrá otorgar concesiones para el aprovechamiento de arcillas superficiales, arenas, rocas y demás materiales de empleo directo en la industria de la construcción, con excepción de los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras que se registrarán a las limitaciones establecidas en el reglamento general de esta ley, que también definirá cuales son los materiales de construcción y sus volúmenes de explotación.

En el marco del artículo 264 de la Constitución vigente, cada Gobierno Municipal, asumirá las competencias para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, lagunas, playas de mar y canteras, de acuerdo al Reglamento Especial que establecerá los requisitos, limitaciones y procedimientos para el efecto. El ejercicio de la competencia deberá ceñirse a los principios, derechos y obligaciones contempladas en las ordenanzas municipales que se emitan al respecto. No establecerán condiciones y obligaciones distintas a las establecidas en la presente ley y sus reglamentos”.

“Art. 144.- Libre aprovechamiento de materiales de construcción para obras públicas.- El Estado directamente o a través de sus contratistas podrá aprovechar libremente los materiales de construcción para obras públicas en áreas no concesionadas o concesionadas.

Considerando la finalidad social o pública del libre aprovechamiento, estos serán autorizados por el Ministerio Sectorial. La vigencia y los volúmenes de explotación se registrarán y se extenderán única y exclusivamente por los requerimientos técnicos de producción y el tiempo que dure la ejecución de la obra pública.

Dicho material podrá emplearse, única y exclusivamente, en beneficio de la obra pública para la que se requirió el libre aprovechamiento. El uso para otros fines constituirá explotación ilegal que se someterá a lo determinado para este efecto en la presente ley.

El contratista del Estado, no podrá incluir en sus costos los valores correspondientes a los materiales de construcción aprovechados libremente. En caso de comprobarse la explotación de libre aprovechamiento para otros fines será sancionado con una multa equivalente a 200 remuneraciones básicas unificadas y en caso de reincidencia con la terminación del contrato para dicha obra pública.

Las autorizaciones de libre aprovechamiento, están sujetas al cumplimiento de todas las disposiciones de la presente ley, especialmente las de carácter ambiental.

Los contratistas que explotaren los libres aprovechamientos, están obligados al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental”.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización publicado en el Registro Oficial N.º 303 del 19 de octubre de 2010:

“Art. 136.- Ejercicio de las competencias de gestión ambiental.- De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, el ejercicio de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias de este sector, con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional, de conformidad con lo dispuesto en la ley.

Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales gobernar, dirigir, ordenar, disponer, u organizar la gestión ambiental, la defensoría del ambiente y la naturaleza, en el ámbito de su territorio; estas acciones se realizarán en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y en concordancia con las políticas emitidas por la autoridad ambiental nacional. Para el otorgamiento de licencias ambientales deberán acreditarse obligatoriamente como autoridad ambiental de aplicación responsable en su circunscripción.

Para otorgar licencias ambientales, los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán calificarse como autoridades ambientales de aplicación responsable en su cantón. En los cantones en los que el gobierno autónomo descentralizado municipal no se haya calificado, esta facultad le corresponderá al gobierno provincial.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales establecerán, en forma progresiva, sistemas de gestión integral de desechos, a fin de eliminar los vertidos contaminantes en ríos, lagos, lagunas, quebradas, esteros o mar, aguas residuales provenientes de redes de alcantarillado, público o privado, así como eliminar el vertido en redes de alcantarillado.

En el caso de proyectos de carácter estratégico la emisión de la licencia ambiental será responsabilidad de la autoridad nacional ambiental. Cuando un municipio ejecute por administración directa obras que requieran de licencia ambiental, no podrá ejercer como entidad ambiental de control sobre esa obra; el gobierno autónomo descentralizado provincial correspondiente será, entonces, la entidad ambiental de control y además realizará auditorías sobre las licencias otorgadas a las obras por contrato por los gobiernos municipales.

Las obras o proyectos que deberán obtener licencia ambiental son aquellas que causan graves impactos al ambiente, que entrañan riesgo ambiental y/o que atentan contra la salud y el bienestar de los seres humanos de conformidad con la ley.

Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales promoverán actividades de preservación de la biodiversidad y protección del ambiente para lo cual impulsarán en su circunscripción territorial programas y/o proyectos de manejo sustentable de los recursos naturales y recuperación de ecosistemas frágiles; protección de las fuentes y cursos de agua; prevención y recuperación de suelos degradados por contaminación, desertificación y erosión; forestación y reforestación con la utilización preferente de especies nativas y adaptadas a la zona; y, educación ambiental, organización y vigilancia ciudadana de los derechos ambientales y de la naturaleza. Estas actividades serán coordinadas con las políticas, programas y proyectos ambientales de todos los demás niveles de gobierno, sobre conservación y uso sustentable de los recursos naturales.

Los gobiernos autónomos descentralizados regionales y provinciales, en coordinación con los consejos de cuencas hidrográficas podrán establecer tasas vinculadas a la obtención de recursos destinados a la conservación de las cuencas hidrográficas y la gestión ambiental; cuyos recursos se utilizarán, con la participación de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales y las comunidades rurales, para la conservación y recuperación de los ecosistemas donde se encuentran las fuentes y cursos de agua”.

Ley de Gestión Ambiental publicada en el Registro Oficial N.º 418 del 10 de septiembre de 2004:

“Art. 8.- La autoridad ambiental nacional será ejercida por el Ministerio del ramo, que actuará como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sin perjuicio de las atribuciones que dentro del ámbito de sus competencias y conforme las leyes que las regulan, ejerzan otras instituciones del Estado.

El Ministerio del ramo, contará con los organismos técnico - administrativos de apoyo, asesoría y ejecución, necesarios para la aplicación de las políticas ambientales, dictadas por el Presidente de la República”.

Dentro del segundo suplemento del Registro Oficial N.º 37 del 16 de julio de 2013, se publicó la “Ley Orgánica Reformativa a la Ley de Minería, a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador y la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno”, en cuyo artículo 14 se sustituyó el artículo 78 denunciado por los accionantes, por el siguiente texto:

“Art. 78.- Los titulares de derechos mineros, previamente a la iniciación de las actividades, deberán elaborar y presentar estudios o documentos ambientales, para prevenir, mitigar, controlar y reparar los impactos ambientales y sociales derivados de sus actividades; estudios o documentos que deberán ser aprobados por la Autoridad Ambiental competente, con el otorgamiento de la respectiva Licencia Ambiental. El Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, que dictará el ministerio del ramo, establecerá los requisitos y procedimientos para la aplicación de este artículo.

Para el procedimiento de presentación y calificación de los estudios ambientales, planes de manejo ambiental y otorgamiento de licencias ambientales, los límites permisibles y parámetros técnicos exigibles serán aquellos establecidos en la normativa ambiental minera aplicable.

Las actividades mineras previo a la obtención de la respectiva autorización administrativa ambiental, requieren de la presentación de garantías económicas determinadas en la normativa minero ambiental aplicable.

Los titulares de derechos mineros están obligados a presentar, al año de haberse emitido la Licencia Ambiental, una auditoría ambiental de cumplimiento que permita a la entidad de control monitorear, vigilar y verificar el cumplimiento de los planes de manejo ambiental y normativa ambiental aplicable. Posterior a esto, las Auditorías Ambientales de Cumplimiento serán presentadas cada dos años, sin perjuicio de ello, las garantías ambientales deberán mantenerse vigentes cada año.

En el régimen de minería artesanal, se requerirá la aprobación de fichas ambientales, en tanto que, bajo el régimen de pequeña minería, la licencia ambiental deberá otorgarse para operaciones de exploración/explotación simultáneas debiendo contarse para el efecto con estudios ambientales específicos y simplificados.

En los regímenes de mediana y gran minería, para el período de exploración inicial, se requerirá la aprobación de fichas ambientales, para la exploración avanzada una declaratoria ambiental, en tanto que, para la etapa de explotación y las fases subsecuentes requerirán de estudios ambientales, mismos que deberán ser modificados o actualizados en dependencia de los resultados. Sobre la base de estos instrumentos, se otorgarán las correspondientes licencias ambientales.

Una vez que los titulares de derechos mineros, cumplan de manera satisfactoria con los requisitos establecidos en la normativa aplicable, la aprobación de los documentos, estudios o licencias ambientales, deberán otorgarse en el plazo máximo de seis meses contados a partir de su presentación. De no hacerlo en ese plazo, se entenderá que no existe oposición ni impedimento para el inicio de las actividades mineras. El funcionario cuya omisión permitió el silencio administrativo positivo será destituido”.

De conformidad con el numeral 9 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte puede presumir la unidad normativa, ejerciendo el control constitucional sobre enunciados no denunciados expresamente, siempre que su contenido guarde relación con la norma original.

Asimismo, dicha posibilidad está expresamente permitida por el texto constitucional en su artículo 436 numeral 3 en el cual se establece la atribución a la Corte Constitucional de “declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución”.

En el presente caso, considerando que el texto actual del artículo 78 de la Ley de Minería, guarda una analogía con los conceptos denunciados por los accionantes y previstos en el texto sustituido, esta Corte, en aplicación del principio de unidad normativa, realizará el control de constitucionalidad sobre el artículo 78 vigente.

De la solicitud y sus argumentos

Los accionantes fundamentan su pretensión de declaratoria de inconstitucionalidad sobre el hecho de que las normas citadas crean una supuesta autoridad nacional ambiental, otorgando al Ministerio de Ambiente una autoridad no contemplada en la Constitución, impidiendo que el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental se constituya a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y dándole al ejecutivo atribuciones y competencias que son exclusivas de dichos Gobiernos. Para los accionantes, esta evidente vulneración se sustenta en las siguientes normas, principios y reglas de la Constitución, definidas así:

Que, la Constitución instituye un sistema de organización territorial por niveles de gobierno, cada uno con competencias exclusivas. Así, el artículo 1 de la Constitución establece de manera categórica que el Estado constitucional de derechos y justicia “se organiza como república y se gobierna de manera descentralizada”.

El artículo 238 de la Constitución establece que: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozaran de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.... El Ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de los servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”.

El artículo 263 de la Constitución dispone que los gobiernos provinciales tendrán, entre otras, la siguiente competencia exclusiva: “4. La gestión ambiental provincial”.

El artículo 264 de la Constitución establece, entre otras competencias exclusivas para las municipalidades, las siguientes: 1. “... regular el uso y ocupación del suelo urbano y rural”; 2. “Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”; 10. “Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley”; y, 12. “Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras”.

En virtud del artículo 424 de la Constitución, que establece la supremacía de dicha norma, se está limitando como corresponde a un Estado constitucional, así como a todos los órganos públicos, incluyendo al legislador que carece de atribuciones superiores y como tal, sus actos deberán estar acordes a los mandatos constitucionales, tal como lo establece el artículo 84 de la Carta Suprema. El Estado constitucional de derechos y justicia amplía el principio de

legalidad en un marco garantista por el que todas las normas están subsumidas en los valores constitucionales. Precisamente, la omnipresencia de la Constitución no la convierte únicamente en una norma superior y de aplicación directa, sino que hace que todas las normas y actos de poder público sean subsumidos en los valores constitucionales.

El artículo 425 de la Constitución es claro en señalar que: “La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados”. Dicha jerarquía, según lo señalan los accionantes, limita a la Asamblea Nacional a legislar de modo que no invada y afecte el ejercicio de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

El artículo 399 de la Constitución señala que: “El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza”. Sin embargo, contrariando las competencias exclusivas que en la gestión ambiental le corresponde a los gobiernos provinciales, la Ley de Minería falta al principio y deber de primacía constitucional, afectando la autonomía y el ejercicio de la potestad legislativa y de control de los gobiernos provinciales.

Finalmente, los accionantes concluyen su demanda puntualizando que las normas preconstitucionales de la Ley de Gestión Ambiental, ya insinúan la conformación de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sin embargo el artículo 8 de la norma señalada se mantiene vigente e ineficaz por contraria a la Constitución, al otorgar al ministerio del ramo una atribución rectora, coordinadora y reguladora que la Constitución no tolera para la tutela de los derechos difusos de la naturaleza, competencia que le corresponden, como manda la Constitución en su artículo 399, a un órgano descentralizado. Por esta razón, toda vez que se vienen ejerciendo atribuciones anticonstitucionales por parte del Ministerio de Ambiente, es indispensable que se adopten las medidas coherentes y urgentes de suspensión del ejercicio y arrogación de atribuciones, así como también que se imponga la obligación legislativa de crear el órgano descentralizado de tutela estatal sobre el ambiente, conforme lo señala el artículo 399 de la Carta Suprema.

Contestaciones a la demanda

Asamblea Nacional:

Mediante escrito ingresado a esta Corte, el 11 de enero de 2012, el arquitecto Fernando Cordero Cueva, presidente de la Asamblea Nacional, y como tal su representante legal, refiriéndose a la providencia remitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, presentó una contestación a la demanda de inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

En virtud del artículo 141 de la Constitución, la Función Ejecutiva, en el ámbito de su competencia, cuenta con las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas; atribuciones que deben ser vistas de manera general y no específicas, razón por la cual no se puede señalar que el uso del suelo nacional sea de competencia exclusiva de los GADS, ni que la gestión ambiental como pretenden los accionantes, le pertenezca únicamente a las prefecturas del país.

Asimismo, el artículo 78 de la Ley de Minería, denunciado por una supuesta inconstitucionalidad, establece en forma general lo referente a los requerimientos de los estudios de impacto ambiental; sin embargo, los accionantes pretenden de forma injustificada buscar un aprovechamiento de las concesiones de materiales pétreos ubicados en dicha provincia, sin tomar en consideración que al final de dicho artículo se establece que los planes de manejo ambiental son de competencia concurrente entre el Ministerio de Ambiente y otras instituciones públicas como sería el caso de los GADS.

De igual forma, el artículo 136 del COOTAD recoge lo previsto en el artículo 399 de la Constitución, toda vez que los GADS tienen efectivamente la facultad de gobernar, dirigir, disponer y organizar la gestión ambiental así como la defensa del ambiente y de la naturaleza, siempre y cuando sea dentro del ámbito de su territorio. Estas acciones se las realiza en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y en concordancia con las políticas emitidas por la autoridad ambiental nacional. En tal sentido, es evidente que no se puede sustraer de forma alguna, acciones de los GADS fuera del contexto nacional a pretexto de una autonomía y de una competencia exclusiva.

Presidente de la República:

Mediante escrito presentado a esta Corte, el 25 de enero de 2012, el doctor Alexis Mera Giler, en calidad de secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República y delegado del presidente de la República, refiriéndose a la providencia remitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, presentó una contestación a la demanda de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

Que, la Constitución de la República asigna a cada uno de los diversos niveles de gobierno competencias específicas. Sin embargo, conforme lo prevé el artículo 260 de la Constitución, existen competencias concurrentes inclusive respecto de aquellas consideradas como exclusivas, tal como lo señala dicho artículo: “El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”.

Dentro de la regulación del sistema integrado de competencias, es necesario observar que a los gobiernos autónomos descentralizados se les ha asignado en diversas materias competencias parciales, esto es, no comprenden la totalidad del ejercicio de la potestad estatal, debiendo en

tales casos coordinarse en dicho ejercicio a través del sistema nacional integrado de competencias, que comprende también a los organismos y dependencias de la administración pública central.

Al amparo de la Constitución, se les asigna a los gobiernos autónomos descentralizados la competencia de regular, autorizar y controlar la fase de explotación de áridos y pétreos en los lechos de ríos, lagos, playas de mar y canteras. Por su parte, el Gobierno Central posee la competencia constitucional en lo que se relaciona a la actividad minera, así como respecto de los regímenes especiales tales como el libre aprovechamiento de materiales de construcción para obras públicas; es así que, le corresponde constitucional y legalmente al Ministerio sectorial establecer y autorizar los actos y contratos pertinentes, debiendo coordinarse, a través del sistema nacional de competencias, que lo actuado por los diversos niveles de gobierno no se contrapongan en perjuicio de los servicios que deben brindarse.

Guardando concordancia con lo establecido respecto del sistema nacional de competencias y lo previsto en el artículo 261 de la Constitución, es facultad exclusiva del Gobierno Central regular, controlar y autorizar lo atinente a la actividad minera en todos aquellos aspectos que guardan relación con las áreas naturales protegidas, los recursos naturales y energéticos, minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales, para lo cual en las diversas fases de la actividad minera, le corresponde a este expedir las regulaciones pertinentes, debiendo guardarse coordinación a través del sistema nacional de competencias a fin de que lo actuado por los diversos niveles de gobierno no se contraponga.

Finalmente, se concluye, dentro de la contestación, que la potestad del Estado para regular, controlar y otorgar autorizaciones en diversas materias, comprende diversos niveles de gobierno, teniendo los GADS parte de dicha facultad a través de las competencias asignadas y, en caso de ser concurrentes, aún aquellas consideradas exclusivas, deben ser consideradamente coordinadas, más aún cuando se ha asignado a dichos gobiernos competencias nuevas no previstas en el ordenamiento jurídico anterior, lo cual demuestra que los accionantes no han realizado una lectura y comprensión integral del texto constitucional.

Procuraduría General del Estado:

Mediante escrito ingresado a esta Corte, el 11 de enero de 2012, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, refiriéndose a la providencia remitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, compareció y manifestó lo siguiente:

La Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi, otorgó a la Función Ejecutiva las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas; razón por la cual existe total armonía con la Constitución de la República y lo que señalan los artículos de la Ley de Minería que son objeto de la acción de inconstitucionalidad, ya que al ser una competencia exclusiva del Gobierno Central la planificación y control

de las áreas protegidas y los recursos naturales y energéticos, es pertinente que el Ministerio de Ambiente emita las licencias ambientales previo a la aprobación de los estudios que sobre la materia deban presentar al Ministerio en cuestión, más aún tomando en cuenta que sin este requisito de orden ambiental no se puede ejecutar ninguna actividad minera.

Asimismo, se debe tomar en cuenta que las normas impugnadas por los accionantes, claramente se armonizan con lo que dispone el artículo 260 de la Constitución, respecto a que el ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de los servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, pues es obvio que los GADS deben ejercer sus competencias de forma articulada a la planificación nacional, bajo un concepto de bienestar nacional y no solo regional o provincial.

Intervención de terceros interesados

Mediante escrito presentado a esta Corte, el 15 de febrero de 2012, la abogada Marcela Paola Aguiñaga Vallejo, ministra del Ambiente, pone en manifiesto algunos puntos de análisis con respecto a la acción pública de inconstitucionalidad presentada. En defensa a sus competencias previstas en la Constitución y la ley, la ministra manifiesta lo siguiente:

Todos los preceptos legales denunciados como inconstitucionales previstos en la Ley de Minería, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización y Ley de Gestión Ambiental, guardan total armonía y compatibilidad con lo prescrito en las distintas disposiciones de la Constitución, puntualmente, los artículos 14, 32, 66, 82, 85 y 154.

La autonomía política, administrativa y financiera de los GADS se fundamenta en el marco de la unidad del Estado, conforme lo requiere el artículo 2 del COOTAD, de allí que el artículo 136 de dicha norma reconozca que la gestión ambiental se sujetará a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional, siendo procedente que previo a la emisión de licencias ambientales por parte de los gobiernos autónomos, estos deban acreditarse como autoridad ambiental de aplicación responsable dentro de su circunscripción territorial.

A criterio de la ministra, la pretensión formulada por los accionantes con respecto a que se declare la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Gestión Ambiental, disponiendo la obligación del legislador de dictar la norma legal correspondiente que constituya el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental dispuesto en el artículo 399 de la Constitución. Siendo este el fin mismo de la acción de inconstitucionalidad, se evidencia entonces que el problema es más bien de competencia y no precisamente de inconstitucionalidad. Adicionalmente, la norma constitucional referida mantiene estrecha conexión y es causa directa de las demás normas acusadas de inconstitucionalidad, toda vez que el ejercicio integral estatal en materia ambiental le corresponde por mandato constitucional a la Función Ejecutiva y las instituciones que lo conforman.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literales **c** y **d**, 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con los artículos 3 numeral 2 literales **c** y **d**, y 54 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción de inconstitucionalidad

Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en anteriores fallos¹, el constitucionalismo contemporáneo representa una fuerte corriente de renovación del Derecho, del cual una de las características principales es la denominada "supremacía constitucional", por medio de la cual todos los poderes públicos así como también los particulares se hallan sometidos a las normas contenidas en la Carta Fundamental.

De esta manera, el nuevo modelo constitucional ecuatoriano prevé el denominado control abstracto de constitucionalidad, en el sentido de que esta Corte debe revisar, verificar y comprobar que las normas del sistema jurídico estén en armonía con los preceptos constitucionales tanto en el fondo como en la forma. En base al control abstracto de constitucionalidad se busca que todos los actos normativos y administrativos de carácter general, guarden armonía con el texto constitucional, teniendo como principal objetivo, garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico y evitar que las normas promulgadas por el legislativo o por las autoridades públicas que ejercen facultades normativas entren en contradicción con la Norma Suprema, correspondiendo ejercer dicho control a la Corte Constitucional conforme lo determina el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, bajo un sistema de control concentrado de constitucionalidad.

Por otra parte, el principio de presunción de constitucionalidad e *indubio pro legislatore*, vigentes en el control abstracto que ejerce la Corte Constitucional, demanda en el accionante la obligatoriedad de argumentar de manera clara y fundamentada las inconstitucionalidades en las que habría incurrido el texto normativo, caso contrario el juez deberá presumir que el legislador no quiso aprobar una norma inconstitucional, y por lo tanto dicha norma deberá ser interpretada acorde a las normas constitucionales. Con respecto a dichos principios, el jurista Ignacio de Otto señala: "De que la ley sea expresión de la voluntad popular deriva la consecuencia de que opere en su favor una presunción de legitimidad constitucional,

en virtud de la cual solo procederá declarar su inconstitucionalidad cuando se haya producido una clara e inequívoca colisión con la norma constitucional"².

Por lo tanto, queda claro que ante la acción de inconstitucionalidad, el accionante debe señalar con claridad y precisión cuál es la norma legal cuya inconstitucionalidad se reclama, cuál es la norma constitucional que el juez deberá analizar a fin de establecer la inconstitucionalidad o no de la norma y, finalmente, se deberá argumentar de manera razonada y clara las razones por las cuales la norma de carácter legal contradice a lo previsto en la Carta Suprema, caso contrario persistirá el principio de presunción de constitucionalidad.

Análisis de constitucionalidad por el fondo

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 436 numeral 2, determina entre las competencias de la Corte Constitucional, la siguiente: "Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado".

Dentro del control abstracto de constitucionalidad a realizarse, los legitimados activos solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 78, 142 y 144 de la Ley de Minerías; artículo 136 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y, artículo 8 de la Ley de Gestión Ambiental, específicamente en la parte en que se hace referencia al Ministerio del Ambiente como la autoridad ambiental nacional competente para la entrega de licencias ambientales y rectora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental.

Con respecto a la demanda presentada por los legitimados activos, le corresponde a esta Corte realizar un control abstracto a posteriori y una interpretación integral de los textos impugnados con apego a las disposiciones constitucionales, contrastando el contenido de estas disposiciones con el marco normativo de la Carta Fundamental. En virtud de aquello, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico a ser resuelto:

Las competencias otorgadas por la Ley de Minería, COOTAD y la Ley de Gestión Ambiental al ministerio del ramo, en el otorgamiento de licencias ambientales dentro de concesiones mineras, entrega de concesiones en el libre aprovechamiento de material de construcción para obras públicas, así como su actuación como instancia rectora, coordinadora y reguladora del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, ¿contradican lo previsto en los artículo 263 numeral 4, 264 numeral 12 y 399 de la Constitución de la República, con relación a las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados?

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0002-10-SIN-CC, R.O. 188-S, 7-V-2010.

² Citado por Víctor Ferreres Comella, Justicia Constitucional y Democracia, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997, Pág. 142.

Una vez planteado el problema jurídico a analizarse, resulta pertinente ubicar el rol que desempeñan el Estado central, a través de los ministerios y demás organismos afines, así como los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con relación a la explotación minera y, principalmente, a las políticas ambientales requeridas dentro de dicho campo. Así, por un lado, el artículo 261 numeral 11 de la Constitución, establece como competencia exclusiva del Estado central el manejo de los recursos minerales, el cual es considerado dentro de la Constitución como un recurso natural no renovable y, por otro lado, el artículo 264 numeral 12 *ibídem*, el cual establece como competencia exclusiva de los municipios la facultad de: “Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras”.

En consideración a estos recursos reconocidos dentro de los sectores estratégicos del Estado, el artículo 317 de la Carta Suprema establece: “Los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico”. En consecuencia, resulta evidente que la gestión de recursos naturales no renovables que maneje tanto el Estado central como los gobiernos municipales, deben estar siempre alineados a una protección ambiental conjunta, equilibrada y respetuosa de los ámbitos de competencia que maneja cada nivel de gobierno; protección que se traduce y materializa en el respeto a los principios que recoge la Constitución en su artículo 395, principalmente, el garantizar un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado, conservador de la biodiversidad y bajo la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas.

Bajo esa misma línea, en lo que respecta al control y explotación del sector minero por parte del Estado central, en razón a su competencia exclusiva sobre el manejo de recursos minerales, exceptuando las facultades de regulación, control y explotación de aquellos recursos referidos en el artículo 264 numeral 12 de la Constitución que les corresponde a los gobiernos municipales; la Ley de Minería, a través de su artículo 6, designa al Ministerio sectorial, es decir el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables o quien haga sus veces, como el órgano rector y planificador del sector minero, correspondiéndole la aplicación de políticas, directrices y planes aplicables en las áreas para el desarrollo del sector. Por tal razón, siendo el Estado central el ente competente para el control y explotación de los recursos mineros, es el propio Estado el obligado a la preservación del medio ambiente, de conformidad con lo previsto en el artículo 317 de la Constitución, de ahí que guarda total coherencia la disposición de que sea el Ministerio del Ambiente, como autoridad ambiental nacional, el encargado de revisar y aprobar los estudios de impacto ambiental que se deban presentar como requerimiento previo al otorgamiento de una concesión minera, tal como lo establecen los artículos 26 y 78 de la Ley de Minería.

Por otra parte, de conformidad con lo previsto en los artículos denunciados 142 y 144 de la Ley de Minería, el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables es el encargado de otorgar concesiones para el aprovechamiento de arcillas superficiales, arenas, rocas y demás materiales de empleo directo en la industria de la construcción, exceptuando aquellos materiales áridos y pétreos que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, lagunas, playas de mar y canteras, cuya competencia recae en las municipalidades, las mismas que otorgarán las autorizaciones para la explotación de dichos materiales y llevarán un control de dicha actividad. Por consiguiente, ambos artículos de la ley acatan lo previsto en el artículo 264 numeral 12 de la Constitución, respetando las competencias exclusivas de las municipalidades dentro del ámbito minero, circunstancia que descarta una contradicción entre la Carta Suprema y la norma secundaria.

En lo que respecta al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, la Constitución en su artículo 399 señala lo siguiente: “El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza”. Frente a dicho enunciado, los accionantes denuncian la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Gestión Ambiental, el cual otorga, según ellos, de forma arbitraria la rectoría de dicho Sistema al Ministerio del Ambiente como autoridad ambiental nacional, cuando en realidad dicha competencia les correspondería a los gobiernos autónomos descentralizados, tal como lo señala la Constitución en su artículo 263 numeral 4:

“263.- Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

4. La gestión ambiental provincial”.

Frente a dicho argumento, cabe puntualizar que el denominado Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, tiene su origen en la Ley de Gestión Ambiental, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 418 del 10 de septiembre de 2004, en donde a través de su artículo 10 se lo define como: “el mecanismo de coordinación transectorial, integración y cooperación entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales; subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental”. Asimismo, conforme lo señala la Ley en su artículo 9, el Sistema estará conformado por las instituciones del Estado con competencia ambiental y se someterán a las directrices establecidas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable. Dicho Consejo a su vez estará integrado por el Ministro del Ambiente, quien lo presidirá, y por otras autoridades de distintos organismos estatales, entre los que constan un representante del Consorcio de Consejos Provinciales y un representante de la Asociación de Consejos Municipales, tal como lo establece el artículo 11 de la norma *ibídem*.

En lo que concierne al Ministerio del Ambiente y su rol en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, los artículos 8 y 9 de la Ley de Gestión

Ambiental establecen la competencia del Ministerio como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema, correspondiéndole, entre otras facultades: a) Proponer, para la posterior expedición del presidente de la República, las normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales, así como los respectivos procedimientos generales de aprobación de estudios y planes por parte de las entidades competentes en esta materia; b) Aprobar anualmente la lista de planes, proyectos y actividades prioritarias, para la gestión ambiental nacional; c) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental a nivel nacional, así como la expedición del régimen normativo general aplicable al sistema de permisos y licencias en actividades potencialmente contaminantes; d) Determinar las obras, proyectos e inversiones que requieran someterse al proceso de aprobación de estudios de impacto ambiental; e) Coordinar con organismos competentes sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes y, f) Dirimir conflictos de competencia que den entre los organismos que integran el Sistema. Adicionalmente, el Ministerio contará con los organismos técnico-administrativos de apoyo, asesoría y ejecución, necesarios para la aplicación de las políticas ambientales que dicte el primer mandatario.

Asimismo, dentro del marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, el artículo 12 de la Ley de Gestión Ambiental, establece una serie de obligaciones que deberán cumplir el resto de instituciones del Estado que integran dicho Sistema, destacándose las siguientes: a) Ejecutar y verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental, de permisibilidad, fijación de niveles tecnológicos y las que establezca el ministerio del ramo; b) Participar en la ejecución de los planes, programas y proyectos aprobados por el ministerio del ramo; c) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar las normas técnicas necesarias para proteger el medio ambiente con sujeción a las normas legales y reglamentarias vigentes y a los convenios internacionales; d) Regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genético y la permanencia de los ecosistemas y, e) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas para la protección del medio ambiente y el manejo racional de los recursos naturales. Por su parte, el artículo 13 de la ley ibídem, señala que los Consejos Provinciales y Municipios, dentro del ámbito de sus competencias en sus territorios, dictarán políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución de la República y a la Ley, respetando las regulaciones nacionales sobre el patrimonio de áreas naturales protegidas para determinar los usos del suelo.

Por lo expuesto, se concluye que a través del enunciado del artículo 399 de la Constitución, se plantea únicamente la función principal del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, esto es, el rol que debe cumplir el Estado, incluyendo los gobiernos autónomos

descentralizados, en tutelar y defender la naturaleza y el medio ambiente, estableciendo políticas y lineamientos claros en aras de garantizar una eficiente y efectiva gestión y manejo ambiental, junto con una corresponsabilidad de la población en su preservación. Todos los componentes del sistema, en tanto son instituciones del Estado, conforme a lo dispuesto en el artículo 226 de la Carta Magna están obligados a “[...] coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”; en este caso, el derecho humano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como los derechos de la naturaleza. Por tanto, estos organismos estatales que integran el Sistema Nacional ejercen atribuciones que son complementarias y están articuladas a un mismo fin –la protección ambiental–, lo que no quiere decir que entre ellas existe una invasión en su particular campo de acción. Por lo tanto, queda claro que la Ley de Gestión Ambiental recoge lo previsto en la Constitución y normativiza los roles que desempeñan como organismos integrantes del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, tanto el Ministerio del Ambiente en calidad de autoridad ambiental nacional, así como los gobiernos provinciales y municipales como instituciones con competencia ambiental dentro de sus territorios, tal como lo señala el artículo 263 numeral 4 de la Constitución; competencias y roles que son acordes al ámbito en que se desenvuelven, y que en nada contradicen a lo establecido en el artículo 399 de la Carta Suprema.

Bajo las consideraciones expuestas, esta Corte determina la falta de razones claras, específicas, pertinentes y suficientes que conduzcan a la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas aquí acusadas, encontrándose intacto el principio de presunción de constitucionalidad previsto en el artículo 76 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el cual impone a quienes tachan de inconstitucional una norma, la carga de argumentar convincentemente la incompatibilidad entre la norma legal y la Constitución, circunstancia que no se ha cumplido dentro del presente caso.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la demanda pública de inconstitucionalidad planteada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

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

Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Marcelo Jaramillo Villa, en sesión ordinaria del 12 de noviembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a 10 de diciembre de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0048-11-IN

RAZÓN: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 28 de noviembre de dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a 10 de diciembre de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de noviembre del 2013

SENTENCIA N.º 092-13-SEP-CC

CASO N.º 0538-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Dalton Narváez Mendieta y doctor Enrique Mármol Palacios, por los derechos que representan en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad del Cantón Durán, deducen acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 01 de febrero de 2013 a las 11h35, por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 462-2011. Los accionantes manifiestan que la antes mencionada decisión judicial vulnera derechos constitucionales como el debido

proceso, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, consagrados en los artículos, 76 numeral 7 literales **a, I y m**, 75 y 82 de la Constitución de la República.

De conformidad con lo establecido en el cuarto artículo innumerado, segundo inciso a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 25 de marzo de 2013 la Secretaría General certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 17 de mayo de 2013 a las 10:06, la Sala de Admisión, de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0538-13-EP.

Mediante el sorteo efectuado en sesión extraordinaria del 03 de julio de 2013 del Pleno de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 24 de septiembre de 2013.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia del 01 de febrero de 2013 a las 11h35, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 462-2011.

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA: SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL.- Quito, a 1 de febrero de 2013; las 11h35.- **VISTOS.-** “(...) Así pues la cosa juzgada según Hernando Devis Echandía, no es un efecto de la sentencia, sino de la voluntad del Estado manifestado en la Ley que regula (Teoría General del Proceso, T. II, editorial S. R. L, Buenos Aires, 1985. Pág. 562, 565). J.R. Duque Sánchez en su Manual de Casación Civil páginas 278 y 279, menciona que: “La casación no podría ser nunca inútil si tomáramos el vocablo en sentido peyorativo. Cuando aquí hablamos de “casación inútil” o hacemos bajo otro concepto que llega incluso a considerarlo como una especie de casación en interés de la ley” autor que advierte sobre que “La casación, junto con la correcta interpretación de la ley (interés público), debe perseguir un fin útil práctico (interés privado)”. Conforme queda dicho según establece el artículo 804 del Código de Procedimiento Civil el propietario puede readquirir el bien y al no tener el juicio de expropiación la finalidad de la declaratoria de derecho alguno por consiguiente no tiene la calidad de proceso de conocimiento, requisito obligatorio para que opere esta acción. Con estas motivaciones, y porque ni siquiera debió ser admitido a trámite el recurso, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, por la improcedencia del recurso de casación tal como queda explicado NO CASA la sentencia dictada el 8 de octubre de 2010, las 16h00 por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (...).”

Antecedentes del caso concreto

El Municipio del cantón Durán, representado por su alcalde y procurador síndico, demanda en primera instancia a la compañía ACOLAMMAR S. A., a través de un juicio de expropiación, en vista de que se declaró de utilidad pública de carácter urgente un lote de terreno de propiedad de dicha compañía.

Esta acción fue tramitada por el Juzgado Trigésimo de lo Civil y Mercantil de Durán, el que mediante sentencia declaró con lugar la demanda de expropiación por utilidad pública. De esta decisión, la compañía ACOLAMMAR S. A., presentó recurso de apelación, el cual correspondió conocer a la primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, la cual mediante sentencia reformó la sentencia venida en grado en lo que respecta al precio del lote de terreno expropiado, incrementándole el 5%.

Posteriormente, los representantes del Municipio del cantón Durán interpusieron recurso de casación, mismo que mediante auto del 25 de octubre de 2011, fue admitido a trámite por parte de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia. El 01 de febrero de 2013, dicha Sala dictó sentencia en la que resolvió: “por la improcedencia del recurso de casación tal como queda explicado NO CASA la sentencia dictada el 8 de octubre de 2010, las 16h00 por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas”; decisión contra la cual se presenta la acción extraordinaria de protección.

Argumentos planteados en la demanda

Los accionantes, sobre lo principal, hacen las siguientes argumentaciones:

Señalan que presentan la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 01 de febrero de 2013 a las 11h35, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, por considerar que dicha decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso respecto a la garantía de la motivación, además de la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.

Afirman que en la sentencia emitida por los jueces nacionales no se analizaron todos los puntos en que se sustentaba el recurso de casación, por lo que esta omisión incurre en vulneración de la garantía de la motivación. Indican que no basta la enunciación de normas ni la transcripción de antecedentes, ya que la motivación va mucho más allá, por eso se constituye en una de las garantías más importantes del debido proceso.

Manifiestan que las normas jurídicas que los administradores de justicia deben tomar en cuenta en las resoluciones y en los fallos, son aquellas que corresponden a los hechos o las normas enunciadas por el propio agraviado, señalando que la motivación está vinculada con la congruencia; y si bien el recurso de casación fue aceptado, resulta incongruente e ilógico que posteriormente se lo declare improcedente, sin realizar un

análisis de los presupuestos contenidos en el mismo al momento de su presentación, puesto que aquello vulnera además el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

En razón de lo dicho, hacen alusión a la regla de que el juez debe pronunciarse sobre todo lo que se le pida, es decir, “sentenciaDebetEsseConformisLibello”. Regla que se deriva del principio de que el ejercicio de la función jurisdiccional “se hace depender de la voluntad del particular, lo que en materia de casación implica la obligación del juez de fallar, sin excepción ni omisión, respecto de cada una de las normas jurídicas supuestamente quebrantadas y denunciadas por el agraviado en su recurso” (sic).

Finalmente, manifiestan que el comportamiento de la Sala, al establecer en forma arbitraria un criterio no uniforme, en el sentido de que la expropiación no es juicio de conocimiento y de esa manera perjudicar al Estado sin analizar todos los fundamentos materia del recurso de casación, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Fundamentos de derecho de los accionantes

Sobre la base de los hechos citados, los accionantes afirman que la decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literales a y l, 75 y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta de los accionantes respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

“(…) 1. Aceptar la acción extraordinaria de protección, en consideración a que la sentencia de casación expedida en la ciudad de Quito, el día 1 de Febrero de 2013, a las 11h35, dentro del recurso extraordinario de Casación No. 462-2011, por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el derecho a una tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, por falta de motivación suficiente. 2. Declarar la nulidad del fallo impugnado”.

Contestación a la demanda

Laura Maldonado Tello, en calidad de representante de ACOLAMMAR C. A., en lo principal manifiesta que la acción extraordinaria de protección no procede por algunas razones. En primer lugar, alega la falta de legitimación de quienes proponen la acción, bajo el fundamento de que el Municipio no apeló la decisión de primera instancia, por esta razón a él no le correspondía interponer ninguna clase de recurso adicional.

Señala además que en la doctrina se establece que los fallos provenientes de juicios de trámite especial como es el caso del juicio de expropiación, no pueden ser sujeto a

recurso de casación, por lo que la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, al momento de admitir a trámite el recurso de casación, cometió un gran error.

Aduce que no existe en la especie ningún derecho violado a la parte accionante, pues si en el proceso se han violentado normas de procedimiento, lo que deriva e infiere en violaciones a derechos y principios consagrados en la Constitución del Estado, estas conculcaciones han sido padecidas por su representada, y de estas señala se ha beneficiado el Municipio de Durán, que en primera instancia perdió la calidad de ser parte procesal, pues no impugnó el fallo de primer nivel.

Por lo expuesto, solicita se inadmita la presente acción extraordinaria de protección, propuesta por quien no tiene legitimación activa en el proceso donde se produjo la sentencia de casación impugnada.

Los doctores Wilson Andino Reinoso, Álvaro Ojeda Hidalgo y Eduardo Bermúdez Coronel, jueces nacionales, en lo principal manifiestan que la acción extraordinaria de protección no tiene fundamento con la realidad de los hechos, ya que en juicios de expropiación, de acuerdo a las leyes vigentes, no existe un derecho controvertido, es decir, solo se procede a justificar la utilidad pública del bien inmueble, se determina una justa valoración y el pago de la obligación.

Señalan que el Tribunal de Casación no se pronuncia respecto a los puntos que sustenta el recurso de casación, por cuanto los juicios de expropiación no son susceptibles de este recurso, por no ser juicios de conocimiento y no causar cosa juzgada, por esta razón de por sí, el recurso no cumple con los requisitos necesarios para su procedencia.

Argumentan que la sentencia se encuentra debidamente motivada, por cuanto explica el porqué de la decisión, cita normas, doctrina, es decir justifica cada razonamiento por los cuales el Tribunal ha llegado a la correspondiente decisión; el hecho de que no exista acuerdo de la parte accionada con la decisión tomada por la Corte Nacional de Justicia, no significa que exista falta de motivación.

Finalmente, manifiestan que al no ser este el caso, que no se ha quebrantado ni lesionado derecho fundamental alguno del recurrente, menos de los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador, solicitan que se rechace la presente acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso, de la acción presentada en contra de la sentencia dictada el 01 de febrero de 2013 a las 11h35, por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 462-2011.

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 ibidem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008 se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

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

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación del problema jurídico-constitucional a ser examinado

En esta oportunidad, la Corte Constitucional examinará que la sentencia dictada el 01 de febrero de 2013 a las 11h35, por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 462-2011, tengan sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y las contestaciones a la misma.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el caso; esto es:

Se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de la motivación, en la decisión judicial impugnada?

Resolución del problema jurídico

¿Se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de la motivación, en la decisión judicial impugnada?

Los accionantes presentan acción extraordinaria de protección, señalando que la sentencia del 01 de febrero de 2013 a las 11h35, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 462-2011, vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto en la misma se resuelve declarar improcedente el recurso y no casar la sentencia, alegando como único fundamento que dicho recurso no debió ser admitido a trámite, sin realizar un análisis de las causales que se establecieron al momento de su interposición.

La motivación, como una de las principales garantías del derecho constitucional del debido proceso, no debe tomarse como un requisito formal, sino como una obligación de los operadores de justicia al momento de tutelar los derechos de las personas, ya que esta se constituye en la explicación coherente, lógica y clara de las ideas, acompañada de los razonamientos realizados por los jueces y juezas, respecto a los hechos del caso concreto en relación con las normas jurídicas aplicables a este. Por lo tanto, a través de este ejercicio de argumentación lógica se llega a la decisión final del proceso, la cual, más que ser una simple enunciación de normas y hechos, es la explicación razonada de cada tema a ser desarrollado en la resolución o fallo.

Por esta razón, la Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 7 literal I establece: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”. Respecto a lo enunciado la Corte Constitucional, en varias ocasiones se ha referido a la motivación como la garantía constitucional de fundamentación que debe contener una sentencia o decisión judicial, la misma que por consiguiente debe a su vez poseer ciertos requisitos como razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, determinó: “Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como demostrar como los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así entre ésta

y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto¹”.

De esta forma, al momento de fundamentar una resolución o una decisión, es imperativa la existencia de los tres requisitos antes citados, puesto que el objeto de la motivación es que de manera ordenada, clara y lógica se establezcan los elementos de convicción, que serán las directrices para tomar la decisión en un caso en particular. Estas ideas deben estar estrictamente sujetas tanto a lo establecido en la Constitución como a las leyes pertinentes de la materia que se está analizando, además que deben mantener un hilo conductor, pues los fundamentos no deben ser contrarios a la resolución final; es decir, esta garantía no solo comprende un razonamiento general de los hechos del caso, sino que es la precisión de los argumentos que fueren de trascendencia al momento de verificar si los elementos fácticos contravienen o no alguna norma jurídica o constituyen una acción u omisión que atenta algún derecho de una o varias personas.

Por las consideraciones expuestas, corresponde a la Corte analizar la decisión judicial impugnada, a fin de determinar si la misma cumple el presupuesto constitucional de motivación, en consideración a lo dispuesto en la Constitución de la República y los requisitos anteriormente referidos.

El primer requisito de la “razonabilidad” determina que la decisión judicial debe guardar conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y los principios constitucionales, es decir, no debe contener razonamientos que contradigan la norma constitucional. De la revisión de la decisión judicial impugnada se evidencia que la Sala de Casación realiza un análisis acerca de la concepción del juicio de expropiación conforme lo determinado en la Constitución de la República y del derecho a la propiedad como institución jurídica que sirve de fundamento para la consecución de este tipo de procesos. En este sentido, se evidencia que la sentencia analizada cumple el primer requisito referido.

Ahora bien, en cuanto al requisito de “lógica”, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la sentencia, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin de que permitan al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con los elementos fácticos y jurídicos del caso concreto.

De la verificación del cumplimiento de este requisito, la Corte Constitucional evidencia que dentro de la sentencia analizada, en el considerando segundo se citan las normas

¹ Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.º 227-012-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

del derecho que el casacionista acusó de incumplidas al momento de la interposición del recurso; sin embargo, en el considerando tercero se realiza un análisis previo del juicio de expropiación, para finalmente llegar en el considerando cuarto a la conclusión de que dicho juicio no es un juicio de conocimiento, señalando: «(...) De lo analizado, el recurso de casación sólo procede contra las sentencias o autos dictados en los procesos “de conocimiento”; y éste no es el caso en estudio. Entonces, el juicio de conocimiento es aquel proceso que busca la solución definitiva a conflictos mediante una sentencia con valor de cosa juzgada (...)». Como sustento de estos argumentos, la Sala de Casación realiza una extensa transcripción de definiciones doctrinales y cita ciertos artículos del Código de Procedimiento Civil. De esta forma, emite como conclusión final la siguiente: “Conforme queda dicho según establece el artículo 804 del Código de Procedimiento Civil el propietario puede readquirir el bien y al no tener el juicio de expropiación la finalidad de la declaratoria de derecho alguno por consiguiente no tiene la calidad de proceso de conocimiento, requisito obligatorio para que opere esta acción. Con estas motivaciones, y **porque ni siquiera debió ser admitido a trámite el recurso,** “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” por la improcedencia del recurso de casación tal como queda explicado NO CASA la sentencia (...)”. Lo resaltado fuera del texto.

De lo señalado se evidencia que la Sala de Casación, en su sentencia se refiere a la admisibilidad del recurso de casación como el único fundamento para sustentar su decisión final, es decir, no casar la sentencia, ante lo cual no se observa una estructura lógica y ordenada de la exposición de motivos y razones por las cuales no se casa la sentencia, por cuanto si bien en el considerando segundo se citan las normas infringidas que el casacionista señala para sustentar las causales de su recurso de casación, en los demás considerandos estas no son desarrolladas ni mucho menos analizadas, puesto que el argumento central recae en el análisis de la naturaleza del proceso de expropiación, al cual finalmente se lo define como un proceso que no es de conocimiento y que por ende se señala no debió ser aceptado a trámite.

En base a estos criterios, la Corte Constitucional evidencia una falta de lógica en la decisión judicial impugnada, por cuanto la misma se aleja de lo que dispone la Ley de Casación, en razón de que omite referirse a las causales del recurso propuesto por los accionantes. En este sentido, se debe recalcar que era obligación de los jueces de la Sala de Casación justificar la relación entre las premisas – causales del recurso-ley-valoraciones jurídicas–, y la conclusión final del caso, y no referirse únicamente a la verificación de requisitos de admisibilidad que ya fueron analizados.

Finalmente, en cuanto al requisito de “comprensibilidad” de la sentencia, que presupone que la decisión sea expedida con un lenguaje claro que permita a la ciudadanía conocer y entender las razones y justificaciones que contiene una determinada decisión, la Corte Constitucional verifica que la decisión judicial impugnada, al encontrarse

incompleta y no observar lo dispuesto en la normativa jurídica, carece de este requisito, por cuanto estas omisiones generan incongruencia con las conclusiones finales de la misma.

Por las consideraciones expuestas, se evidencia que la sentencia del 01 de febrero de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, al incumplir los dos requisitos analizados, no se encuentra debidamente motivada conforme lo determinado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 01 de febrero de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 462-2011.
 - 3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento de la fase de sustanciación del recurso de casación N.º 462-2011.
 - 3.3. Disponer que el proceso sea devuelto a la Corte Nacional de Justicia, con el fin de que previo sorteo, otros jueces conozcan y resuelvan el recurso de casación interpuesto.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Marcelo Jaramillo Villa, en sesión ordinaria del 12 de noviembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a 10 de diciembre de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0538-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 28 de noviembre de dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a 10 de diciembre de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 30 de octubre de 2013

SENTENCIA N.º 093-13-SEP-CC

CASO N.º 0793-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 12 de mayo de 2011.

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, a fs. 03 del proceso, la Secretaría General certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 18 de julio de 2011 a las 17h34, avocó conocimiento de la presente causa y admitió a trámite la acción (fs. 4), indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma.

El 22 de agosto de 2011, en el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, se efectuó el sorteo correspondiente de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, según consta en el acta del sorteo que se encuentra a fs. 13 del expediente, en donde el presente caso signado con el N.º 0793-11-EP correspondió a la exjueza constitucional, Nina Pacari Vega, en calidad de sustanciadora.

Posteriormente, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, fueron posesionados las juezas y jueces de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, el pleno del organismo procedió al sorteo de la causa, en sesión del 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, en calidad de sustanciadora.

Mediante providencia del 30 de julio de 2013, de conformidad con lo previsto en los artículos 62, 194 numeral 3 y 195 primer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículos 19 y 20 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la jueza sustanciadora, Ruth Seni Pinoargote, avocó conocimiento de la presente causa y ordenó notificar al alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblián, José Efrén González Pizarro; a los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cañar; a los doctores Germán Pacheco Gárate, Rosendo Idrovo Vázquez y Tiberio Torres Regalado y al procurador general del Estado.

Detalle de la demanda

El doctor José Bolívar Montero Zea y abogada María Diana Maldonado Cabrera, en sus calidades de alcalde y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblián, fundamentando su solicitud en lo que establecen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentan esta acción extraordinaria de protección en los siguientes términos:

Desde el inicio de la presente acción se ha impugnado la falta de competencia, tanto del juez de primer nivel, como de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, bajo el criterio de que el competente para conocer la presente causa es el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

Que la vía empleada por el señor González Pizarro, para ejercer sus derechos, es la incorrecta y en caso de sentirse perjudicado, debía acudir a los jueces competentes para conocer este tema, conforme lo prescribe el Código Orgánico de la Función Judicial, en su Parágrafo II; jueces y juezas de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario, en los artículos 216 y 217, que en su parte pertinente señala: “ 1.- Conocer y resolver las

controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieran carácter tributario...”, y no la presente acción de protección.

Del libelo de la acción - se dice- que el compareciente ha incurrido en una omisión, al no habérselo homologado al actor (Efraín González Pizarro).

El accionante omitió decir que la relación laboral terminó, conforme consta de la acción de personal y de su renuncia, y quiere ser beneficiario de derechos que no le corresponden los cuales han sido indebidamente resueltos en las sentencias.

La sentencia viola el derecho a la igualdad garantizado en la Convención Americana (artículo 1.1) y en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, puesto que todas las personas tienen los mismos derechos, deberes y oportunidades que las demás.

Que existe tal discriminación al considerar a un servidor de libre nombramiento y remoción en las mismas condiciones que a los servidores de carrera, puesto que los servidores de libre nombramiento y remoción poseen una condición especial que no se encuentra especificada en el Mandato Constituyente N.º 2; es así que los jueces en la parte resolutive de la sentencia, en forma parcializada, manifiestan que existe violación de derechos al no haberse aplicado el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

La sentencia dictada por los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial del Cañar, no está debidamente motivada; puesto que al existir una colisión entre derechos, la Sala Especializada debió realizar un ejercicio de ponderación, lo que no han realizado deviniendo en falta de motivación de la sentencia, ya que en su fallo no emplea ninguno de los métodos de interpretación constitucional; esto es, ni el jerárquico, ni el proporcional ni el de ponderación.

El artículo 19 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto de la reparación económica prevé que: “Cuando parte de la reparación económica por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en el juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. De estos juicios se podrán interponer los recursos de apelación, casación y demás recursos contemplados en los códigos de procedimientos pertinentes”.

La Sala ya mencionada que tiene sus atribuciones establecidas en la Constitución, el Código Orgánico de la Función Judicial y más leyes pertinentes, en la sentencia del 13 de abril de 2011, se ha atribuido funciones y dispone que se proceda a realizar una liquidación,

violando por completo el ordenamiento jurídico ecuatoriano, cuando la ley en ningún momento les ha dado esta potestad.

La acción de protección no cumple con los preceptos establecidos en el artículo 86 y siguientes de la Constitución, así como tampoco cumple con los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La acción de protección no cumple con los requisitos del artículo 40 *ibidem*; puesto que el actor impugnó una liquidación legalmente suscrita entre los justiciables, en base de la homologación salarial, ya que debía impugnar el acto administrativo ante el respectivo Tribunal de lo Contencioso Administrativo de acuerdo el artículo 68 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

De la contestación y sus argumentos

El 01 de marzo de 2012, los doctores Germán Pacheco Gárate, Rosendo Idrovo Vásquez y Tiberio Torres Regalado, en sus calidades de jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, dando contestación fundamentada sobre la acción extraordinaria de protección señalan:

Que el señor José Efraín González Pizarro deduce acción de protección en contra del Municipio de Biblián, por considerar que se han vulnerado sus derechos constitucionales; toda vez que, la institución ha venido pagando un sueldo inferior al homologado, fijado por la SENRES, causándole un perjuicio no solamente en las remuneraciones mensuales sino también en la décima tercera remuneración, en los fondos de reserva, en las aportaciones al Instituto de Seguridad Social, bonos y más beneficios de ley, desde enero de 2006, fecha de las resoluciones de la SENRES, hasta cuando se produce el retiro de la función que venía desempeñando, como tampoco se le ha cancelado la indemnización señalada en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, según el límite fijado en el Mandato.

La Sala consideró que al estar el Municipio de Biblián, “sujeto a la SENRES”, tenía la obligación de pagar a sus empleados y funcionarios las remuneraciones establecidas por esa entidad. Lo analizado permite concluir que los derechos del legitimado activo han sido vulnerados al no haberse observado por parte de su empleadora, las Resoluciones Nos. 2006-000081, 2007-000048, 2008-000096, 2009-000013 y 2009-000085 dictadas por la SENRES.

La Sala para emitir su resolución consideró que: “los derechos constitucionales son plenamente justiciables (arts. 11.3 y 426 CRE)...”, principios que han sido desarrollados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 3 numeral 1 que establecen las reglas para la solución de antinomias y el principio *iura novit curia* “...y se encuentran judicialmente garantizados bajo el amparo de la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho a la defensa (arts. 75 y 76 CRE)...”. La obligación

fundamental del Estado es garantizar los derechos fundamentales (artículo 3 numeral 1 y 11 numeral 9 de la Constitución de la República).

La Sala en su decisión no declaró la existencia de un derecho, sino que, consideró que fue violado un derecho, puesto que al legitimado activo se lo ha dado un trato desigual y discriminatorio.

El derecho a la defensa no ha sido coartado de modo alguno, tanto es así que la entidad demandada, por medio de sus representantes, ha podido ejercitarlo de manera amplia.

La decisión de la Sala, de ninguna manera viola el derecho a la seguridad jurídica, ni el derecho a la igualdad como se ha afirmado.

Exponen finalmente, que la Sala a la que pertenecen, en todas sus actuaciones y en la que ha motivado la presente acción extraordinaria de protección, ha observado lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales, la ley y la jurisprudencia; en consecuencia, consideran que la acción deducida es inmotivada, tendiente a causar daño y procurando justificar actos u omisiones en que incurrieron quienes se encontraban obligados a cumplir las normas vigentes y las resoluciones de los entes a los que voluntariamente se sujetaron, por lo que debe ser rechazada.

De los terceros con interés

El señor José Efraín González Pizarro, en sus escritos presentados, el 01 de agosto de 2011, 10 de noviembre de 2011 y el 15 de febrero de 2012, posterior a señalar el nombre de los abogados patrocinadores y cambio de la casilla constitucional, señaló lo siguiente:

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admite a trámite la presente causa, sin observar a profundidad el requisito establecido en el artículo 62 numeral 8 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Que trabajó casi toda su vida en el sector público, bajo la administración del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblián, desde 1970 hasta el 10 de diciembre de 2009. En el año 1991, fue promovido al cargo de director financiero de la entidad, en el año 2005 fue elegido para ser parte del Grupo Ocupacional del Director Técnico de Área, grado 14.

Las resoluciones de la SENRES Nos. 2006-000081, 2007-000048, 2008-000096, 2009-000013 y 2009-000085, preestablecían una remuneración unificada, clara, concreta y determinada. Estas resoluciones, otorgaban el derecho de percibir una remuneración unificada en los años 2006, 2007, 2008, 2009, superior a la que en realidad se pagó; los ahora accionantes pagaron un monto inferior al establecido en las citadas resoluciones.

Debido a los antecedentes expuestos, inició una serie de peticiones de las mismas que no tuvo resultados favorables. Razón por la cual presentó una acción de protección en contra del Municipio de Biblián, la misma

que fue aceptada, y se condenó al Municipio del Cantón Biblián a dar cumplimiento al pago de las obligaciones que tiene con el señor González. Esta resolución fue apelada ante el juez superior, siendo confirmada la sentencia venida en grado.

El señor González Pizarro; en el año 2006, enero-octubre, recibió 847, 27 USD cuando debía haber recibido 1230,00 USD; noviembre-diciembre del mismo año, el valor de 1103,00 USD cuando debía recibir 1230,00 USD; en el año 2007 recibió 1230,00 USD cuando debía recibir 1340,00 USD; en el año 2008 recibió 1340,00 USD cuando debía recibir 1600,00 USD y, en el año 2009 la cantidad de 1340,00 USD cuando debía recibir 1600,00 USD.

Expresa que queda demostrado que no ha existido ninguna violación al derecho de igualdad establecido en la Constitución, puesto que precisamente se buscó amparar sus derechos laborales.

Finalmente, expone que al ser privado de la remuneración correspondiente, se le ha privado de una vida digna, ya que carece de los recursos económicos suficientes para asegurar a largo plazo, su salud, alimentación, vivienda entre otros.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en su escrito presentado el 16 de febrero de 2012, señaló la casilla constitucional para las correspondientes notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo cual se declara su validez.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos, esta garantía procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriadas. El objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y las normas del debido proceso ante su vulneración, a través de sentencias o autos firmes o

ejecutoriados; por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional, se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes, ejecutoriados o definitivos, puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, como es la Corte Constitucional.

En este orden, todos los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección, contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Determinación de los problemas jurídicos

A fin de decidir sobre el caso puesto en conocimiento de esta Corte, se procederá a examinar los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Cual es la naturaleza de la acción de protección?
2. ¿Se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada?
3. ¿Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, en la sentencia impugnada?

Resolución de los problemas jurídicos

1. ¿Cual es la naturaleza de la acción de protección?

El artículo 88 de la Constitución de la República en su parte pertinente señala que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz a los derechos constitucionales vulnerados por acción u omisión de cualquier autoridad pública, no judicial.

Dentro de la sentencia impugnada, en el considerando undécimo, los jueces afirman que: “No está por demás insistir en que la acción de protección no es proceso de conocimiento ni declarativo, su naturaleza es cautelar, tiene como objetivo tutelar derechos subjetivos constitucionales”.

Respecto a la naturaleza de la acción de protección, es necesario señalar que el primer inciso del artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que la finalidad de las garantías jurisdiccionales es “la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”; norma que guarda concordancia con el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República que dice: “...La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral,

material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”.

Por lo que la afirmación realizada por el juez dentro de la sentencia impugnada, no tiene asidero, por cuanto dentro de la emisión de una decisión constitucional, necesariamente debe constar la declaración de la vulneración de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas, cuando hubiere lugar.

Asimismo el inciso segundo del artículo 6 *ibidem* señala que: “Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho”.

El artículo 87 de la Constitución de la República señala que “Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”.

Esta Corte Constitucional concluye que la naturaleza de la acción de protección consiste en el amparo de los derechos constitucionales y las medidas cautelares no tienen la misma naturaleza de la acción de protección, ni puede generar un efecto propio de una garantía de conocimiento, por cuanto el objeto de las medidas cautelares es evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

“Conforme nuestro ordenamiento jurídico, las medidas cautelares de índole constitucional proceden cuando la jueza o el juez tienen conocimiento de un hecho que amenaza de modo inminente y grave con violar un derecho o viola un derecho (artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional). Así, en relación con el presupuesto del peligro en la demora, no basta o no es suficiente un simple temor, sino la inminencia de que el daño se producirá conculcando los derechos, de ahí que la jueza o el juez deberá ordenar las medidas que considere necesarias en el tiempo más breve posible, de forma inmediata y urgente desde que se recibió la petición de medida cautelar, de ser procedente en el caso concreto (artículo 29 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Este es uno de los fundamentos de las medidas cautelares, lo que hace imposible, entonces, que tenga que acudir a un proceso ordinario y formalista”¹

2. ¿Se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en la sentencia impugnada?

Según los legitimados activos, la sentencia que se impugna mediante esta acción extraordinaria de protección vulnera el derecho al debido proceso y la motivación “al existir

¹ Corte Constitucional, sentencia N.º 034-13-SCN-CC, caso N.º 0561-12-CN, del 30 de mayo del 2013.

una colisión entre derecho, la Sala Especializada debió realizar un ejercicio de ponderación lo que no ha realizado deviniendo en falta de motivación de la sentencia, en esta consideración mediante esta acción impugnamos, puesto que la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia en su fallo no utiliza ninguno de los métodos de interpretación constitucional, eso es, ni el jerárquico, ni el proporcional ni el de ponderación”.

Ante la necesidad de esclarecer el contenido del derecho al debido proceso, el derecho a la defensa y el derecho a la motivación, esta Corte considera necesario recoger lo que expone la Constitución de la República referente al debido proceso y sus principios:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

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

De esta manera, el debido proceso está integrado por varias garantías básicas que lo hacen efectivo. Algunos de ellos son el derecho a la defensa el cual a su vez tiene varias garantías básicas como la motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

Respecto a la motivación, la Corte ha señalado que: “...la norma constitucional, claramente, establece que en toda resolución debe enunciarse normas o principios jurídicos en que se fundamente, y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Esta norma hace de la motivación un elemento integrante de toda resolución administrativa por la que todo acto de potestad debe cumplir esta condición que no se limita a la sola invocación abstracta de normas, sino a la lógica o coherente vinculación entre las normas, y el hecho o los hechos que son pertinentes a tales normas. Por tanto, la motivación no solo es elemento formal, sino requisito obligatorio de toda manifestación administrativa, como elemento sustancial y de contenido expreso que da cuenta del mérito y la oportunidad de la resolución que se adopta que, por lo tanto, permite el conocimiento del administrado no solo de las razones jurídicas atinentes a las competencias de la autoridad, sino también de aquellas que en orden al interés público, a su conveniencia son propias de ser adoptadas. De acuerdo al mandato constitucional, la administración en todas sus manifestaciones debe expresar de modo sustantivo la razón y razones concretas de la facultad legal, abstracta de la autoridad contenida en la ley y los reglamentos. Por la

motivación se garantiza el conocimiento del administrado de la actuación de la administración y por ella se faculta la tutela y control de las actuaciones administrativas”².

En el presente caso, en la sentencia del 13 de abril de 2011, los jueces Tiberio Torres Regalado, Rosendo Idrovo Vázquez y Germán Pacheco Gárate, en el considerando decimoprimeros señalan lo siguiente:

“Si el Municipio de Biblián para el asunto de la clasificación y valoración de los puestos, así como las remuneraciones de funcionarios estaba sujeto a la Senres, tenía la obligación de pagar a sus empleados conforme al sistema establecido por esta Entidad y al no hacerlo vulnera un derecho, y es precisamente en esta consideración que los funcionarios y empleados municipales aún en servicio activo han deducido una acción ordinaria de protección”.

Asimismo, en el considerando undécimo, los jueces que expidieron la sentencia que se impugna mediante esta acción señalan que:

“De lo analizado se desprende sin dificultad que los derechos del legitimado activo han sido coartados desde el momento en el que no se han cancelado las remuneraciones fijadas en las resoluciones No 2006-000081, 2007-000048, 2008-000096, 2009-000013, 2009-000085, dictadas por la Senres, o al haberse cancelado en forma parcial, así como se ha violado también los derechos del legitimado activo al no darse cumplimiento a la norma contenida en el art. 8 del Mandato Constituyente No 2”.

Finalmente, en la parte resolutive de la sentencia, los jueces exponen que: “se desecha los recursos y confirma la sentencia venida en grado en cuanto declara la existencia de la violación de los derechos del legitimado activo, al que se lo ha dado un trato desigual y discriminatorio, al no haberse cumplido a su favor las resoluciones de la SENRES y el Mandato Constituyente No 2”.

Asimismo en la sentencia de primera instancia, expedida por el Juzgado Séptimo de lo Civil de Biblián, el 11 de enero de 2011, el juez temporal de dicho juzgado, Rober Carangui, ordenó el cumplimiento de los actos normativos demandados, sin que se declare la vulneración de derechos constitucionales.

Esta Corte considera necesario señalar que para exigir el cumplimiento de actos normativos existen las vías y mecanismos constitucionales y legales pertinentes.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en sus artículos 39 y 40 prevé que el juez al asumir una acción de garantías jurisdiccionales de derechos, inevitablemente debe analizar, si dentro del caso, este puede ser amparado por otro tipo de acción o

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 004-13-SEP-CC. Caso N.º 0032-11-EP. del 21 de marzo del 2013.

mecanismos de defensa judicial. En el caso concreto se desprende que mediante acción de protección se exige el cumplimiento de actos normativos, mismo que debe ser conocido por otros medios legales o constitucionales.

Por tanto, esta Corte considera que se ha vulnerado el derecho al debido proceso y a la motivación de las resoluciones, pues los principios jurídicos en los que se funda la acción de protección no son pertinentes para exigir el cumplimiento de un acto normativo conforme lo determina el artículo 76 numeral 7 literal I) en concordancia con el artículo 88 de la Constitución, tornando así como arbitraria la actuación de los jueces constitucionales, al resolver cuestiones ajenas a la naturaleza de la acción de protección.

Al respecto la Corte Constitucional, ha señalado que:

“Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional (...).

Además, por tratarse de asuntos de mera legalidad, relacionado con la presunta violación de normas legales, dejando a salvo el derecho de las partes para acudir ante los órganos de la justicia ordinaria pertinentes (...)³.

“... estos conflictos normativos infraconstitucionales deben ser resueltos a través de las jurisdicciones legales, toda vez que se trata de un asunto de interpretación de normas infraconstitucionales⁴; en el caso en análisis, se puede observar una antinomia jurídica generada en cuanto a la interpretación de normas infraconstitucionales contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 813 que modifica el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, y el propio texto normativo de la Ley de Servicio Público; frente a este tipo de conflicto la legislación ecuatoriana ha establecido los mecanismos para que las partes procesales puedan hacer valer sus derechos determinándose a la jurisdicción contencioso administrativa como la competente”. (...) “En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”. (...) “Siendo así, es claro que la acción de protección no puede reemplazar a los mecanismos ordinarios de justicia previstos en la Constitución para la tutela de derechos constitucionales, como lo señaló esta Corte en la sentencia N.º 003-13-SIN-CC aquello implicaría una superposición de la justicia constitucional por sobre la justicia ordinaria⁵.”

3. ¿Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, en la sentencia impugnada?

En resoluciones anteriores esta Corte ha señalado que: “la seguridad jurídica se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad jurídica de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela⁶.”

Por tanto, la seguridad jurídica es una garantía de certeza de que los derechos serán respetados o una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con procedimientos establecidos; es decir, el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la Ley. Con respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, según la Constitución ecuatoriana, toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad.

Como lo ha señalado la Corte en resoluciones anteriores, la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita comporta un derecho de las personas de acceso a la justicia y el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales pertinentes; de esta manera, se configura el derecho de manera íntegra, en donde los jueces y juezas asumen el rol de ser garantes del respeto de los derechos que les asisten a las partes dentro de un proceso determinado⁷.

La Declaración Universal de los Derechos de 1948 proclama en su artículo 10 el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita.

“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena seguridad, a ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

³ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP del 22 de diciembre del 2010

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º. 003-13-SIN-CC, casos 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN acumulados.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º. 0016-13-SIN-CC, caso 1000-12-EP. del 16 de mayo del 2013.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición sentencia No. 0006-09-SEP-CC, caso: 0002-08-EP del 19 de mayo de 2009

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición sentencia No. 051-11-SEP-CC, caso no. 0568-09-EP del 15 de diciembre del 2011.

En forma similar a los demás instrumentos internacionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Registro Oficial N.º 801 del 06 de agosto de 1984, consagra el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, en su artículo 8 titulado “garantías judiciales”, manifiesta:

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

Por su parte, el artículo 25 numeral 1 *ibídem* dispone:

“Protección judicial- 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

De la revisión prolija del expediente y la sentencia impugnada, esta Corte evidencia que tanto en la sentencia de primera instancia del 11 de enero de 2011, expedida por el Juzgado Séptimo de lo Civil, como en la sentencia del 13 de abril del 2011, expedida por la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de Cañar, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, debido a que se desnaturaliza el objeto de la acción de protección al exigir el cumplimiento de actos normativos, para los cuales existen los mecanismos constitucionales y legales correspondientes, irrespetando lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución en referencia a lo que concierne a la acción de protección como garantía jurisdiccional encaminada al amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales.

Conclusión

La Corte Constitucional considera que la vulneración de las garantías del debido proceso constituye un atentado grave, no solo a los derechos de las personas en una causa, sino que representa una vulneración al Estado, a su seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, puesto que precisamente estas normas del debido proceso son las que establecen los parámetros que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de derechos constitucionales y a máximas garantías, como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios, valores y garantías constitucionales. De ahí la importancia de la acción extraordinaria de protección, ya que esta pretende revisar si en una resolución se han violentado estas normas procesales, que constituyen la garantía para que el sistema procesal sea uno de los medios idóneos para alcanzar la realización de la justicia⁸. Por tanto en el presente caso, al vulnerarse la seguridad jurídica y el

derecho al debido proceso se ha denegado el acceso a una tutela judicial efectiva imparcial y expedita de los derechos del legitimado activo de esta causa, debido a que mediante acción de protección se exige el cumplimiento de actos normativos, cuestión atinente a otros mecanismos constitucionales y legales.

En base a lo expuesto, esta Corte considera que el análisis realizado por los jueces, y que se ha recogido anteriormente, tanto en la sentencia de primera como de segunda instancia, resuelven cuestiones referentes al cumplimiento o no de un acto normativo, más no a la vulneración de derechos constitucionales cuyo objeto principal reviste a una acción de protección a la cual la Constitución, no le ha dado el carácter de ordinario como se hace mención en la sentencia impugnada mediante esta acción.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y la tutela judicial efectiva previstos en los artículos 82, 76 numeral 7 literal 1 y 75 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de primera instancia expedida por el Juzgado Séptimo de lo Civil de Biblián, el 11 de enero de 2001 y la sentencia de segunda instancia, expedida el 13 de abril de 2011, por la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar.
 - 3.2. Dejar a salvo los derechos de las partes para ejercer los mecanismos legales que consideren pertinentes.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 011-09-SEP, Caso No. 0038-08-EP.

Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los señores jueces Marcelo Jaramillo Villa y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión ordinaria del 30 de octubre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a 10 de diciembre de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0793-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 29 de noviembre de dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, a 10 de diciembre de 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

REGISTRO OFICIAL
ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Suscríbase

Quito
Av. 12 de Octubre N1690 y Pasaje Nicolás Jiménez
Edificio Nader 2do. Piso
Teléfonos: 2234540 - 2901629 Fax: 2542835

Guayaquil
Malecón 1606 y 10 de Agosto
Edificio M.I. Municipio de Guayaquil
Teléfono: 2527107

Almacén Editora Nacional
Mañosca 201 y 10 de Agosto
Telefax: 2430110

  www.registroficial.gob.ec

El REGISTRO OFICIAL no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.

