



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SUPLEMENTO

Año I - Nº 230

**Quito, martes 22 de
abril de 2014**

Valor: US\$ 3.75 + IVA

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

Quito: Avenida 12 de Octubre
N 23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso

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
114 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

SENTENCIAS:

006-13-SIS-CC Acéptase la acción de incumplimiento planteada por la señora Patricia Verónica Carpio Becerra	2
076-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por la arquitecta Inés María del Carmen Pazmiño Gavilánez	8
111-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el Coronel de Policía de Estado Mayor, doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz	22
002-14-SIS-CC Acéptase la acción de incumplimiento planteada por el señor Jorge Vicente Merchán Encarnación	28
015-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Sonia Desired Tixilima Torres y otro.	33
023-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por los señores Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Atacames ...	38
024-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Carlos Enrique Vera Valencia	46
029-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Ángel Gerardo Arias Schuldt	54
037-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el Coronel de Policía de E. M. Carlos Hernán Orbe Fiallo	61
040-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada, por el doctor Jorge Andrade Avecillas	76
042-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Diana Mercedes Matovelle Aguirre	86

	Págs.
043-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Carlos Santiago Cajamarca Criollo y otro	94
044-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada, por el licenciado Fausto Gil Sáenz Zavala	98
047-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Víctor Francisco Pérez López y otra	106
050-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Manuel Mesías Loja Ceavichay	110

Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.° 006-13-SIS-CC

CASO N.° 0053-12-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia fue presentada por la señora Patricia Verónica Carpio Becerra en contra de la empresa pública PETROECUADOR EP, por no cumplir la sentencia del 18 de junio de 2012 dictada por la Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirma la sentencia emitida por el juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha.

La acción fue deducida ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de septiembre de 2012, y signada con el N.° 0053-12-IS.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de septiembre de 2012, certificó que el caso N.° 0053-12-IS tiene relación con la causa N.° 1186-12-EP que fue inadmitida a trámite por la Sala de Admisión de esta Corte Constitucional en auto del 04 de octubre de 2012.

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

De conformidad con el sorteo realizado el 03 de enero de 2013, por el Pleno del Organismo, mediante memorando

N.° 020-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013 y recibido el 14 del mismo mes y año, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió el expediente a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, en su calidad sustanciadora.

Mediante auto del 06 de septiembre de 2013, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido de la acción y providencia recaída en ella a las partes procesales y a la Procuraduría General del Estado.

Parte expositiva de los antecedentes de hecho y de derecho

Argumentos de la demanda

La accionante manifiesta que: “[D]esde el 1 de septiembre de 1995, presté mis servicios lícitos y personales en la filial PETROPRODUCCIÓN de la empresa PETROECUADOR, en el cargo de Asistente de Control de Activos Fijos (...)”.

Refiere la accionante que: “[M]ediante el oficio No. 2225-VPR-GAD-THQ-2009, fechado en la ciudad de Quito el 27 de noviembre del 2009, la empresa PETROPRODUCCION, sin que medie motivo o procedimiento administrativo o jurídico de ninguna naturaleza, me notifica la terminación unilateral de relación laboral que he mantenido con aquella institución, amparándose equivocadamente en el Art. 66, numeral 16 de la Constitución de la República y 188 del Código del Trabajo, procediendo a consignar ante el Inspector del Trabajo el documento denominado “Acta de Finiquito y Liquidación de Haberes”, a través del cual procede a la liquidación de los valores que corresponden a la ilegal terminación laboral”.

La legitimada activa señala que en defensa de sus derechos constitucionales vulnerados presentó una acción de protección que fue tramitada y aceptada en sentencia del juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha, el 23 de abril de 2012, quien resolvió declarar la vulneración de los derechos fundamentales precisados en la demanda; dejar sin efecto el oficio N.° 2225-VPR-GAD-THQ-2009 del 27 de noviembre de 2009; dispuso la restitución inmediata al puesto de trabajo de la señora Patricia Verónica Carpio Becerra; y, que respecto de las remuneraciones no percibidas, deja a salvo el derecho de la accionante de acudir al Tribunal Contencioso Administrativo.

Finalmente manifiesta que: “[A] pesar de que la resolución definitiva de segunda instancia se encuentra debidamente ejecutoriada, hasta la presente fecha el señor ingeniero Marco Calvopiña Vega, en calidad de Gerente General y representante legal de EP PETROECUADOR no ha cumplido la decisión judicial ejecutoriada emitida por la primera sala de garantías penales de la corte provincial de pichincha en la acción de protección de derechos constitucionales ya tramitada (...)”.

Pretensión concreta

La demandante señala que con los antecedentes expuestos y amparada en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y 162 y siguientes de la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional, tutelando sus derechos y garantías constitucionales, disponga:

“(…) [A] la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, en la persona del ingeniero Marco Gustavo Calvopiña Vega, en su condición de Gerente General y como tal representante legal y judicial de dicha empresa el cumplimiento inmediato de la sentencia dictada por los señores Jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Provincia de Pichincha, el 18 de junio de 2012, los misma que niega los recursos de Apelación interpuestos y confirma la sentencia de primera instancia.

En consecuencia se dispondrá al representante legal de la EP PETROECUADOR, que proceda, en cumplimiento de la sentencia constitucional, al inmediato reintegro de la señorita PATRICIA VERÓNICA CARPIO BECERRA, al cargo que venía desempeñando al momento de la separación, con los mismos derechos y beneficios que tenía; y, que cancele a éste (sic) los haberes por concepto de remuneraciones y demás beneficios legales que haya dejado de percibir desde la fecha en que fue separado (sic) de su cargo o funciones hasta el momento de su reintegro, todo esto por las vulneraciones de mis derechos constitucionales (…).”.

Contestación de la demanda

Obra de fojas 46 a la 49 del proceso constitucional la comparecencia del abogado Carlos Guerra Román, en calidad de procurador judicial y apoderado especial del ingeniero Marco Calvopiña Vega, gerente general y representante legal de la empresa pública EP PETROECUADOR, representación que la acredita con la escritura pública de poder especial otorgado en la Notaría Vigésima Sexta del Distrito Metropolitano de Quito, el 31 de enero de 2013, quien luego de consignar los antecedentes del caso deduce excepción de fondo principal, sobre la inejecutabilidad de la sentencia; excepción de fondo subsidiaria, sobre inexistencia en Petroecuador EP de la vacante y de la obligación de devolver la indemnización percibida; excepción de forma, incumplimiento de la norma adjetiva constitucional; y, concluye precisando su pretensión.

En la excepción de fondo principal que alega la inejecutabilidad de la sentencia, en lo principal manifiesta:

“(…) en el presente caso existen graves violaciones a los derechos constitucionales de la tutela judicial efectiva, debido proceso, derecho a la defensa y seguridad jurídica, que han provocado abuso del derecho por parte de la accionante Patricia Carpio Becerra así como el Doctor Fidel Rojas Rojas Juez Segundo del Trabajo de Pichincha y que obligan a que ésta Acción por Incumplimiento se construya en un mecanismo de garantía jurisdiccional que permita reparar integralmente los derechos constitucionales de la EP PETROECUADOR”.

Seguidamente realiza un análisis de lo que a su criterio considera se ha configurado en un claro abuso del derecho por parte de la accionante, así como la presunta mala fe

procesal derivada de la actuación de la accionante, por cuanto dedujo en contra de legitimado pasivo varias demandas en la justicia ordinaria; señala que la accionante recibió indemnización económica con ocasión de la salida de su trabajo, la que debería devolver a su reintegro al cargo que tuvo. Concluye señalando que “(…) a fin de reparar integralmente los derechos constitucionales de la tutela judicial efectiva, debido proceso, derecho a la defensa, seguridad jurídica y a la buena fe y lealtad procesal contemplados en los artículos 82, 75 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República, una vez configurado el abuso del derecho (…) solicito se deje sin efecto la sentencia de 23 de abril de 2012, emanada del Juzgado Segundo del Trabajo de Pichincha y ratificada mediante sentencia de 18 de junio de 2012 emitida por la Primera Sala de Garantías Penales de Pichincha (…).”.

La excepción de fondo subsidiaria, inexistencia en Petroecuador EP de la vacante y de la obligación de devolver la indemnización percibida

Puntualiza el legitimado pasivo que en el evento no consentido de que la Corte Constitucional ordene ejecutar la sentencia del 23 de abril de 2012, emitida por el juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha y ratificado por la Primera Sala de Garantías Penales de Pichincha en sentencia del 18 de junio de 2012, “(…) me permito de forma subsidiaria solicitar la inejecutabilidad de la sentencia en contra de EP PETROECUADOR y esto por cuanto se debe dar estricto cumplimiento al Decreto Ejecutivo 1351-A, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 860 de fecha 02 de enero de 2013, el cual reforma el Decreto Ejecutivo 315 de creación de la Empresa Pública EP PETROECUADOR, mismo que en su Disposición Transitoria determina:

“Disposición Transitoria Quinta.- El personal que actualmente trabaja en la Gerencia de Exploración y Producción, en la Coordinación General de Aviación y en las áreas de exploración y producción de la Gerencia de Gas Natural de EP PETROECUADOR, continuará prestando sus servicios en PETROAMAZONAS EP, respetando su antigüedad vacaciones no gozadas y demás derechos, observando las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a esta Empresa pública, incluidos su sistema de evaluación de personal”.

Manifiesta que: “[C]omo ustedes podrán observar señores jueces constitucionales, de la norma antes citada, todo el personal, puestos, partidas (incluso en litigio) que pertenecían a EP PETROECUADOR, pasaron a la EP PETROAMAZONAS a partir del 2 de enero del año 2013, por lo que un supuesto reintegro de la señora Patricia Verónica Carpio Becerra, no puede actualmente ser ejecutado por la EP PETROECUADOR, considerando que dicha persona prestaba sus servicios en la Gerencia de Exploración y Producción, la cual ya no existe en la estructura orgánica de nuestra empresa, razón por la cual no podríamos cumplir la sentencia en el caso de que esta hubiere sido procedente.

Por otra parte el Decreto Ejecutivo antes mencionado, determina que PETROAMAZONAS EP, a partir de la vigencia de este Decreto Ejecutivo, asumirá todos los derechos y obligaciones que se generen....”, razón por la

cual solicito se determine la imposibilidad de inejecución de la sentencia por parte de EP PETROECUADOR debiendo considerar como sujeto de ejecución, a la empresa pública EP PETROAMAZONAS, quien debería pronunciarse sobre lo sentenciado por cuanto el cargo y partida le pertenece a la referida empresa”.

Finalmente, señala lo que a su criterio considera incumplimiento de la norma adjetiva constitucional, esto es, que la acción de incumplimiento se ha tramitado sin que se cumpla el reclamo previo previsto en el artículo 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Concluye solicitando que se declare improcedente la acción por las razones de forma ya que no reúne los requisitos del artículo 55 (reclamo previo) de la Ley de la Materia. Se declare la violación de derechos constitucionales de la tutela judicial efectiva, debido proceso, derecho a la defensa, a la seguridad jurídica y a la buena fe y lealtad procesal e imponga las sanciones del caso y, en el caso no consentido que no se acepten sus pretensiones se declare la inejecutabilidad de la sentencia en contra de EP PETROECUADOR en aplicación de lo que ordena el Decreto Ejecutivo N.º 1351-A, publicado en el Registro Oficial N.º 860 del 02 de enero de 2013.

Procurador General del Estado

En escrito presentado el 19 de septiembre de 2013 y que obra a fojas 43 del proceso constitucional, compareció el abogado Marco Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado, que en lo principal manifiesta:

“En el presente caso en providencia de fecha 11 de septiembre de 2013 a las 11h30 se dispone convocar a audiencia a las partes procesales que demuestren el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia de fecha 18 de junio de 2012.

Sin embargo, la información respecto del cumplimiento de la sentencia del 18 de junio del 2012, es responsabilidad de Petroecuador entidad que no nos ha proporcionado la documentación pertinente sobre el tema, que no nos permita emitir criterio”; y, señala casilla constitucional para notificaciones.

Audiencia

A petición motivada del legitimado pasivo se difirió la audiencia pública que inicialmente fue convocada para el 19 de septiembre de 2013 a las 10h30. Posteriormente se concedió al legitimado pasivo el término de cinco días para que presente informe motivado de descargo de los argumentos planteados en la acción; se convocó a audiencia pública que se realizó con presencia de las partes procesales (excepto la Procuraduría General del Estado) el 26 de septiembre de 2013 a las 10h30, conforme se desprende de la razón actuarial que obra a fojas 67 del proceso y en la cual las partes procesales, en lo principal, se reafirmaron en los fundamentos de hecho y derecho de sus pretensiones.

Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

La accionante señala que la decisión judicial incumplida por los legitimados pasivos, es la sentencia dictada dentro del proceso N.º 0200-2012 por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 18 de junio de 2012, la misma que confirmó la sentencia de primera instancia dictada por el juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha, dentro de la causa N.º 0133-2012, el 23 de abril de 2012.

“(…) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, la Sala desestima el recurso de apelación propuesto por el accionado, y consecuentemente confirma en todas sus partes la sentencia emitida por el Juez a quo para la reparación integral por el daño material e inmaterial causado. Con el objeto de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 76, 82 y 172, inciso segundo, de la Constitución de la República del Ecuador, que garantizan el derecho al debido proceso, la seguridad jurídica y el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia, se dispone que el señor Secretario Relator de esta Sala, una vez ejecutoriada esta sentencia, remita una copia certificada de la misma a la Corte Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 86, numeral 5, ibidem, y, luego, devuelva el expediente al juzgado de origen (…).”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

En el actual marco jurídico del Estado, el máximo órgano de justicia constitucional es un ente activo frente a incumplimientos de decisiones de la jurisdicción constitucional, por lo que la garantía constitucional de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye un mecanismo jurídico-procesal idóneo, ágil y efectivo para hacer cumplir dichas decisiones jurisdiccionales.

El artículo 436 numeral 9 de la Carta Fundamental atribuye la competencia exclusiva y excluyente de la Corte Constitucional para conocer, sustanciar, resolver y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y así asegurar la materialización de una correcta administración de la justicia constitucional y de la tutela de los derechos. Igualmente, la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Título VI, al desarrollar este lineamiento constitucional, en el artículo 163 primer inciso señala:

“Las Juezas y Jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inexecución u defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

Lo manifestado tiene sustento porque el hecho de ser titular de un derecho constitucional no solo significa que una norma del derecho positivo lo reconozca o que implique la posibilidad de acceder a un órgano jurisdiccional a entablar un proceso judicial y obtener una sentencia en forma oportuna; sino que, el verdadero ejercicio de ese derecho se materializará en la medida en que los fallos dictados se cumplan de forma inmediata, integral y efectiva; pues mientras la decisión judicial no se ejecute, los derechos de acceso a la justicia, a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica en la realidad no tendrían vigencia; en tal virtud, acciones como del caso *sub judice* resultan imprescindibles para la concreción de los derechos y garantías constitucionales. En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, ya señaló que:

“Los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen per se en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales, si no existieran mecanismos de cumplimiento como los señalados, de nada serviría la presencia de garantías para la protección de los derechos constitucionales”¹.

Análisis jurídico del caso

La accionante solicita que esta Corte Constitucional disponga “(...) al representante legal de la **EP PETROECUADOR**, que proceda, en cumplimiento de la sentencia constitucional, al inmediato reintegro de la señorita **PATRICIA VERÓNICA CARPIO BECERRA**, al cargo que venía desempeñando al momento de la separación, con los mismos derechos y beneficios que tenía; y, que cancele a éste (sic) los haberes por concepto de remuneraciones y demás beneficios legales que haya dejado de percibir desde la fecha en que fue separado (sic) de su cargo o funciones hasta el momento de su reintegro (...)”.

El fallo emitido por el juez del Juzgado Segundo Adjunto del Trabajo de Pichincha, en la parte resolutive dispuso:

“(...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY, se acepta la presente acción de Protección de Derechos, disponiendo lo siguiente: 1.- Se declara que la empresa Petroproducción actual EP PETROECUADOR ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante

señora PATRICIA VERÓNICA CARPIO BECERRA precisados en esta demanda. 2.- Como consecuencia de la vulneración de derechos se deja sin efecto, el oficio No. 2225-VPR-GAD-THQ-2009 de 27 de noviembre del 2009, por el que se dio por terminada la relación de trabajo con la accionante. 3.- Se dispone la restitución inmediata a su puesto de trabajo de la señora PATRICIA VERÓNICA CARPIO BECERRA para lo cual se ordenarán todas las medidas necesarias al respecto 4.- respecto a las remuneraciones se dispone que se deja a salvo el derecho de la accionante a fin de que concurra ante el Tribunal Contencioso Administrativo conforme manda el art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- De conformidad con la Sexta disposición General de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, elévese en consulta al superior para los fines respectivos (...)”

El juez *a quo*, en esencia, resolvió:

1. Declarar que la empresa Petroproducción actual EP PETROECUADOR ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante señora PATRICIA VERÓNICA CARPIO BECERRA precisados en la demanda.
2. Dejar sin efecto el oficio No. 2225-VPR-GAD-THQ-2009 de 27 de noviembre del 2009, por el que se dio por terminada la relación de trabajo.
3. Disponer la restitución inmediata a su puesto de trabajo a la señora PATRICIA VERÓNICA CARPIO BECERRA.
4. En cuanto a las remuneraciones se dispone que se deja a salvo el derecho de la accionante a fin de que concurra ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

La sentencia de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la parte resolutive dispuso:

“(...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, la Sala desestima el recurso de apelación propuesto por el accionado, y consecuentemente confirma en todas sus partes la sentencia emitida por el Juez a quo para la reparación integral por el daño material e inmaterial causado”.

Determinación del problema jurídico

A fin de resolver la presente causa, la Corte considera necesario formular y resolver el siguiente problema jurídico:

La empresa pública de hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, ¿cumplió con la sentencia emitida el 18 de junio de 2012, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirma la sentencia expedida por el juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha, el 23 de abril de 2012, y reincorporó a su puesto de trabajo a la señora Patricia Verónica Carpio Becerra?

¹ Corte constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0893-09-EP acumulados de 05 de enero del 2012, publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 351 del 29 de diciembre de 2010. p. 7.

La empresa pública de hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR en ejercicio de su derecho a la defensa, contestó la acción a través de su procurador judicial debidamente acreditado, estableció como “EXCEPCION DE FONDO PRINCIPAL: INEJECUTABILIDAD DE LA SENTENCIA” (fs. 46 vta.); también argumentó “LA INEXISTENCIA EN PETROECUADOR EP DE LA VACANTE Y DE LA OBLIGACIÓN DE DEVOLVER LA INDEMNIZACION PERCIBIDA” a lo cual llama “excepción de fondo subsidiaria”. Afirmación y argumentos que son ratificados en la audiencia pública realizada el 26 de septiembre de 2013 a las 10h30.

La Constitución de la República, en el artículo 75 determina que:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. **El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley**”. (El énfasis le pertenece a la Corte).

El 18 de junio de 2012 se expidió la sentencia cuyo cumplimiento se demanda y en el numeral 3 de la parte resolutive dispuso que la EP PETROECUADOR, reincorpore inmediatamente a su puesto de trabajo a la señora Patricia Verónica Carpio Becerra, debiendo ordenar todas las medidas necesarias para su cumplimiento, esto es que luego de la ejecutoria de la sentencia el reintegro debió verificarse *ipso facto*.

Por su parte el juez *a quo*, en la fase de ejecución de la sentencia, realizó varias actuaciones jurisdiccionales que obran a fojas 57, 59 y 65 del expediente constitucional, mediante las cuales requiere al legitimado pasivo (EP PETROECUADOR) que en el término de veinte y cuatro horas, bajo prevenciones del artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, incorpore a la accionante a su puesto de trabajo en los términos establecidos en la sentencia (fs. 57); requerimiento en el que, luego de atender algunas actuaciones procesales de sustanciación de la causa, insiste en providencia del 06 de febrero de 2013 (fs. 65), sin que se haya materializado la reincorporación requerida.

El 02 de enero de 2013 se publica el Decreto Ejecutivo N.º 1351-A, cuya transitoria quinta establece que: “(...) [E]l personal que **actualmente** trabaja en la Gerencia de Exploración y Producción, en la Coordinación General de Aviación y en las áreas de exploración y producción de la Gerencia de Gas Natural de EP PETROECUADOR, continuará prestando sus servicios en PETROAMAZONAS EP, respetando su antigüedad vacaciones no gozadas y demás derechos, observando las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a esta Empresa pública, incluidos su sistema de evaluación de personal”². (El énfasis le pertenece a la Corte).

Es decir, a la fecha de expedición del citado Decreto Ejecutivo publicado el 02 de enero de 2013, debió estar ejecutada la sentencia del 18 de junio de 2012 que ratifica la sentencia del 23 de abril de 2012.

Ahora bien, el núcleo argumentativo del legitimado pasivo versa sobre la inejecutabilidad de la sentencia debido a la transición del personal y obligaciones de la EP PETROECUADOR a PETROAMAZONAS EP; es decir, basa su defensa en la superveniencia de una situación de naturaleza orgánico-administrativa respecto de la cual existiría una nueva entidad encargada de la ejecución de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda, y no la empresa accionada.

Al respecto, no hay que perder de vista que el mismo Decreto Ejecutivo N.º 1351-A, publicado el 02 de enero de 2013, invocado por el accionado, en su disposición transitoria sexta, dispone: “**EP PETROECUADOR será responsable del ejercicio y cumplimiento de todos los derechos y obligaciones que se hubieren generado hasta la fecha de vigencia de este Decreto Ejecutivo, por parte o a favor de la Gerencia de Exploración y Producción**, de la Coordinación General de Aviación; y, de las áreas de exploración y producción de la Gerencia de Gas Natural. PETROAMAZONAS EP, a partir de la vigencia de este Decreto Ejecutivo, asumirá todos los derechos y obligaciones que se generen en virtud de licencias, autorizaciones, concesiones, contratos y demás actos que se encuentren en vigor, en trámite o en ejecución por parte de las áreas administrativas de EP PETROECUADOR descritas en el inciso precedente”. (El énfasis le pertenece a la Corte).

Las normas jurídicas transcritas expresamente determinan los momentos en que culminan e inician los derechos y obligaciones de las entidades públicas EP PETROECUADOR y PETROAMAZONAS EP; esto es, a partir de la vigencia del citado Decreto Ejecutivo publicado en Registro Oficial suplemento N.º 860 de 02 de enero de 2013. Desde la emisión de las sentencias hasta el acaecimiento del hecho superviniente de la transición alegada como argumento de defensa del legitimado pasivo, transcurrieron aproximadamente ciento ochenta y cuatro días, período de tiempo no inmerso en la fase transitoria y en el cual el legitimado pasivo debió haber cumplido lo dispuesto en las decisiones judiciales, esto es la reincorporación de la señora Patricia Verónica Carpio Becerra a la EP PETROECUADOR como medida de reparación integral consistente en la restitución del derecho; es decir, el restablecimiento de las condiciones normales de trabajo que la accionante mantenía en la entidad pública hasta la vulneración del derecho constitucional que fue declarado por los jueces.

La excepción formal deducida por el legitimado pasivo sobre la inexistencia de un reclamo previo que debió realizar la accionante antes de la presentación de su acción de incumplimiento deviene en improcedente, dada la naturaleza jurídica de la acción y la fundamentación que sustenta la excepción; pues esta exigencia formal que impone la ley de la materia es propia de la acción por incumplimiento de normas, sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de

² Decreto Ejecutivo 1351-A, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 860 de fecha 02 de enero de 2013, el cual reforma el Decreto Ejecutivo 315 de creación de la Empresa Pública EP PETROECUADOR.

derechos humanos, y no de la acción de incumplimiento que progresa ante el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales como ocurre en el caso *sub judice*.

El legitimado pasivo invoca como causa de inejecutabilidad de la sentencia la superveniencia de un acto administrativo que afecta a la estructura orgánica, a los derechos y obligaciones de la institución por él representada, la que estaba obligada a cumplir con lo dispuesto en una decisión judicial anterior a la emisión de dicho acto; en este caso, las omisiones en la ejecución del fallo son atribuibles a quien, debiendo cumplirlo, ha dejado de hacerlo y con dicha actitud ha provocado que opere una situación jurídica que, en lugar de que constituya un medio de defensa delata la omisión en el cumplimiento con lo que agrava la situación de vulnerabilidad de la accionante, en cuanto no se ha materializado el reintegro a su puesto de trabajo.

Por lo expuesto, se concluye que PETROECUADOR EP incumplió la sentencia emitida el 18 de junio de 2012, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirma la sentencia expedida por el juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha, el 23 de abril de 2012, y no obstante la emisión del Decreto Ejecutivo N.º 1351-A, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 860 del 02 de enero de 2013, el cual reforma el Decreto Ejecutivo N.º 315, que PETROECUADOR EP alega como causa de inejecutabilidad de la sentencia.

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. Aceptar la acción de incumplimiento planteada.
2. Declarar que la empresa pública PETROECUADOR EP, incurrió en incumplimiento de la sentencia, respecto a la reincorporación de la legitimada activa a su lugar de trabajo.
3. Como medida de reparación se establece:
 - 3.1 Ordenar conforme la sentencia expedida el 18 de junio de 2012, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirma la sentencia expedida por el juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha, el 23 de abril de 2012, que el gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, bajo prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, inmediatamente reincorpore a las funciones de su puesto de trabajo en la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, a la ciudadana Patricia Verónica Carpio Becerra, de conformidad con la sentencia materia de esta acción, **observando las formalidades de ley**. En caso de eliminación, supresión o inexistencia del mismo puesto de trabajo que tenía la legitimada

activa, se le asignará uno de igual o similar naturaleza, función, carga laboral, horario de trabajo, responsabilidad y remuneración, etc.

3.2 Disponer al gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, que dentro del plazo de treinta días contados a partir de la notificación con la ejecutoria de la presente sentencia, remita a esta Corte Constitucional un informe pormenorizado sobre el cumplimiento de esta sentencia.

4. En ejercicio de la competencia atribuida a la Corte Constitucional en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución, en virtud del problema jurídico identificado en el caso, esta Corte Constitucional dicta la siguiente regla jurisprudencial de aplicación obligatoria con efecto *erga omnes* para todos los procesos en trámite y los que llegaren a presentarse con las mismas características:

No es causa justificada de inejecutabilidad de una sentencia, las omisiones en la aplicación y ejecución oportuna del fallo, atribuibles a quien, debiendo cumplir la sentencia íntegra y oportunamente ha dejado de hacerlo.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las juezas y jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Llor, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Ruth Seni Pinoargote, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0053-12-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 31 de enero del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0053-12-IS

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 19 de marzo de 2014 a las 14:00. VISTOS. Agréguese al expediente N.º 0053-12-IS, el escrito

presentado por el doctor Luis Joel Torres Suquilanda, en calidad de procurador judicial del ingeniero Marco Calvopiña Vega, gerente general de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (EP PETROECUADOR), el 04 de febrero de 2014 a las 09:20, por el cual solicita ampliación de la sentencia N.º 006-13-SIS-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 19 de diciembre de 2013, y notificada a las partes el 31 de enero de 2014. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la solicitud de ampliación interpuesta, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que éstas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos horizontales correspondientes y siempre que haya lugar. **TERCERO.-** La sentencia N.º 006-13-SIS-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 19 de diciembre de 2013, aceptó la acción de incumplimiento de sentencia, y precisamente, como medida de reparación dispuso: “[O]rdenar conforme la sentencia expedida el 18 de junio de 2012, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirma la sentencia expedida por el juez segundo adjunto del trabajo de Pichincha, el 23 de abril de 2012, que el gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, bajo prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, inmediatamente reincorpore a las funciones de su puesto de trabajo en la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, a la ciudadana Patricia Verónica Carpio Becerra, de conformidad con la sentencia materia de esta acción, observando las formalidades de ley. En caso de eliminación, supresión o inexistencia del mismo puesto de trabajo que tenía la legitimada activa, se le asignará uno de igual o similar naturaleza, función, carga laboral, horario de trabajo, responsabilidad y remuneración, etcétera”. (El resaltado no corresponde al texto). **CUARTO.-** El peticionario indica que en la sentencia expedida por la Corte “(...) no se resolvió uno de los puntos controvertidos, esto es ‘la obligación de devolver la indemnización percibida por concepto de despido intempestivo’ y que pese a que consta en la sentencia (...) en el numeral ‘I Antecedentes’ en particular en el primer párrafo del título ‘Contestación a la Demanda’, no se hace referencia alguna en el numeral II de la sentencia esto es en las ‘consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional’ ni tampoco en la ‘Decisión y Sentencia’. Es fundamental que el punto controvertido no resuelto por la Corte Constitucional sea resuelto, ya que para que pueda operar jurídicamente el reingreso de la señora Patricia Verónica Carpio Becerra debe observarse el estricto cumplimiento de lo que prescribe el segundo inciso del artículo 14 de la Ley Orgánica del Servicio Público (...)”. En consideración de lo

señalado, se observa que el pedido es improcedente ya que no existe punto controvertido no resuelto por la Corte Constitucional como equivocadamente señala el peticionario, ya que la sentencia establece que el reingreso de la funcionaria se efectuará “observando las formalidades previstas en la ley”. En este sentido, la sentencia es completa, por lo que se niega la petición de ampliación formulada por el doctor Luis Joel Torres Suquilanda, en calidad de procurador judicial del ingeniero Marco Calvopiña Vega, gerente general de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (EP PETROECUADOR) y se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 006-13-SIS-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 19 de diciembre de 2013, y notificada a las partes el 31 de enero de 2014. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria de 19 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de septiembre de 2013

SENTENCIA N.º 076-13-SEP-CC

CASO N.º 1242-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por la arquitecta Inés María del Carmen Pazmiño Gavilánez, en calidad de directora nacional del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), ante la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 16 de junio de 2010. Por su parte, la secretaria de la Sala, por disposición constante en el auto del 22 de junio de 2010, remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 04 de agosto de 2010, siendo recibido por el Organismo el 06 de septiembre del mismo año.

El secretario general, el 06 de septiembre de 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión, de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 18 de octubre de 2010 a las 17h04, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, admitió a trámite la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 27 de octubre de 2010, el ex juez constitucional, Hernando Morales Vinuesa, avocó conocimiento de la presente causa, por medio de la providencia dictada el 11 de noviembre de 2010 a las 10h10.

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 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente al juez constitucional sustanciador, Antonio Gagliardo Looor.

El juez constitucional, Antonio Gagliardo Looor, el 22 de enero de 2013, comunicó a los jueces de la Corte Constitucional que: "... con el fin de salvaguardar el derecho a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita...", existían razones para que el Pleno de la Corte conozca de su excusa en el conocimiento de la causa. Dicha excusa fue aceptada por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 24 de enero de 2013. En la misma sesión, el Pleno del Organismo procedió al sorteo del caso, en virtud del cual, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, con el objeto de que continúe con la sustanciación de la causa.

La jueza constitucional sustanciadora, el 12 de junio de 2013 a las 8h15, avocó conocimiento de la causa, disponiendo que se notifique dicha providencia a las partes y a los terceros interesados en la misma. Asimismo, dispuso que se realice una audiencia pública, la que fue diferida por una ocasión y finalmente se efectuó el 26 de junio de 2013 a las 10h00, conforme consta en la razón sentada por el abogado Daniel Lozano Gualli, actuario de la causa.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Parte pertinente del auto de sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso:

“VISTOS: Los imputados Ana Cecilia Marcillo Muirragui, Susana Avilés Marcillo, Luis Alberto Avilés Marcillo y Javier Alfonso Veliz Alvarado, interpone oportunamente recurso de nulidad y de apelación del auto resolutorio dictado por el juez Suplente del Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas, y que en su parte resolutoria dicta auto de llamamiento a Juicio (...). Radica la competencia de la Sala por el sorteo de ley, conforme lo estatuyen las disposiciones constantes en el numeral 1 del artículo 20, numeral 1 y 3 del artículo 330 y numeral 2 del artículo 343 numeral (sic) del Código de Procedimiento Penal, y encontrándose el proceso en estado de resolver, previamente se considera (...) **CUARTO:** Analizando el cuaderno de primera instancia consta que el Señor Ministro Fiscal del Guayas y Galápagos emitió su dictamen acusando en calidad de autores a Ana Cecilia Marcillo Muirragui, Susana Avilés Marcillo y Edgas Nakache; y, en calidad de encubridores a Luis Alberto Avilés Marcillo y Javier Alfonso Veliz Alvarado, del delito tipificado y reprimido en el artículo 415 C del Código Penal.- Sin embargo, revisando las actuaciones del referido expediente obran los siguientes elementos: **A)** Parte Policial elevado al señor Jefe Provincial de Antinarcóticos del Guayas, de fecha 21 de julio de 2006, elaborado por el Sargento Lic. José Salas Guijarro y el Sargento Fabián Páez R., Detectives Investigadores de OCN interpol, en donde hacen conocer una investigación desde el año 2005, de presunta comercialización y tráfico internacional de manera ilícita de 600 bienes culturales ecuatorianos piezas arqueológicas de oro, cerámica y otros materiales a través de la página web. Que dichas investigaciones realizadas en coordinación de la Red Interpol, OIPC Interpol de Lyon Francia, Interpol Washington y el F.B.I. de los Estados Unidos de Norteamérica en donde se indica que dieron en los Estados Unidos de Norteamérica como resultado de la identificación y captura de los sospechosos y la traficación de las piezas arqueológicas desde Guayaquil Ecuador.- **B)** Por la denuncia presentada por el Señor Dr. Iván Armendáriz, Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural, de fecha 28 de agosto de 2006, que consta en autos.- **C)** Actas de allanamiento realizado al domicilio de la señora Cecilia Marcillo Muirragui y del Señor Javier Veliz Alvarado, de fechas 21 de julio y 13 de septiembre de 2006, respectivamente.- **D)** Informe técnico del material arqueológico realizado por el Licenciado Felipe Cruz Marcillo, de fecha 9 de noviembre de 2006.- **F)** A fojas 1.591 de los autos, consta un copias simples, y sin firma de responsabilidad alguna un presunto informe del F.B.I. de los Estados Unidos de Norteamérica, en el que se relate una serie de hechos que presuntamente constituyen delito, no existiendo prueba alguna de los mismos.- **G)** Consta agregado el Informe final de la Policía Nacional, elevado al Señor jefe del S.I.C., del Guayas, de fecha diciembre 14 de 1988, en relación al incendio y robo de bienes pertenecientes al Museo Cevallos Menéndez de la Casa de la Cultura Núcleo del Guayas **H)** Certificado respecto de la colección Avilés Marcillo realizada (sic) por el Lcdo. Felipe Cruz Mancilla, profesor de Arqueología de la Universidad de Guayaquil. Certificado respecto de la colección Avilés.- Marcillo (sic) realizada por el señor Javier Veliz Alvarado.- **K)**

¹ Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre de 2009.

Contestación de la Corporación Aduanera Ecuatoriana de acuerdo a la petición realizada por la señorita Fiscal Dra. Mónica Rivera Navarro.- **L)** Versiones libres y voluntarias de los señores: Inés María Flores, Luis Ramón Feliz López, Alfredo Antonio Moreira Del Pozo, Carmen Burgos Saquero, Luis Antonio Plaza Febres Cordero, Dr. Patricio Dávila Molina, Luis Alberto Avilés Marcillo, Carmen Vaquero Mariscal, Gloria Beatriz Moreno Coronel, Carlos Eduardo García Fuentes, Ricardo Palau Dueñas, Ruy Gonzalo Aguilar Marzo, Salas Guijarro José, Páez Robalino Nelson.- **M)** Declaraciones juramentadas de los señores Javier Alfonso Véliz Alvarado, Pedro Menéndez Rivas, María Violeta Avilés Legarda.- **N)** Factura original número 13831 del almacén Sothebys ubicado en la ciudad de New York en los Estados Unidos de Norteamérica, en el cual consta la venta a la señora Ana Cecilia Marcillo Murriagui de 21 piezas arqueológicas realizadas el 27 de mayo de 1982, que se encuentra a fojas 366 de los autos; Factura original número 15018 del almacén Sothebys ubicado en la ciudad de New York en los Estados Unidos de Norteamérica, con la cual se realizó la compra de una pieza arqueológica de 2 de junio de 1982, que se encuentra a fojas 369 de los autos.- **O)** Cartas cruzadas entre la señora Cecilia Marcillo Murriagui, y la Municipalidad de Guayaquil, Arq. Melvin Hoyos, Ramón Cuesta; en donde consta el ofrecimiento en venta de la colección Avilés – Marcillo.- **P)** Certificados de Honorabilidad a favor de los señores Ana Cecilia Marcillo Murriagui, Luis Alberto Avilés Marcillo, Javier Veliz Alvarado.- **Q)** Certificado de la Escuela Superior Politécnica del Litoral ESPOL, que certifica que el señor Javier Veliz Alvarado, es egresado de dicha universidad.- **R)** En la diligencia de audiencia preliminar, el fiscal actuante entregó para que se agregue al proceso, un legajo de documentos que contiene el procesamiento a la imputada Cecilia Marcillo Murriagui, realizada en los Estados Unidos de Norteamérica, en donde se declaró culpable de una contravención aduanera al haber ingresado a los Estados Unidos de Norteamérica, desde un sitio fuera del país, 9 piezas precolombinas, lo que ameritó una multa por contravención aduanera, de cien dólares de los Estados Unidos de Norteamérica; hecho este, por cuanto las piezas precolombinas nuevamente ingresadas a este país fueron comparadas (sic) en casas de subastas de los Estados Unidos de Norteamérica.- **QUINTO.-** El delito investigado en esta causa es el 415 C del Código Penal, sin embargo el juez a-quo dictó auto de llamamiento a juicio, también, por el delito tipificado en el artículo 415 A del Código antes indicado (...).- Debemos hacer énfasis que este proceso investigativo se inició por la presunta comercialización y tráfico internacional de forma ilícita de supuestos 600 bienes culturales ecuatorianos, piezas arqueológicas de oro, cerámica y otros materiales a través de una página web y, que las investigaciones realizadas en coordinación de la Red Interpol, OIPC Interpol de Lyon Francia, Interpol Washington y el F.B.I. de Norteamérica dieron como resultado la identificación y captura de los señores Ana Cecilia Marcillo Muirragui, Susana Avilés Marcillo y Edgar Nakache en los Estados Unidos de Norteamérica, sospechosos del tráfico internacional de las piezas arqueológicas de la colección Avilés – Marcillo, desde Guayaquil – Ecuador a Miami

de los Estados Unidos de Norteamérica.- Consta de los autos, la impresión de la página web www.inmueblesecuador.com/latolita, así como también un CD en donde se puede destacar la exhibición de alrededor de 250 fotos de piezas arqueológicas, precolombinas, cuya autora es la señora Cecilia Marcillo Muirragui, no verificándose en la misma, fotos de las supuestas 600 piezas precolombinas que se dice que se ofertaban mediante esta página web, ni mucho menos existe la constancia de que cada una de las piezas exhibidas en dicha página posean varios precios a la venta al público. No consta en autos algún examen o pericia para certificar que las 250 piezas arqueológicas, precolombinas, exhibidas en internet, sean las mismas allanadas en el domicilio de la ciudad de Guayaquil – Ecuador, de la señora Ana Cecilia Marcillo Muirragui, o las decomisadas por el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica y que luego fueron entregadas por la señora Cecilia Marcillo Muirragui conforme a sus dichos para que sean devueltas al Gobierno del Ecuador.- Consta a fojas 882 a 890, copias de un correo electrónico que envía presuntamente ENAKACHE@aol.com al Consejo Internacional de Museos (ICOM) (Lyon – Francia), respecto de una supuesta venta de artículos precolombinos por un total de 600 piezas que se encontraban en Ecuador, pues para verificar la autenticidad del mismo se debió haber practicado la diligencia respectiva como lo ordena la Ley de Comercio Electrónico Firmas y Mensajes de Datos y Reglamento, pues, no se logró hasta la presente fecha, en discha (sic) investigación, determinar que en el referido correo electrónico, Edgar Nakache, Susana Avilés Marcillo y Ana Marcillo Muirragui, hayan actuado en forma conjunta.- No existe ni una sola constancia en el proceso, de que exista alguna transferencia de bienes patrimoniales culturales; ni mucho menos la exportación de alguna de las 709 piezas arqueológicas allanadas a la señora Ana Cecilia Marcillo Muirragui en su domicilio de Guayaquil, ni que tampoco hayan sido exportadas desde Guayaquil – Ecuador con destino a Miami – Estados Unidos de Norteamérica.- De las contestaciones recibidas, tanto por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, Dirección Nacional de Aviación Civil y demás Instituciones, no revela constancia que se haya transgredido el artículo 415 C de la Ley Penal, es decir, se haya demostrado de alguna forma la exportación ilícita desde la ciudad de Guayaquil – Ecuador a la ciudad de Miami- Estados Unidos de Norteamérica, para la comercialización de piezas o artefactos precolombinos, más bien, consta agregado en el proceso, que la señora Ana Cecilia Marcillo Muirragui ha adquirido a famosas casas de subastas de los Estados Unidos de Norteamérica, piezas o artículos precolombinos ecuatorianos de los cuales se desconoce hasta la presente fecha la forma o modo de adquisición de las mismas por dichas casas de subastas.- Es lógico entender que la investigación realizada por el F.B.I. de los Estados Unidos de Norteamérica por el supuesto tráfico y comercialización internacional de piezas arqueológicas precolombinas ecuatorianas no tuvo su efectividad como tal, pues de ser así, el organismo judicial de ese país hubiese remitido los recaudos en relación de ese delito de tráfico internacional de piezas precolombinas, que sería prueba

sustentable para este caso, y no unos documentos referentes a una infracción penal establecida en el artículo 415 C, es necesario, que se demuestre que se hayan traficado, comercializado o hayan sacado fuera del país piezas u objetos arqueológicos, lo cual no existe ni un solo elemento de convicción en el proceso, más aún si la autoridad judicial de los Estados Unidos de Norteamérica, ni siquiera sentenció de acuerdo a las investigaciones que estuvo realizando la Inerpol OIPC Interpol de Lyon Francia, Interpol Washington y el F.B.I. de los Estados Unidos de Norteamérica, de presunta comercialización y tráfico internacional de 600 bienes culturales ecuatorianos, piezas arqueológicas de oro, cerámica y otros materiales a través de la página web, sino que emitió una desestimación de cargos a favor de Susana Avilés Marcillo y Edgar Nakache, conforme consta en autos, no a si (sic) a la señora Ana Cecilia Marcillio Muirragui, que de declaró culpable de una contravención aduanera por haber ingresado a los Estados Unidos de Norteamérica ‘desde un sitio fuera del país’, 9 piezas precolombinas, lo que ameritó una multa de contravención de aduanas, de cien dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, por cuanto ante dicha autoridad la imputada Marcillo, alegó que esas piezas eran las compradas en casas de subastas como Sothebys, Christies y Barney Weinger Gallery lo que es muy lógico y comprensible para el análisis de esta causa. Pues, es entendible que si eran piezas exportadas desde Ecuador a los Estados Unidos de Norteamérica de lo cual no existe ningún elemento de prueba, evidentemente si se hubiese cometido el delito de tráfico y comercialización de piezas arqueológicas, y la autoridad judicial de ese gobierno americano hubiere emitido una condena carcelatoria severa contra Ana Cecilia Marcillo Muirragui y, no una multa como se ha hecho conocer a esta autoridad.- Hay que recordar que nuestra legislación se reconoce el derecho a no autoincriminarse y al de inocencia (sic), y además, el precepto jurídico consignado en el artículo 4 del Código Penal, que establece en su parte medular que ‘En los casos de duda se la interpretará en el sentido más favorable al reo’. En relación a los informes policiales, estos revelan una investigación en base a la información que remitió el FBI de los Estado Unidos de Norteamérica, y que para el proceso, los suscritos considera (sic) que no tienen relevancia alguna por las consideraciones anotadas anteriormente.- En lo que tiene relación a la conducta del señor Javier Veliz Alvarado, se considera que no hay mérito para imputársele un delito, más aún cuando inventariar o catalogar piezas precolombinas no es un delito tipificado en la Ley Penal, ni mucho menos existe constancia alguna de que él haya actuado como encubridor para una supuesta venta de artículos precolombinos de la colección Avilés-Marcillo, que con consta probado en autos.- Del proceso constan copias de actuaciones de los Juzgamientos realizados, por parte de la Corte del Distrito USA, Distrito Sur de Florida, en contra de EDGAR NAKACHE, habiéndolo sobreseído sin cargo alguno, contra SUSANA AVILÉS, a quien se la sobresee sin cargo alguno. Del Distrito de Florida, División MIAMI, en donde a CECILIA MARCILLO AVILES, se declara culpable habiendo permanecido 24 horas detenida y haber pagado \$100,00 dólares y una multa de \$500,00 dólares en Julio de 2.006, por lo que

se establece que las personas imputadas en Ecuador, ya fueron juzgadas por la misma infracción en los Estados Unidos de América, mal se podría volver a insidir en los mismo, lo que atentaría a las normas constitucionales, que el Art. 76, literal i), señala ‘Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para el efecto’. Con fecha Quito, 24 de Septiembre de 2.009, la Corte Constitucional, para el período de transición, emitió una SENTENCIA INTERPRETATIVA No. 0004-09-SIC-CC, en virtud de una demanda solicitada por la Socióloga Doris Solís Carrión, en su calidad e Ministra Coordinadora del Patrimonio Natural y Cultural del Ecuador, cuyo fallo lo tomó por decisión unánime del pleno de dicha Corte Constitucional, dictando la siguiente Sentencia; Que el Art 379 de la Constitución de la República, debe entenderse de la siguiente manera; 1.- Los bienes culturales patrimoniales del Estado (en posesión del Estado) son inalienables, inembargables e imprescriptibles, por lo tanto no son objeto de comercio. 2.- Los bienes culturales Patrimoniales (en posesión de particulares y no del Estado, pueden ser comercializados. etc... En lo que se refiere a la destrucción de bienes, daños de archivos, registro, museo, biblioteca, centro docente, gabinete científico, institución análoga, yacimiento arqueológicos (sic) o cualquier bien perteneciente al patrimonio cultural, no hay constancia alguna de tales hechos.- Por las consideraciones antes expuesta (sic), esta Sala de conjuces revoca la resolución del juez a-quo venida en apelación y, consecuentemente, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 240 del Código de Procedimiento Penal, en concordancia con el artículo 242 de la Ley antes invocada, dictamos auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los imputados Ana Cecilia Marcillo Muirragui, Susan Avilés Marcillo, Luis Alberto Avilés Marcillo, Javier Veliz Alvarado y Edgar Nakache.- Em virtud de esta resolución, se dispone levantar las medidas cautelar (sic) que pesen sobre los referidos imputados.- Por cuanto de autos se observa que los señores Ana Cecilia Marcillo Muirragui y Javier Alfonso Veliz Alvarado, no han incurrido en las situaciones previstas en los artículos 18, 28 y 41 de la Ley de Patrimonio Cultural, se dispone que la Subdirección Regional del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, devuelva a la señora Ana Cecilia Marcillo Muirragui y Javier Alfonso Veliz Alvarado, todas y cada una de las piezas arqueológicas en las mismas condiciones que cuando fueron allanadas, que las deben de tener en custodia conforme consta en autos, en un plazo no mayor de tres días, mediante la respectiva acta de entrega y recepción de las mismas, previo a que se cumpla el respectivo registro.- Notifíquese y cúmplase.-

Parte pertinente del auto ampliatorio

“En lo principal: (...) 2.- Los imputados Luis Alberto Avilés Marcillo y Javier Veliz Alvarado, solicitan a esta Sala que declare sobre la procedencia de la calificación de la denuncia y acusación particular presentada por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, si estas han sido temerarias o maliciosas, a lo cual realizamos las siguientes consideraciones: (...) c) En el presente caso

se consta (sic) que el denunciante y acusador particular ha procedido con apresuramiento y sin medir prudentemente las consecuencias de su acción, al haber presentado una denuncia y acusación particular sin tener medios reales de prueba que demuestren la comprobación del delito conforme a derecho del supuesto tráfico y comercialización de bienes patrimoniales (...) por lo que, en uso de las reglas del debido proceso y de la sana crítica, se observa que la denuncia y la acusación particular presentadas en este proceso penal, son únicamente temerarias y no maliciosas...”.

Argumentos de la accionante

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

La accionante, amparada en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, así como en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparece y presenta acción extraordinaria de protección en contra del auto de sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso, dictado por los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 14 de mayo de 2010 a las 09h07, notificado el 21 de mayo del mismo año, en el que se resolvió revocar el auto subido en grado; así como, contra el auto que resolvió el pedido de revocatoria y aclaración, emitido el 02 de junio de 2010, notificado el 03 de junio del mismo año, dentro del proceso penal signado con el N.º 653-06 en primera y N.º 707-08 en segunda instancia.

En lo principal, constante en su libelo, así como en las intervenciones de los representantes que intervinieron en las audiencias convocadas por los jueces constitucionales sustanciadores, señala que los autos impugnados vulneraron el derecho de las personas a conocer la memoria histórica de su cultura y a acceder al patrimonio cultural, consagrado en el artículo 21 de la Constitución. Argumenta que lo dicho se da porque los autos permitieron que “... nuestro patrimonio [sea] depredado y expoliado por personas inescrupulosas que han encontrado en los procedimientos de salida ilícita de bienes arqueológicos una manera rápida y lucrativa de hacer dinero fácil...”.

Asimismo, considera violado su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, recogido en el artículo 75 de la Norma Fundamental. Señala que dicha vulneración se verificó en concordancia con las normas adjetivas penales relacionadas con la notificación de providencias. Por otro lado, argumenta que fue violado su derecho al debido proceso, en la garantía de aplicación de normas y derechos de las partes; la constitucionalidad y legalidad de la obtención y actuación probatoria y, la obligación de los poderes públicos de motivar sus resoluciones; de acuerdo con lo prescrito en el artículo 76 numerales 1, 4 y 7 literal 1 de la Carta Magna. Asimismo, estima violado por conexidad el principio que estatuye al sistema procesal como medio para la realización de la justicia, recogido en el artículo 169 ibídem.

Indica que también existen diversos convenios internacionales relacionados con la protección del patrimonio, que estarían siendo presuntamente incumplidos,

de acuerdo con el criterio de la accionante. Menciona los siguientes: la Decisión N.º 588 de los países de la Comunidad Andina; la Carta Cultural Iberoamericana; la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales y, la Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural. Igualmente, existen normas específicas al respecto en la Ley de Patrimonio Cultural y su Reglamento.

La razón para argumentar tales violaciones reside en que, comenta, se resolvió sin notificar en debida forma la designación de los conjuces de la Sala, avocar conocimiento, ni elevar autos para resolver. Asimismo, le sorprende que en un período de siete días, los jueces de la Sala hayan estudiado un caso tan voluminoso y hayan decidido adoptar una decisión, cuando existió un alegado retardo en la conformación de la Sala por casi un año.

Una violación más que considera verificada en el caso tiene que ver con el argumento utilizado por la Sala de que ya existió un juzgamiento de la infracción por parte de las autoridades estadounidenses, lo que indica, no es correcto, por tratarse en un caso de un delito aduanero de ingreso de bienes de Bali a Miami sin declarar, mientras que en el otro, de tráfico, comercialización y salida de objetos patrimoniales. En el caso seguido en jurisdicción estadounidense existió una declaración de renuncia sobre los derechos que pudieren haber tenido respecto de los bienes incautados en esa ocasión, lo que señalan, los terceros interesados desean hacer parecer como una entrega voluntaria de los mismos para que sean entregados al Estado ecuatoriano.

También estima que no se consideró actas de allanamiento ni un informe policial constante en el proceso, que en su criterio, permitían identificar las piezas incautadas; así como, el informe de investigación de la Oficina Federal de Investigación de los Estados Unidos de América (FBI, por sus siglas en inglés), en el que se señala que las piezas fueron encontradas fuera del territorio nacional; ni una certificación de su propia institución, que los procesados no ostentan la calidad de coleccionistas calificados. Por otro lado, resalta que ninguna de las piezas incautadas fue registrada e inventariada como manda la Ley de Patrimonio Cultural, ni su salida del país fue autorizada. Por otro lado, las facturas con las que se habría demostrado la compra de las mismas, no corresponden a todas las piezas, sino aproximadamente a 180 de las mismas. Indica que existe una falla de coherencia en el razonamiento judicial al momento en que se estima que la falta de certificaciones por parte de los organismos competentes, sobre la forma de salida de los bienes patrimoniales, es un indicador de que ellos no fueron transportados ilegalmente.

Señala que las vulneraciones alegadas impiden al Estado ecuatoriano cumplir con sus obligaciones constitucionales de proteger el patrimonio cultural, promover la recuperación y restitución de bienes patrimoniales saqueados, y garantizar la difusión masiva de los bienes culturales; las que se hallan recogidas en los artículos 3 numeral 7; 379 numeral 3 y 380 numeral 1, 2, 3 y 7 de la Constitución. Comentan que en aplicación del mandato constitucional, se decretó el estado de excepción en el sector del patrimonio cultural, con el objeto de promover la

recuperación de bienes culturales, presuntamente sacados del país de forma ilícita. No obstante, como indica la actuación judicial pretende devolver los bienes incautados a los presuntos infractores. De acuerdo con su criterio, no se valoraron "...pruebas contundentes actuadas dentro del proceso...", las cuales enumera en su libelo, que por lo menos, configurarían la ilicitud en la propiedad de dichos bienes, por no haber sido debidamente registrados e inventariados.

Por último, hizo referencia a las obligaciones establecidas para el INPC respecto del cuidado y protección del patrimonio. En su criterio, la institución a la que representa tiene la obligación constitucional, convencional y legal de proteger el patrimonio, por lo que la declaración de temeridad de la denuncia y la acusación realizada por la Sala no es jurídicamente adecuada, pues implica un castigo impuesto por cumplir con sus atribuciones.

En la audiencia efectuada el 01 de diciembre de 2010, y conforme consta en el escrito recibido el 08 del mismo mes y año, la accionante, basada en los argumentos presentados en la demanda, solicitó dentro del proceso la realización de un "peritaje técnico" sobre las piezas arqueológicas; un "peritaje jurídico", con el objeto de evaluar su imprescriptibilidad, inembargabilidad e inalienabilidad y, la suspensión de los efectos del auto de sobreseimiento definitivo.

Posteriormente, el 27 de septiembre de 2011, remitió un escrito por medio del cual hizo saber la existencia de un proceso de daños y perjuicios incoado por los procesados contra la institución a la que representa, sobre el cual existió una inhibición de la causa por parte de la jueza décimo segunda de garantías penales del Guayas.

Petición concreta

En razón de los argumentos expuestos, la accionante solicita a la Corte Constitucional lo siguiente:

"Revocar el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y los imputados, así como también del auto de ampliación al mismo y emitir sentencia, reconociendo el derecho de prioridad del Estado, al amparo de las Normas Constitucionales y en salvaguarda del Patrimonio Cultural del Estado Ecuatoriano". (Resaltado y mayúsculas omitidas).

Argumentos de los legitimados pasivos

A foja 09 del expediente de acción extraordinaria de protección consta la providencia del 11 de noviembre de 2010, en la que el entonces juez constitucional sustanciador, Hernando Morales Vinuesa, ordenó se notifique mediante oficio a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, "... a fin de que, en el plazo de diez días, contados desde su notificación, presenten informe debidamente motivado, acerca de los argumentos en que se fundamenta la presente acción extraordinaria de protección...". A foja 10 del mismo expediente, consta la razón en la que el entonces actuario de la causa, Isidro Guamán B., sienta por tal que el 16 de noviembre del 2010, realizó la notificación a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito

de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Dicha razón concuerda con la fe de recepción del oficio N.º 0099/10/CC/Desp.DHM, constante a foja 18 del expediente. De la revisión del mismo, no se verifica que los jueces de la Sala hayan remitido dicho informe.

Argumentos de los terceros interesados en el proceso

Intervenciones de los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

A foja 33 del expediente de acción extraordinaria de protección, comparecieron los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes solicitaron por medio de escrito recibido el 22 de noviembre de 2010, el diferimiento de la audiencia convocada por el entonces juez constitucional sustanciador. Asimismo, señalaron que, por no encontrarse subrogando a los jueces titulares de la Sala, no han sido notificados con la providencia en la que el entonces juez sustanciador avocó conocimiento de la causa. Dicho hecho, en su criterio, angustia su derecho a la defensa.

Posteriormente, a foja 114 del mismo expediente, consta el escrito por el ex conjuce de la Sala, Fausto Peralta Salas, quien a través de escrito recibido en esta Corte, el 25 de octubre de 2011, indicó que el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió "ratificar la inocencia" de los conjuces en un proceso disciplinario iniciado en razón de la emisión del auto hoy impugnado. Considera, que dicha resolución debe ser tomada en cuenta para el momento de decidir sobre la acción extraordinaria de protección, a fin de que la Corte Constitucional "... proceda a Inaceptar (sic), desestimar y enviar al archivo la improcedente Acción...".

En la audiencia convocada por la jueza constitucional sustanciadora, efectuada el 26 de junio de 2013, comparecieron los doctores Fausto Peralta y Juan Vizueta Ronquillo, ex conjuces de la Sala, quienes expusieron que no existió un apresuramiento en la emisión del auto de sobreseimiento definitivo ahora impugnado, pues sus acciones de personal se emitieron el 06 de abril de 2010, sienta esto notificado a las partes el 09 de abril del 2010, para que el 14 de mayo del mismo año, se adopte la decisión. En su opinión, dicho tiempo fue suficiente para analizar el caso y adoptar una decisión; razón por la cual, fueron eximidos de responsabilidad disciplinaria.

Respecto de la demanda, señalan que la misma incumplió el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al pretender que se haga un control de aplicación de la ley y de apreciación de la prueba. Recuerdan, sobre este último punto, que el auto de llamamiento a juicio no resuelve sobre pruebas, sino más bien sobre elementos de convicción, por lo que en su criterio, las alegaciones relacionadas no deberían ser tomadas en cuenta. Respecto de la falta de motivación, estiman que al tener el auto partes expositiva, motiva y resolutive, así como al referirse a todos los aspectos de hecho y razonar si dichos hechos se encuadran al tipo penal, no existe la falta alegada por la accionante. Por otro lado, indican que los fundamentos más importantes para emitir su decisión son el que el Ecuador no puede ejercer competencia penal fuera del ámbito territorial sobre el que ejerce jurisdicción; que ya existió un juzgamiento efectuado

por las autoridades estadounidenses, lo que configuraría una prohibición en virtud del principio *non bis in idem*; y por último, en lo que estiman, ordena la sentencia interpretativa N.º 0004-09-SIC-CC.

Intervenciones del señor Luis Alberto Avilés Marcillo y las señoras Ana Cecilia Marcillo Murriagui y Susan Avilés Marcillo

A fojas 35 del expediente de acción extraordinaria de protección, comparecen el señor Luis Alberto Avilés Marcillo y las señoras Ana Cecilia Marcillo Murriagui y Susan Avilés Marcillo, por medio de escrito recibido el 22 de noviembre de 2010, en el que solicitan se difiera la audiencia convocada por el entonces juez constitucional sustanciador, por haber notificado en las casillas utilizadas durante el proceso penal.

Posteriormente, por medio de escrito constante de fojas 58 a 67, recibido en esta Corte en la audiencia celebrada el 01 de diciembre de 2010, cuyo contenido se reproduce en escritos posteriores, exponen los argumentos referidos en dicha diligencia. Así también, desarrollaron su posición respecto del caso en la audiencia efectuada el 26 de junio de 2013. Los argumentos presentados son:

En su criterio, la accionante recurrió a la Corte Constitucional como una instancia adicional en la jurisdicción ordinaria. Estiman aplicable el criterio vertido por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 010-09-SEP-CC, y otras posteriores, en que se señala que la Corte debe evitar del denominado “choque de trenes”. Indican que se puede advertir dicha confusión en la invocación que hace la accionante a la Ley de Patrimonio Cultural y su Reglamento, así como en su presunto afán de que la Corte Constitucional reemplace a los jueces penales en aspectos como la valoración de la prueba y determinación de responsabilidad, violando con esto, señalan, la prohibición de doble juzgamiento y la seguridad jurídica.

Asimismo, citan la sentencia N.º 021-09-SEP-CC, para indicar que en su criterio, la violación no ha sido deducida “... de manera clara y directa, manifiesta, ostensible y evidente...”, ni la arbitrariedad o ilegalidad de la actuación judicial se ha verificado. Así, consideran que el INPC, ante la evidencia de la compra de las piezas en casas de subasta de Estados Unidos, no indagó sobre cómo dichas casetas de subasta obtuvieron las piezas.

Indican que la pretensión del accionante de que la Corte Constitucional reconozca el derecho de propiedad del Estado sobre los bienes patrimoniales, lo que en su criterio, excede el ámbito de competencias de la Corte Constitucional. Para sustentar su posición, se basan en el numeral 2 de la sentencia interpretativa N.º 0004-09-SIC-CC, en la cual se señala que: “[l]os bienes culturales patrimoniales (en posesión de particulares y no del Estado) pueden ser comercializados”.

Señalan que las obligaciones adquiridas por el Estado en virtud de los convenios internacionales en relación al patrimonio cultural “... son de carácter administrativo y en consecuencia del Poder Ejecutivo...”, lo que desde su punto de vista, restaría su fuerza vinculante respecto de la Función

Judicial. Por otro lado, argumentan que los convenios indicados no versan sobre derechos humanos, por lo que estiman, su cumplimiento no podría ser controlado por la Corte Constitucional.

Consideran que la alegación referente a la falta de notificación no fue impugnada dentro del proceso y que fue anterior al auto de sobreseimiento definitivo, por lo que no debería ser tomada en cuenta, en aplicación del artículo 61 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto a la alegada falta de consideración de elementos probatorios, así como la presunta falta de motivación del auto, expuestas por la accionante, argumentan que dicho examen está vedado a la Corte Constitucional, y que denotan una mera inconformidad de la accionante con la decisión adoptada por la Sala, así como la intención de evitar la declaratoria de temeridad y malicia de la denuncia.

Por último, en lo relacionado a las piezas incautadas, indican que ellas no han sido objeto del cuidado debido por parte del INPC, desde que pasaron a su poder. Además, ha llegado a su conocimiento que las piezas fueron restauradas sin la autorización de la señora Marcillo. Respecto de las piezas incautadas en Estados Unidos, argumentan que las mismas fueron entregadas voluntariamente para ser devueltas a Ecuador.

Por los argumentos expuestos, solicitan se niegue la acción extraordinaria de protección incoada.

Intervenciones de los representantes del Ministerio Coordinador del Patrimonio

La entonces ministra coordinadora del Patrimonio, María Fernanda Espinosa Garcés, compareció ante esta Corte por medio de escrito recibido el 10 de abril de 2012, constante de fojas 125 a 127 del expediente de acción extraordinaria de protección y expuso los siguientes argumentos:

Hace un recuento de los artículos constitucionales que presentan la construcción y mantenimiento de la identidad cultural como un derecho constitucional y que obligan al Estado a la protección del patrimonio cultural del Ecuador. Así mismo, menciona los enunciados de la Ley de Patrimonio Cultural que determina qué bienes pertenecen al patrimonio cultural y cuáles son de propiedad del Estado.

Señala que el INPC, siguiendo su misión institucional, y las atribuciones nacidas de la Ley de Patrimonio Cultural, inició el juicio penal culminado con el auto objeto de la presente acción “... por cuanto se había probado la materialidad de los delitos enunciados como la responsabilidad de los acusados en el cometimiento de los ilícitos”. En su criterio, el auto infringió disposiciones constitucionales y legales, pues estima que “... consta como un hecho verificado e irrefragable que las piezas fueron sacadas del país por los imputados sin cumplir con las solemnidades legales necesarias...”. Por tanto, se suma a la petición formulada por la actora.

Intervenciones de los representantes del Ministerio de Cultura

La entonces ministra de Cultura, Érika Sylva Charvet, presentó sus argumentos como tercera interesada en el proceso, por medio del escrito recibido en esta Corte, el 23 de mayo de 2012, constante de fojas 138 a 142 del expediente de acción extraordinaria de protección. Asimismo, el actual ministro, Francisco Velasco Andrade, presentó escrito recibido el 01 de julio de 2013, constante de fojas 201 a 214 del expediente de acción extraordinaria de protección y un representante de la institución presentó sus argumentos en la audiencia efectuada el 26 de junio de 2013. En dichas intervenciones exponen los siguientes argumentos:

Recuerda que en virtud de la adopción de la Convención sobre medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales, el Estado ecuatoriano se ha comprometido, entre otras cosas, a realizar inventarios, controlar la circulación de dichos bienes, emitir certificados de importación y exportación, controlar el comercio, sancionar penal o administrativamente, impulsar campañas, tomar medidas de decomiso y restitución de bienes robados e importados. Asimismo, señala que existen medidas a ser tomadas en virtud de las obligaciones internacionales respecto de la venta de bienes culturales por internet.

Señala que en razón de las obligaciones contraídas y las medidas adoptadas, la Secretaría General de la INTERPOL de Lyon, Francia, Subdirección para el Crimen Organizado y Drogas, informó a su contraparte ecuatoriana sobre la venta sospechosa de 600 artículos arqueológicos por medio de una página web. Con esta información, la INTERPOL del Ecuador notificó a las distintas instituciones relacionadas con la protección del patrimonio, tanto en Ecuador, como en otros países. Señalan que las investigaciones indican que los objetos habrían sido trasladados fuera del país en varios vuelos comerciales realizados por los procesados.

Con esta evidencia, el juez décimo quinto de lo penal del Guayas ordenó el allanamiento de un inmueble de propiedad de los procesados, donde se encontraron quinientas ochenta y cuatro piezas patrimoniales, las que dice, eran ofertadas en la mencionada página web; aunque también indica, muchas de las piezas ofertadas no se encontraron ahí. Las piezas encontradas fueron incautadas y trasladadas al INPC, donde dice, permanecen hasta la fecha. Meses después, el juez cuarto de lo penal del Guayas ordenó un nuevo allanamiento, en razón del cual se obtuvieron aproximadamente ciento veinte piezas arqueológicas y varias municiones. En base a dichos resultados, el INPC decidió presentar la respectiva acusación particular para sustentar el proceso cuyos autos de sobreseimiento definitivo y ampliatorio ahora se impugnan.

En el contexto internacional, hacen saber que la Unidad de Asuntos Internacionales de la Fiscalía solicitó asistencia al Departamento de Justicia de los Estados Unidos. En aplicación de dicha colaboración, el Tribunal del Distrito Sur de Florida inició una causa penal por contrabando de

bienes patrimoniales contra la señora Ana Cecilia Marcillo Muirragui, quien se declaró culpable. En virtud de dicha declaratoria, señala, renunció a los derechos sobre los bienes incautados y le fueron impuestas multas de 100 y 500 dólares de los Estados Unidos de América. Dichas piezas fueron entregadas al INPC.

Sostiene que en virtud de las normas convencionales y legales señaladas, "... los bienes arqueológicos que se encuentran en el suelo y subsuelo ecuatorianos a partir de 1979, son bienes pertenecientes al patrimonio cultural del Estado..."; e incluso antes, ya existían límites y restricciones al tráfico de bienes culturales. Por ende, aún en manos privadas, dice, esta calidad no se desvanece y, "... cualquier persona que haya tenido en su poder bienes arqueológicos pertenecientes al Estado Ecuatoriano posterior a la fecha indicada (16 de septiembre de 1911), lo hizo a través de un comercio ilegal". Es por esto que recuerda que la salida de dichas piezas del país, fuera de los casos expresamente establecidos por la Ley, se halla prohibida y tipificada como infracción penal.

Respecto del argumento de la Sala respecto a que no existen constancias en el proceso sobre de la transferencia o exportación de los bienes patrimoniales, indica que las piezas encontradas, tanto en Guayaquil como en Miami, así como el que se haya condenado a una de las personas procesadas por un delito aduanero en los Estados Unidos, son elementos que desdican lo señalado por los jueces. Así, considera que el delito se perfeccionó con la salida de los objetos del país, a pesar de que no se haya efectuado la venta de los mismos; máxime si, como señala, los bienes en cuestión provinieron de "excavaciones clandestinas".

Respecto a la supuesta falta de resultados de la investigación de la Oficina Federal de Investigaciones de los Estados Unidos, argumenta que dicha afirmación carece de veracidad, pues la notificación que la institución Americana hace al Ecuador se da en cumplimiento de las normas convencionales, que determinan que los procesos penales deben seguirse por parte del país afectado por el ilícito, y porque efectivamente de su resultado se logró la recuperación de las piezas patrimoniales.

Señala que, en su opinión, el auto de sobreseimiento definitivo dictado por los legitimados pasivos se fundamenta en lo señalado en la sentencia interpretativa dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, signada con el N.º 004-09-SIC-CC. En su opinión, dicha sentencia "... se contrapone a normas internacionales y nacionales que se encuentran en vigor en materia de patrimonio cultural...". Considera que la interpretación contraviene la propia Constitución, pues esta última estatuye los principios de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de la propiedad sobre los bienes del patrimonio arqueológico. Así, estima que la interpretación de la Corte trae complicaciones respecto de la lucha contra el tráfico de bienes patrimoniales, establecida como política de gobierno, por lo que solicita que la Corte Constitucional se aparte del razonamiento emitido, el que en su criterio adolece de una "... hermenéutica jurídica inadecuada".

De forma concordante con la accionante, califica de "absurdo jurídico" el que se pretenda responsabilizar al

INPC por temeridad en su denuncia, cuando sus atribuciones demandan actuar como se lo ha hecho en el caso, y de lo contrario, la institución sería responsable por omisión en sus deberes constitucionales.

En razón de los argumentos expuestos, solicita se revoquen los autos impugnados y se reconozca "... el derecho de propiedad del Estado de los bienes patrimoniales".

Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado

El 26 de junio de 2013, compareció a la audiencia convocada para el efecto el representante de la Procuraduría General del Estado, Bolívar Caicedo Estévez, quien indicó que en el caso se evidencian vulneraciones a derechos y garantías constitucionales por parte de la Sala, debido a la falta de motivación, pues no se enunció los hechos, ni la pertinencia de la aplicación de normas al caso.

Intervención del representante de la Fiscalía General del Estado

El fiscal general del Estado, Galo Chiriboga Zambrano, compareció por medio de escrito recibido en esta Corte, el 25 de junio de 2013, constante a fojas 198 del expediente de acción extraordinaria de protección y, además de delegar al asesor de la Fiscalía, José María Falconí, para su intervención en el caso, sugirió se cuente con la participación de la Defensoría del Pueblo, en virtud del literal g del artículo 8 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Posteriormente, ni el fiscal, ni su representante comparecieron a la audiencia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal b y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional²

Validez procesal

Los ex conjuces de la Sala que adoptó los autos ahora impugnados, han señalado durante el proceso que al no haber sido notificados personalmente para presentar el informe de descargo sobre su actuación, se ha angustiado su derecho a la defensa. Asimismo varios de sus argumentos van encaminados a defender su actuación en razón de haber sido sometidos a procedimientos disciplinarios y penales

por la emisión de dichos autos. Al respecto, cabe resaltar el criterio de la Corte Constitucional en el caso N° 020-13-SEP-CC, en que se alegó la nulidad del proceso por no haber notificado a los funcionarios que ejercieron potestad jurisdiccional al momento de emitir el acto impugnado:

"Dado que el presente (el derecho a la defensa) es un elemento sustancial del debido proceso constitucional, relacionado con la validez de las actuaciones realizadas por esta Corte, cabe realizar un pronunciamiento a la luz de lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Dichos artículos señalan que la acción procede contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; lo que implica, por ende, que son actos emitidos en ejercicio de la potestad jurisdiccional, la cual '... emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial...'".³ Los entonces jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia no emitieron la sentencia impugnada a título personal, sino como un órgano de poder público.

Ahora, en virtud de que la competencia para el trámite de los recursos de casación pasó a la Sala Única de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, es ella quien debe asumir la defensa del acto jurisdiccional impugnado. Por lo tanto, no se advierte la necesidad de realizar más notificaciones que las que en su momento se hicieron; y en consecuencia, se determina la validez de las actuaciones efectuadas durante la presente acción extraordinaria de protección".

En el presente caso, la reflexión precedente sirve para hacer la debida distinción entre un proceso de determinación de responsabilidad civil, penal o administrativa del servidor público y la garantía jurisdiccional; pues mientras en el primero, lo que está en discusión es el grado de participación en un hecho que habría causado un daño, que hubiere lesionado un bien jurídico protegido por el Derecho Penal o que hubiere contravenido una regulación de orden administrativo; mientras que, en la garantía jurisdiccional, lo que se analiza es el acto y la responsabilidad determinada es la del Estado, por medio de la autoridad pública que emitió el acto violatorio, de ser este el caso. Lo dicho, evidentemente, sin perjuicio de que de la eventual declaración de la violación de derechos constitucionales se deriven consecuencias que podrían afectar a los funcionarios causantes de la violación, lo que determina un interés de ellos en el proceso. Por ende, el papel de los ex conjuces de la Sala en el presente juicio, es el de terceros interesados y el juicio que se realiza en la acción extraordinaria de protección no se dirige a ellos a título personal.

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

Esta Corte Constitucional ha señalado en diversas ocasiones que el objeto de la acción extraordinaria de protección no es otro que "... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de

² Suplemento del Registro Oficial N° 127, 10 de febrero de 2010.

³ Constitución de la República del Ecuador, artículo 167. Nota inserta en el texto original.

las decisiones judiciales⁴. Por tanto, respecto de actuaciones jurisdiccionales en el contexto de procesos ordinarios, le está vedado a esta Corte pronunciarse a la valoración de las pruebas dentro de los mismos –no así, respecto de su obtención y actuación, conforme al criterio de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en relación con el artículo 76 número 4 de la Norma Fundamental⁵–; así como tampoco tiene potestad para conocer y sancionar supuestas lesiones a bienes jurídicos protegidos por la norma penal por quienes no ostentan calidad de autoridad jurisdiccional, conocer sobre la corrección en la aplicación de la norma infraconstitucional o declarar un derecho de orden patrimonial.

Cabe además, señalar que por medio de la admisión de causas para ser conocidas por medio de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional puede: “... establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”, conforme con lo dispuesto en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos

Enseguida, esta Corte Constitucional realizará la enunciación y desarrollo de los problemas jurídicos a ser resueltos en relación con los elementos que configuran el escenario constitucional en este caso. Tomada en cuenta la consideración desarrollada en el acápite precedente, los problemas a ser analizados serán los siguientes:

1. El auto de sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso, y el auto ampliatorio dictado por los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneraron el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa?
2. El auto de sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso, y el auto ampliatorio dictado por los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneraron el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de los poderes públicos de motivar sus resoluciones?

⁴ Corte Constitucional, sentencia N° 001-13-SEP-CC, caso N° 1647-11-EP, de 6 de febrero del 2013 Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 904, 4 de marzo de 2013.

⁵ Corte Constitucional para el periodo de transición, sentencia N° 022-10-SEP-CC, caso N° 0049-09-EP. “Con respecto a la actuación y obtención de pruebas, en tanto momento procesal previo a la valoración de las mismas por parte de la judicatura, este sí se constituye como un problema de relevancia constitucional siempre que se identifiquen vulneraciones a preceptos constitucionales en los términos previstos en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución.

Desarrollo de los problemas jurídicos

1. El auto de sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso, y el auto ampliatorio dictado por los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneraron el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa?

De acuerdo con la accionante, en la tramitación de la causa, se solicitó la recusación de los jueces que conformaban la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. En razón de dicha recusación, se nombró a los conjuces que dictaron el auto de sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso, así como el auto ampliatorio que ahora se impugnan. En sus intervenciones, indica que no se notificó la conformación de la Sala con los conjuces, ni se cumplió con avocar conocimiento ni elevación de autos para resolver; acciones que la legitimada activa considera como imprescindibles para un correcto ejercicio de sus oportunidades de defensa. La accionante señala que ante una eventual inconformidad con la designación de los conjuces, no habría podido reclamar dicho particular. Al ser esta una garantía enlistada como parte del derecho a la defensa, que a la vez es elemento constitutivo del debido proceso, esta Corte pasará a reflexionar desde el derecho más complejo, para pasar posteriormente a los componentes del mismo.

Esta Corte, así como la Corte Constitucional, para el periodo de transición, han definido en diversas ocasiones la institución jurídico-constitucional del debido proceso, así como el derecho a la defensa. En la sentencia N.º 001-13-SEP-CC, la Corte señaló lo siguiente:

“El debido proceso es un derecho constitucional consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la república, dentro del cual se incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales. Como parte de las garantías de este derecho se incluye el derecho a la defensa, el mismo que permite a las personas acceder a los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, ya sea demostrando su inocencia o contradiciendo los hechos alegados por la parte contraria. En este sentido, es obligación de los operadores de justicia aplicar las garantías básicas del debido proceso, y específicamente tutelar su cumplimiento en las diferentes actuaciones judiciales, ya que su desconocimiento acarrearía la vulneración de derechos constitucionales”⁶.

Así, el derecho a la defensa está articulado, como parte del debido proceso, a conseguir el ideal de justicia establecido como fin último del sistema procesal⁷ Implica la proporción de todos los medios necesarios e idóneos para que quienes

⁶ Corte Constitucional, sentencia N° 001-13-SEP-CC, caso N° 1647-11-EP.

⁷ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, artículo 169.

intervienen en un proceso puedan defenderse de forma eficiente, a través de todos los mecanismos constitucionalmente aceptables. Al igual que el debido proceso, este derecho es complejo, por lo que su satisfacción depende de una cantidad de prestaciones, detalladas en la Constitución de la República del Ecuador y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

De entre dichas garantías, el artículo 76 numeral 7 literal b la Constitución de la República, destaca para el caso en concreto que las personas tendrán derecho a “[c]ontar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa”. En el mismo sentido, aunque restringiéndolo al ámbito de los “inculpados” en un proceso, el artículo 8 numeral 2 literal c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce la garantía de concesión de tiempo y medios adecuados de defensa.

Sin duda, la categoría del tiempo y los medios como “adecuados”, puede concitar no pocas interpretaciones; máxime, si se toma en cuenta que las actuaciones dentro de un proceso judicial son de toda naturaleza y se expresan de diversa forma. En referencia al tiempo, que es el criterio aplicado al caso, esta Corte identifica al menos tres factores importantes a ser considerados, para tenerlo como adecuado: Primero, la complejidad del asunto que se discorra. Segundo, está el momento procesal en el que el tiempo deba ser concedido. Por último, la real posibilidad del titular del derecho de ejercer su defensa.

En el caso bajo análisis, se verifica del expediente, que la designación de los conjuces se efectuó por medio de las acciones de personal N.º 1055-UARH-NVP, 1056-UARH-NVP y 1057-UARH-NVP, todas suscritas el 6 de abril de 2010. El 08 de abril de 2010, se emitió la providencia en la que se incorporaron las acciones de personal y se hizo conocer dicha designación a las partes. El 09 de abril del mismo año, de acuerdo con la razón sentada en el expediente, se notificó a las partes con la providencia antes señalada. La siguiente actuación judicial que consta en el expediente es el auto de sobreseimiento definitivo impugnado en la presente acción. El mismo fue emitido el 14 de mayo de 2010 y notificado a las partes el 21 de mayo del mismo año. Ello quiere decir que el tiempo que tuvo la accionante para impugnar la designación de los jueces fue de treinta y cinco días desde que fueron notificados.

Bajo estas consideraciones, es necesario aplicar a la situación los criterios descritos en el párrafo anterior. En relación a la complejidad del asunto, esta Corte estima que la dilucidación de si los jueces designados están inmersos en causales de recusación no es extremadamente complejo, si se considera que el tiempo proporcionado excede, por ejemplo, al que la norma prevé para la presentación de un recurso de apelación, casación, e incluso, de la acción extraordinaria de protección. Respecto del momento procesal en el que el tiempo debía ser concedido, se debe tomar en cuenta que el caso se hallaba en un estadio del proceso dentro de la fase de impugnación, en el cual la defensa debía realizarse de forma escrita, por lo que no podría haberse resuelto de manera simultánea o inmediatamente sucesiva, como podría haberse dado en el contexto de una audiencia oral. No obstante, estimamos que treinta y cinco días es tiempo suficiente para argumentar

por escrito respecto de las razones por las cuales se recusaría a uno o más de los conjuces. Por último, en lo que tiene que ver con la situación de la titular del derecho, del proceso no se desprende que hayan existido condiciones particulares que le hayan impedido el acceso a las notificaciones, a la comunicación con su abogado, entre otros elementos que podrían haber angustiado su defensa. En suma, no se encuentran razones suficientes para evidenciar una violación al debido proceso en lo relacionado a esta garantía en particular.

2. El auto de sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso, y el auto ampliatorio dictado por los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneraron el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de los poderes públicos de motivar sus resoluciones?

En el caso bajo análisis, existieron varias alegaciones por parte del accionante que se refieren directa e indirectamente al presunto incumplimiento de juezas y jueces de su obligación constitucional de motivar sus resoluciones. Primero, está el que la Sala consideró que existiría un doble juzgamiento por la infracción aduanera por la cual se sancionó a una de las personas procesadas en Estados Unidos. Por otro lado, señalan que existe incoherencia entre los elementos de convicción que obran en el proceso y la decisión judicial impugnada. También señala que la decisión de devolver los bienes patrimoniales a las autoridades no estaría soportada por normas constitucionales, convencionales y legales. Por último, indica que la calificación de temeridad de la denuncia y la acusación, realizada en el auto ampliatorio, desconoce la misión constitucional y legal de la institución a la que representa. Los señores ex conjuces, en cambio, señalaron en sus intervenciones que la motivación está presente por contener el auto una parte expositiva, una motiva y una resolutive. Al ser elementos que constituyen parte del razonamiento que la Sala utilizó para adoptar su decisión, esta Corte discurrirá sobre los mismos bajo la óptica de la obligación judicial de justificar sus decisiones.

La motivación, al igual que la garantía estudiada en el problema jurídico precedente, figura entre los elementos del derecho a la defensa como parte del debido proceso constitucional. Este mecanismo de efectividad de las normas constitucionales se halla recogido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Carta Magna. La disposición mencionada, en concreto señala:

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

La obligación constitucional de motivar, sin duda ha sido objeto de gran estudio y análisis en los casos resueltos por la Corte Constitucional. El organismo, en su sentencia N.º 020-13-SEP-CC, recoge el criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, establecido en

la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, en la cual se desarrollan elementos importantes para determinar si una sentencia cumple con el estándar constitucional de motivación:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como **mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados**. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”⁸. (El resaltado pertenece a esta Corte).

Cabe señalar, en aplicación del criterio indicado y en relación al argumento de los señores ex conjueces, quienes consideran como un auto debidamente motivado aquel que contiene parte expositiva, motiva y resolutive; que dicho criterio es extremadamente restrictivo y solamente se restringe a un análisis formal de la sentencia, auto o resolución del que se trate. La motivación no solamente implica el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares que permitan evaluar la prolijidad en la utilización de la lógica y la argumentación jurídica y que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de que la decisión adoptada ha sido precedida por un verdadero ejercicio intelectual.

En el caso en juicio, los elementos más relevantes de la motivación son la razonabilidad y la lógica de los argumentos. Ahora bien, antes de discurrir sobre los elementos señalados, es importante recordar el tipo de decisiones de las que se trata en la especie. Esto, debido a que un auto de sobreseimiento –junto con el auto ampliatorio que se incorpora materialmente como parte del primero–, cumple funciones y tiene características radicalmente distintas a las de una sentencia en un proceso penal. Es así que, en términos usados por esta Corte en la sentencia citada previamente, el “conflicto” a solucionar en el momento específico en que se dicta el auto no pasa precisamente por la determinación de la responsabilidad penal del procesado, sino por el cumplimiento o incumplimiento de las condiciones que permiten iniciar un juicio penal contra este. En dicho sentido reza el artículo que regula la causal para la emisión de dicho auto:

“Art. 242.- Sobreseimiento definitivo.- El sobreseimiento del proceso y del procesado será definitivo cuando el juez de garantías penales concluya que los hechos no constituyen delito, o que los indicios existentes no conducen de manera alguna a presumir la existencia de la infracción.

El juez de garantías penales dictará también auto de sobreseimiento definitivo del proceso y del procesado; si encuentra que se han establecido causas de justificación que eximan de responsabilidad al procesado”.

De la norma transcrita, se desprende que el auto de sobreseimiento definitivo puede ser emitido ante tres eventualidades: a) La conclusión de que los hechos no constituyen delito; b) Que los indicios no conducen a la existencia de la infracción y, c) La existencia de causas de justificación. Dicha infracción, de acuerdo con el Código Penal, es traficar, comercializar o sacar fuera del país piezas u objetos arqueológicos. Una vez determinado, tanto el objetivo del auto de sobreseimiento definitivo, como las causas por las cuales puede motivarse su expedición, procede realizar un análisis pormenorizado del mismo, con el objetivo de determinar si la justificación ofrecida por los jueces es razonable, lógica y comprensible.

Iniciemos, pues, con la **razonabilidad**.- Como bien ha dicho la Corte Constitucional, esta característica de la motivación está relacionada con la correcta utilización de las reglas y principios constitucionales al momento de ofrecer razones para la decisión. Este es un problema de orden hermenéutico, pues las normas constitucionales, si bien solo pueden ser interpretadas de forma auténtica por este Organismo, están llamadas a ser aplicadas de manera directa por parte de toda autoridad administrativa o judicial⁹; y evidentemente, a la aplicación de una norma, debe precederle de manera ineludible el desentrañar su sentido. El efecto de realizar una interpretación de la Constitución discordante con su sentido más adecuado en el contexto del ejercicio de la potestad jurisdiccional, no solo implica el incumplimiento de la garantía de motivación, sino que además, se deriva en una vulneración patente a los principios de seguridad jurídica, del debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como de la tutela judicial efectiva.

Respecto de este punto, se advierte que la Sala utilizó al menos dos argumentos fundados en normas constitucionales interpretadas por ella. El primero relacionado con el principio *non bis in idem*, constante en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Norma Suprema y el segundo, con la norma que prescribe la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de los bienes culturales patrimoniales del Estado, constante en el último inciso del artículo 379 ibídem.

En lo referente al *non bis in idem*, la Sala interpreta que el juzgamiento respecto del delito aduanero que se efectuó en los Estados Unidos de América, en el cual existió la declaración de culpabilidad de una de las personas ahora procesada, y el proceso por presunto tráfico y comercialización ilícita de bienes patrimoniales, juzgarían el mismo asunto. No obstante, se evidencia que ambos hechos son totalmente distintos, pues el uno implica la entrada de determinados bienes patrimoniales –no todos aquellos por los que se sigue el segundo proceso–, sin cumplir con la obligación de hacerlo conocer al país al que

⁸ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP; citada por Corte Constitucional, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

⁹ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, artículos 11.3 y 426.

ingresaron por medio de la respectiva declaración; mientras que el otro, tiene que ver con la supuesta salida del país de una cantidad de bienes —la que incluye a los involucrados en la anterior infracción, pero no se agota en ellos—; así como su supuesta puesta en el comercio por medio de un portal electrónico. Es más, mientras que en la infracción ya juzgada se afectaría a los Estados Unidos de América, en el proceso cuyo auto ahora se enjuicia, el afectado sería el pueblo ecuatoriano. Por lo que cada caso protege bienes jurídicos distintos y se tomará en cuenta el principio de territorialidad en materia penal. En el caso concreto, por estas razones es que no se puede aplicar la prohibición de doble juzgamiento establecida en la Constitución de la República lo que ocasiona a su vez que dicho argumento carezca de razonabilidad.

En lo tocante a la interpretación del artículo 379 de la Constitución de la República, efectivamente, como reconocen los accionantes y los terceros interesados en el proceso, existe una sentencia interpretativa en la cual la Corte Constitucional, para el período de transición, explicó el sentido y el alcance de dicha disposición. Empero, esta Corte advierte en los argumentos de todos los intervinientes del proceso, que ha existido una tergiversación del sentido de la sentencia N.º 0004-09-SIC-CC, dictada en el caso N.º 0007-09-IC. Esto se debe a que en el auto impugnado se advierte que se ha citado únicamente una oración de la parte resolutive de la sentencia, sin hacer ninguna reflexión sobre las razones que tuvo la Corte Constitucional para adoptar dicha decisión. Cabe señalar que el valor de la jurisprudencia constitucional como fuente de derecho está principalmente en la denominada *ratio decidendi*, conformada por los argumentos esgrimidos por las altas cortes para decantarse por determinada medida. Así, una sentencia constitucional no puede ser desmembrada, ni comprendida fuera del contexto en el cual fue emitida.

En el caso de la sentencia a la que hacemos referencia, la Corte señaló que: "... para llegar a una conclusión adecuada y eminentemente constitucional, se aplicará el método teleológico que permite el análisis, tomando en cuenta los fines que persigue la norma". En virtud de dicho método, la Corte Constitucional llegó a la conclusión de que el fin último de la norma contenida en el artículo 379 de la Constitución "... es que este tipo de bienes **sean adquiridos por el Estado** para la conservación de la memoria e identidad de todos los ecuatorianos y ecuatorianas que, como se ha dicho, constituyen principio del Estado Ecuatoriano". (El resaltado pertenece a esta Corte). Tanto es así que la propia sentencia hace un énfasis particular en este punto:

"Resulta imperativo hacer una acotación adicional. Esta Corte **únicamente** se limita a interpretar, en el caso sub júdice, al artículo 379, en relación a la posibilidad de **adquisición de bienes culturales patrimoniales por parte del Estado**". (El resaltado pertenece a esta Corte).

En el mismo sentido, continúa la Corte:

"Lo óptimo sería que los bienes patrimoniales estén en posesión del Estado, sin embargo, por diferentes procesos históricos y por falta de políticas públicas que aboguen al respecto, muchos bienes del patrimonio

cultural han permanecido en manos de particulares. Actualmente, las políticas públicas que dirigen la gestión en el ámbito de la cultura, tienen como eje la recuperación del patrimonio cultural y, por lo tanto, la adquisición de los bienes con dichas características a los particulares que los poseen".

En otras palabras, el real sentido de la interpretación efectuada por la Corte Constitucional es que los bienes patrimoniales que se hallen en legal posesión de particulares, pueden comercializarse cuando el comprador sea el Estado ecuatoriano, con el objeto de proteger la memoria cultural del pueblo del Ecuador. Asimismo, la Corte indicó que para dicha sentencia "... se aplicará el principio de unidad constitucional, según el cual, la Constitución es un todo armónico y coherente que organiza el ordenamiento jurídico...". Ello quiere decir que dicha interpretación no deja, bajo ningún concepto, insubsistentes las demás reglas aplicables para el ordenamiento jurídico, establecidas como límites legítimos al ejercicio de los derechos reales sobre todos los bienes en general, y sobre los bienes patrimoniales tangibles en específico. Por tanto, la aplicación del criterio interpretativo de la Corte no implica una perturbación en el ejercicio de los derechos reales que procedieren sobre determinado bien considerado como patrimonial, mientras se cumpla con todos los requisitos legales, como bien lo señala el artículo 11 de la Ley de Patrimonio Cultural:

"Art. 11.- La declaración que confiere el carácter de bien perteneciente al Patrimonio Cultural del Estado constante en el Art. 7 de esta Ley o formulado por el Instituto de Patrimonio Cultural, no priva a su propietario de ejercer los derechos de dominio de dicho bien, con las limitaciones que establece la presente Ley".

Ahora bien, el establecimiento por parte del legislador de requisitos para legitimar el ejercicio de derechos sobre un bien, así como prohibiciones legales de hacer uso, gozar o disponer de él, están totalmente justificadas y no se desvanecen por el hecho de que dichos bienes puedan ser objeto de comercio hacia el Estado ecuatoriano. En el caso concreto de los bienes patrimoniales, está totalmente en orden el que el legislador establezca la obligación de registrar los bienes e inventariarlos, so pena de que se reputen como bienes patrimoniales que deberían ser entregados al Estado; que controle estrictamente el comercio, transporte y las condiciones en las que el bien se mantiene; así como es totalmente legítimo el que su salida ilícita del país, tráfico, comercialización y otras actividades análogas estén prohibidas, tipificadas como delito y sean castigadas por la ley penal.

Hechas las dos precisiones anteriores, es pertinente concluir que la utilización por parte de la Sala del criterio interpretativo efectuado por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 0004-09-SIC-CC fue deficiente e incumplió el requisito de razonabilidad.

Ahora, en lo tocante al criterio de la **lógica** del razonamiento, es necesario realizar un análisis de los argumentos presentados, con el objeto de, entre otras cosas, evidenciar la existencia de falacias y errores, argumentos contradictorios, o que no lleven a la conclusión que se espera en determinada decisión.

Se ha dicho que el auto de sobreseimiento definitivo solamente se puede dictar si se concluye que los hechos relatados no constituyen una comercialización, tráfico o salida del país de bienes arqueológicos; que no existen indicios que hagan pensar que dicha infracción se dio o que existen causas de justificación para haber realizado tales actividades. Entonces, debería cuestionarse el que la Sala señale que el que los artículos se encuentren fuera del país y que hayan sido ingresados a Estados Unidos no sea un indicador de que en determinado momento salieron del Ecuador. Tampoco parece coherente que se concluya que no hay indicios de que los bienes hayan sido comercializados, si "... la señora Ana Cecilia Marcillo Muirragui ha adquirido a famosas casas de subasta de Estados Unidos de América, piezas o artículos precolombinos ecuatorianos de los cuales se desconoce hasta la presente fecha la forma o modo de adquisición de las mismas por dichas casas de subastas". Asimismo, se evidencia una contradicción el momento en que la Sala utiliza el argumento del *non bis in idem* con el objeto de afirmar que ya se sancionó el presunto tráfico y comercialización ilícita de bienes patrimoniales, a la vez que señala que dicho evento se debió a una "contravención aduanera", pues "... si se hubiese cometido un delito (...) la autoridad judicial de ese gobierno americano hubiere emitido una condena carcelatoria severa (...) y, no una multa como se ha hecho conocer a esta autoridad". En su análisis, no se evidencia que la Sala tuvo conocimiento respecto de la tipificación de infracciones e imposición de sanciones en una jurisdicción foránea, como es la que se aplicó en los Estados Unidos de América. Es así que la adopción de la decisión de dictar el sobreseimiento definitivo de los imputados y del proceso, no resulta como conclusión lógica de los argumentos expuestos.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no se vulneró el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de la concesión del tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **b** de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de la motivación de las resoluciones del poder público, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **I** de la Constitución de la República del Ecuador.
3. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
4. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 4.1. Dejar sin efecto el auto de sobreseimiento definitivo de los procesados y del proceso, así como el auto ampliatorio dictados por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de

Justicia del Guayas en el proceso penal signado con el N.º 707-08 en segunda instancia.

4.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales; esto es, al momento de resolver sobre los recursos de apelación y nulidad interpuestos.

4.3. Disponer la realización del correspondiente sorteo para definir la Sala que conozca el recurso, en observancia de los derechos constitucionales y las garantías del debido proceso.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de los doctores: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán y Ruth Seni Pinoargote, en sesión ordinaria del 18 de septiembre del 2013. Lo certifico.

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

RAZÓN.- Siento por tal, que debido a un *lapsus calami*, en la razón que antecede, se ha hecho constar que la sentencia fue aprobada con el voto del doctor Antonio Gagliardo Loor y sin contar con la presencia del juez Alfredo Ruiz Guzmán, cuando lo correcto es que la referida sentencia fue aprobada con el voto del juez Alfredo Ruiz Guzmán y sin contar con la presencia del doctor Antonio Gagliardo Loor.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1242-10-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles veinticinco de septiembre del dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1242-10-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 19 de marzo de 2014 a las 14:20.- **VISTOS.-** Incorpórese al expediente N.º 1242-10-EP, el escrito presentado por la licenciada Lucía Chiriboga Vega,

directora ejecutiva del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, recibido el 30 de septiembre de 2013, mediante el cual solicita aclaración y ampliación respecto de la sentencia N.º 076-13-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 18 de septiembre de 2013, y notificada a las partes el 26 de septiembre del mismo año. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el pedido de aclaración y ampliación presentado, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos correspondientes. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por la legitimada activa, la solicitud tiene por objeto que la Corte Constitucional amplíe su sentencia, al “reconocer la propiedad sobre estas piezas arqueológicas del Estado”. Asimismo, busca que se rectifique determinada interpretación constitucional establecida por medio de la sentencia N.º 004-09-SIC-CC, con el argumento de que su parte resolutive fue mal aplicada por la judicatura cuyo auto se impugnó en la presente acción, pues la considera “desacertada”. Sobre el primer particular, la Corte señaló en la consideración relacionada con la naturaleza jurídica de la acción que “... le está vedado a esta Corte (...) declarar un derecho de orden patrimonial”. Al respecto del segundo punto, la sentencia cuya aclaración y ampliación se solicita se ha pronunciado en el segundo problema jurídico planteado, con meridiana claridad. Por otro lado, la solicitud para que la Corte se separe de la interpretación realizada en la sentencia N.º 004-09-SIC-CC implicaría una modificación de la *ratio decidendi* de la sentencia cuya aclaración y ampliación se solicita, lo que resulta improcedente, de acuerdo con el segundo considerando del presente auto. **CUARTO.-** En consideración de lo señalado, se observa que la sentencia N.º 076-13-SEP-CC, en todas sus partes, es clara y completa. Por las razones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve negar el pedido de ampliación y aclaración formulado por la licenciada Lucía Chiriboga Vega y disponer que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 076-13-SEP-CC. **NOTIFÍQUESE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de los señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, en sesión ordinaria del 19 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de diciembre de 2013.

SENTENCIA N.º 111-13-SEP-CC

CASO N.º 1863-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada para ante la Corte Constitucional el 24 de octubre de 2012, por el señor coronel de Policía de Estado Mayor, doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, en calidad de director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y delegado judicial del ministro del Interior.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, el secretario general de la Corte Constitucional certificó que la acción N.º 1863-12-EP tiene relación con el caso N.º 0059-04-RA.

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.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Looor y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto del 30 de enero de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1863-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno del Organismo del 14 de marzo de 2013, correspondió al juez Antonio Gagliardo Looor sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador, mediante providencia del 21 de mayo de 2013, dispuso la notificación con la demanda y la providencia a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que presente un informe debidamente motivado de descargo, sobre los argumentos que fundamentan la demanda, en el plazo de diez días.

Detalle de la demanda

El coronel de Policía de Estado Mayor, doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, en calidad de director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y delegado judicial para intervenir a nombre y en representación del ministro del Interior, presentó una acción extraordinaria de

protección en contra del auto del 27 de septiembre de 2012, emitido por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante el cual se declaró la improcedencia del recurso de hecho respecto del auto del 06 de agosto de 2012, a través del cual se niega la solicitud de ampliación y aclaración del auto dictado por el propio Tribunal de Conjuces, el 19 de junio de 2012.

Manifiesta en su demanda que la Policía Nacional interpuso un recurso de casación de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Contencioso Administrativo de Quito el 15 de marzo de 2011, dentro del juicio seguido por Fredy Fernando Argoti Terán, en contra del ministro de Gobierno y Policía, y en contra de la institución policial. La sentencia recurrida aceptó la demanda deducida por el actor y declaró la nulidad de pleno derecho del Acuerdo Ministerial N.º 099 del 31 de mayo de 2004, publicado en la Orden General N.º 107 del 7 de junio de 2004, en el cual se le coloca en situación transitoria a Fredy Fernando Argoti Terán, y dispuso el reingreso a la actividad policial.

El citado recurso de casación no fue admitido a trámite según el accionante, dado que el director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, a criterio del Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, carece de personería jurídica para hacerlo, en vista de que su representación jurisdiccional o judicial compete al procurador general del Estado, conforme las disposiciones establecidas en los artículos 3 literales **a** y **b**, y 5 literal **b** de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, sin existir delegación de este último¹, según los legitimados pasivos.

En este sentido, la institución policial presentó un pedido de aclaración y ampliación del auto del 19 de junio de 2012, mediante el cual se negó el trámite; pedido que fue negado mediante auto expedido el 06 de agosto de 2012 por parte del Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Posterior a ello, el director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y representante legal del Ministerio del Interior presentó un recurso de hecho, con el objeto de que se examine la juridicidad de la resolución emitida por el Tribunal de Conjuces, mismo que fue negado por improcedente mediante providencia del 27 de septiembre de 2012, por parte del propio Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Así, señala que mediante el auto objeto de la acción extraordinaria de protección, es decir, el expedido el 27 de septiembre de 2012 por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ha desconocido derechos constitucionales, como el derecho a la tutela judicial efectiva, determinado en el artículo 75 de la Constitución; el derecho de petición, establecido en el artículo 66 numeral 23; el derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **a**; a la motivación de las resoluciones judiciales, contenido en el artículo 76, numeral 7 literal **I**, y el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 ibídem.

¹ Providencia de 19 de junio de 2012, 15H26; fs 4 del expediente de casación.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante establece como derechos constitucionales vulnerados aquellos contenidos en el artículo 75, respecto de la tutela judicial efectiva; artículo 76 numeral 7 literales **a** y **I**, en relación al derecho a la defensa y a la motivación de las decisiones judiciales; y el artículo 82, en referencia a la seguridad jurídica, de la Constitución de la República.

Pretensión de reparación concreta

Con estos antecedentes, el accionante solicita textualmente lo siguiente:

(...) Con los antecedentes y fundamentación expuesta de conformidad con lo determinado en el Art. 94 de la Constitución de la República del Ecuador y conforme el procedimiento establecido en el Art. 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interponemos acción extraordinaria de protección en contra del auto del 27 de septiembre de 2012 a las 10h00, emitido por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (...) que quedó ejecutoriado el recurso de hecho, con el cual se demuestra haber agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios que me franqueaba la Ley e interpuestos por el compareciente, a fin de que remitido el expediente, la Corte Constitucional en ejercicio de su competencia y en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, solicito que la Corte Constitucional declare la vulneración de Derechos Constitucionales referentes a la Seguridad Jurídica, a la tutela judicial y el debido proceso, a fin de que en virtud de lo establecido en el Art. 95 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se retrotraiga el proceso a la Sala que la dictó (sic), a fin de que se pronuncien sobre lo principal respecto al Recurso de Casación debida y oportunamente interpuesto (...).

Informes de descargo

- a) La doctora Daniela Camacho Herold, el doctor Francisco Iturralde Albán y el abogado Héctor Mosquera Pazmiño, conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentan su informe de descargo que, en lo principal, señala:

Que la Sala, para negar trámite al recurso de hecho que consta en auto del 27 de septiembre de 2012, ha procedido conforme lo establece el artículo 9 de la Ley de Casación. En la especie, el recurrente solicita la aplicación del artículo 365 del Código de Procedimiento Civil para viabilizar el recurso de hecho, al auto del 06 de agosto de 2012, que niega la solicitud de ampliación y aclaración del auto expedido el 19 de junio de 2012, disposición legal que se encuentra mal planteada por el recurrente, en vista de que el recurso de hecho, conforme el artículo 365 del Código de Procedimiento Civil, tal como consta planteado, solo viabiliza el recurso de apelación, si este ha sido negado y no en contra del auto que niega el pedido de aclaración y ampliación.

De igual manera, señalan que la Sala no considera que se hayan vulnerado derechos constitucionales a través del auto objeto de la acción, pues este ha sido debidamente fundamentado, al enunciarse las normas aplicables al caso y de igual manera se explicó la pertinencia de su aplicación al señalar que el recurrente no había dado cumplimiento con la Ley de Casación.

Exponen que el accionante, dentro de la acción extraordinaria de protección, realiza argumentaciones que no corresponden ni constan y no tienen nada que ver con el auto objeto de la acción, sino con el auto que inadmitió el recurso de casación, es decir, la providencia del 19 de junio de 2012, lo que conlleva a que el recurrente se refiera a una vulneración respecto de un auto que no es el impugnado mediante la presente acción extraordinaria de protección.

En este sentido, finalizan su informe manifestando que el accionante incumple con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República y artículos 58 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b) Procuraduría General del Estado

A fs. 14 del expediente constitucional obra el escrito presentado por el director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, donde señala casilla constitucional a efectos de recibir las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC), y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal b y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina: “Legitimación activa.- La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte de un proceso por sí misma o por medio de procurador judicial”. En el presente caso, conforme se desprende del libelo de la demanda ordinaria, el actor, Fredy Fernando Argoti Terán, dirige su acción en contra de: i) ministro de Gobierno y Policía –ahora ministro del Interior–; y, ii) de la institución policial –Comandante General de la Policía Nacional–, por lo que el señor coronel de Policía de Estado Mayor, doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, ha sido parte demandada.

Al haberse aceptado la acción, en su condición de autoridad pública demandada, el coronel de Policía de Estado Mayor, doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, interpone la presente acción extraordinaria de protección, constituyéndose ahora en legitimado activo, conforme el artículo 59 de la LOGJCC. En tal virtud, asiste la legitimación activa en esta causa.

De la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que se encuentra consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República y en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto a su naturaleza, la Corte Constitucional, para el período de transición, manifestó:

[...] es a través de la acción extraordinaria de protección, mediante la cual, la Corte Constitucional tutela derechos subjetivos de las partes que intervienen en el litigio, es decir, realiza el análisis respecto a la actuación de los jueces en torno a la observancia de los derechos y en especial del debido proceso².

Acorde a lo expuesto, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que la acción extraordinaria de protección se encuentra prevista en la estructura constitucional vigente “justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces se incorporó esta acción”³.

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

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico.

- **Los autos emitidos por el Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de junio de 2012 y el 27 de septiembre de 2012, que negaron los recursos de casación y de hecho, respectivamente, dentro de la causa N.º 513-2011, ¿vulneran el derecho constitucional a la seguridad jurídica?**

Sostiene el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección que los autos emitidos por el Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de

² Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 072-10-SEP-CC, caso N.º 0164-10-EP.

³ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 047-12-SEP-CC, caso N.º 0202-10-EP.

la Corte Nacional de Justicia, el 19 de junio de 2012 y el 27 de septiembre de 2012, que negaron los recursos de casación y de hecho, respectivamente, “han desconocido flagrantemente la seguridad jurídica”. La afirmación anotada se sustenta en que a criterio del legitimado activo, los conjuces de la Corte Nacional de Justicia “han realizado una interpretación constitucional a su antojo y alejándose de los principios constitucionales, ya que argumentan que la Institución Policial al carecer de personería jurídica la representación la debía asumir la Procuraduría General del Estado y no el Ministerio del Interior”.

Frente a este argumento, antes de abordar el análisis de los autos que se acusan como transgresores en relación al derecho constitucional a la seguridad jurídica, conviene determinar inicialmente cuál es el significado y alcance de este derecho constitucional.

En efecto, el derecho a la seguridad jurídica está consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República y establece lo siguiente: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Es decir, el derecho a la seguridad jurídica implica el respeto a las disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, lo que constituye la base de la protección de los derechos por parte de las autoridades públicas y la confianza de los actos que se saben ordenados, prohibidos y/o permitidos por parte de las personas. De esta manera, todos los poderes públicos están obligados a garantizar la seguridad jurídica y con mayor razón las autoridades jurisdiccionales durante su tarea de administrar justicia. Así precisamente lo determina el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece la tarea de las juezas y jueces de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes.⁴

A partir de estas disposiciones resulta claro que la seguridad jurídica consiste en la expectativa razonablemente fundada de las personas, respecto a las consecuencias de los propios actos y de los ajenos en relación a la aplicación del Derecho; así se ha pronunciado esta Corte Constitucional al sostener que la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente⁵.

Conforme lo expuesto, cabe señalar que el auto que negó el recurso de casación y que constituye antecedente de aquel que rechazó el recurso de hecho, fundamentó tal negativa

aduciendo que “el recurso de casación interpuesto por el Coronel de Policía de E.M Dr. Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y delegado del señor Ministro del Interior, ha sido indebidamente interpuesto pues carece de personería jurídica para hacerlo”.

En tal virtud, conviene examinar si dicha afirmación que derivó en la negativa de sustanciación de un recurso de impugnación, inobserva alguna disposición constitucional y/o legal pertinente. De esta manera, en el auto del 19 de junio de 2012 los conjuces de la Sala invocan el artículo 4 de la Ley de Casación⁶ para determinar que el recurso extraordinario de casación fue propuesto por el director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, delegado del ministro del Interior, sin embargo, consideran que su interposición fue inadecuada en tanto el Ministerio constituye un órgano que depende de la Función Ejecutiva y carece de personería jurídica.

Así, de la disposición jurídica anotada se desprende que el recurso de casación lo puede interponer quien ha sido parte procesal activa en el juicio, es decir, la parte que ha intervenido en el proceso está legitimada para recurrir en casación o quien ha recibido agravio en la sentencia o auto, lo que significa la primacía como impugnador de quien tenga interés legítimo en la medida en que reciba algún tipo de agravio por parte de la decisión judicial.

No obstante lo expuesto, el núcleo de la controversia gira en torno a saber cuál es el órgano público que debía presentar el recurso extraordinario de casación. Así, los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia sostienen que el órgano competente es la Procuraduría General del Estado y que no existió delegación de este último para presentar el mencionado recurso extraordinario. Por su parte, el accionante aduce que se encuentra habilitado para presentar demandas, contestar demandas, contraer obligaciones y ejercer derechos en nombre de la Institución Policial.

Al respecto, esta Corte Constitucional considera que la exigencia de la comparecencia del procurador general del Estado para interponer el recurso extraordinario de casación en el proceso, no significa que se deba prescindir de la intervención del Ministerio del Interior o de la Comandancia General de Policía, pues, por el contrario, en la defensa de los intereses públicos debe existir una participación complementaria de la Procuraduría en representación del Estado, entendido como institucionalidad superior, y por otro lado la intervención de los representantes de los organismos inmiscuidos de manera particular en el caso concreto.

Por otra parte, cabría reflexionar si es posible que la Procuraduría General del Estado represente eficientemente los intereses del Estado, sin contar con la participación del

⁴ Art. 25.- Las juezas y jueces tienen la obligación de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, Caso N.º. 1975-11-EP

⁶ Legitimación.- El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquélla. No será admisible la adhesión al recurso de casación.

órgano estatal demandado. La intervención del funcionario delegado de la Institución Policial, implicado en el caso concreto, es lógica, pues quién más que los titulares de los actos impugnados para conocer los hechos y las consecuencias de los mismos. Si partimos de la idea según la cual la defensa de los intereses del Estado se sustenta en una base de intervención multiorgánica, cabe señalar que la intervención de la autoridad ministerial y su aspiración de haber formado parte activa del proceso no colisiona con las competencias que tiene la Procuraduría General del Estado ni necesitaba de su aprobación o delegación, pues cada uno cumple con sus competencias y atribuciones.

En este mismo sentido, vale destacar que el 17 de enero de 2011, el presidente de la República emitió el Decreto Ejecutivo N.º 632, que establece en su artículo 1 “Reorganicese la Policía Nacional, disponiendo que la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, sea asumida por el Ministerio del Interior, quien a su vez podrá delegar dichas atribuciones de conformidad con la Ley”. Es decir, el presidente de la República, en virtud de la facultad que le confiere la Constitución en el artículo 147 numeral 5 para “[d]irigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control”, determinó que la representación judicial de la Policía Nacional corresponda al ministro del Interior y ratificó la atribución de este para delegar dicha función.

Lo anterior se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, que determina la facultad de los Ministros de Estado para, dentro de la esfera de su competencia, delegar sus atribuciones y deberes a cualquier funcionario inferior jerárquico, cuando se ausenten en comisión de servicios al exterior o cuando lo estimen conveniente, siempre y cuando las delegaciones que concedan no afecten a la buena marcha de la administración pública.

Por otro lado, esta Corte Constitucional también ha referido la posibilidad de que un ministro de Estado presente un recurso de casación en un proceso judicial en que ha actuado como parte procesal en calidad de demandado, conforme ha sido señalado en la sentencia N.º 015-10-SEP-CC. De conformidad con la sentencia constitucional referida, la Cartera de Estado, como persona jurídica de derecho público, constituye un órgano necesario para el cumplimiento de los fines y objetivos del mismo Estado, y habiendo sido parte en un proceso judicial podía presentar el recurso de casación. Adicionalmente, la sentencia sostiene que “si bien el Procurador defiende los intereses del Estado y está llamado a intervenir en su defensa, los Ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los asuntos inherentes a sus ministerios [...] y al haber sido demandados tienen la obligación de comparecer y defender los intereses del Portafolio”⁷.

Con base en lo expuesto, resulta evidente que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley de Casación, habiendo sido la Institución Policial la que

recibió el agravio en la sentencia, estaba legitimada para interponer recurso de casación. Por otro parte, en Decreto Ejecutivo N.º 632 del 17 de enero de 2011, se dispuso que la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional sea asumida por el Ministerio del Interior, el que a su vez puede delegar dichas atribuciones de conformidad con la Ley. De igual forma, conforme señala el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, los ministros de Estado pueden delegar sus atribuciones y deberes a cualquier funcionario de jerarquía inferior, cuando lo estimen conveniente.

En el caso *sub judice* se observa que el ministro del Interior, habiendo sido designado como representante legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, delegó estas funciones en el caso concreto al director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, quien con tales atribuciones interpuso recurso de casación y posteriormente recurso de hecho.

Así, esta Corte Constitucional advierte que la negativa de sustanciación del recurso de casación y de hecho, bajo el argumento de que este tenía que ser interpuesto por el procurador general del Estado, inobserva lo dispuesto en las normas jurídicas antes citadas, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, que se fundamenta en el respeto a las disposiciones del ordenamiento jurídico, con la finalidad de evitar la generación de situaciones objetivamente confusas.

En consecuencia, los autos emitidos por el Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de junio de 2012 y el 27 de septiembre de 2012, que negaron los recursos de casación y de hecho, respectivamente, vulneran el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

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 seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto jurídico los autos emitidos por el Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N.º 513-2011, de fechas 19 de junio de 2012 y 27 de septiembre de 2012, y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia de los mismos.
 - 3.2 Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales, esto es, al momento de la admisión

⁷ Corte Constitucional para el periodo de transición, sentencia N.º 015-10-SEP-CC, caso N.º 0135-09-EP.

a trámite del recurso de casación interpuesto y, en consecuencia, disponer que los nuevos jueces que conforman la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia emitan un nuevo auto, tomando en cuenta los razonamientos jurídicos expuestos en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez Patricio Pazmiño Freire en sesión ordinaria del 04 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1863-12-EP

RAZON.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el lunes 24 de febrero del 2014.- en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1863-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 19 de marzo de 2014 a las 14h30. **VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 1863-12-EP, agréguese al expediente el escrito de ampliación presentado por los doctores Juan Montero Chávez, Francisco Iturralde Albán y Daniela Camacho Herold, en sus calidades de conjuces nacionales, legitimados pasivos en la acción extraordinaria de protección, mediante el cual se solicita ampliar la sentencia N.º 0111-13-SEP-CC, dictada el 04 de diciembre de 2013, por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección signado con el N.º 1863-12-EP. En lo principal, atendiendo el recurso planteado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la

Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que señala: “De la sentencia y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación./ Cuando se presentare un pedido de aclaración y/o ampliación, la jueza o juez que sustanció la causa elaborará el proyecto de providencia, en un término no mayor a cinco días, para conocimiento y resolución del Pleno”. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de la sentencia. **TERCERO.-** La finalidad del recurso horizontal de ampliación, suple cualquier omisión en la que hubiese incurrido la sentencia, respecto de la pretensión o excepción si fuere el caso. Ahora bien, los recurrentes solicitan a la Corte: i) Que se determine si prevalecen o no las leyes orgánicas sobre los decretos ejecutivos, en razón del primer inciso del artículo 425 de la Constitución de la República y, ii) Si prevalece o no el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N.º 632 publicado en el Registro Oficial N.º 372 del 27 de enero de 2011, que dispone “que la representación legal, judicial o extrajudicial de la Policía Nacional, sea asumida por el Ministerio del Interior, quién a su vez podrá delegar dichas atribuciones de conformidad con la ley”; sobre el literal g) del artículo 18 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, que dispone que “Son funciones del Comandante General: g) Ostentar la representación legal, judicial y extrajudicial de la Institución”. Al respecto, esta Corte reitera que la sentencia determinó la procedencia de la legitimación procesal para presentar el recurso de casación por parte del director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y delegado del ministro del Interior; mas no se refirió ni dilucidó sobre quién debe ostentar la representación legal, judicial, extrajudicial de la Institución Policial, asunto totalmente distinto. El recurso planteado hace referencia a un supuesto conflicto entre dos cuerpos normativos que debe resolverse aplicando las denominadas reglas de solución de antinomias, esto es, la competente, la jerárquicamente superior o la especial, según las circunstancias del caso; sin embargo, esta pretensión, por la naturaleza del recurso, no constituye temas de ampliación, pues, no se refiere a la omisión relacionada a la pretensión o excepción de la acción extraordinaria de protección. Finalmente, cabe destacar que la intervención del funcionario delegado de la Institución Policial fue abordada por esta Corte en el desarrollo del problema jurídico de la sentencia, a partir de la página 9 y siguientes. En consecuencia, en los términos expuestos, no procede la ampliación solicitada por los conjuces nacionales de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 0111-13-SEP-CC del 04 de diciembre del 2013. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 19 de marzo del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 09 de enero del 2014

SENTENCIA N.º 002-14-SIS-CC

CASO N.º 0068-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 18 de noviembre del 2010, el señor Jorge Vicente Merchán Encarnación, por sus propios derechos, presentó acción de incumplimiento de la resolución dictada el 04 de febrero del 2009 por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo N.º 1519-07-RA.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 18 de noviembre del 2010, en relación a la acción de incumplimiento de sentencia N.º 0068-10-IS, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante memorando N.º 3494-CC-SA-GG-2010 del 07 de diciembre del 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, remitió el presente caso a la jueza Ruth Seni Pinoargote, para la sustanciación del mismo.

Mediante providencia del 13 de enero del 2011, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa con la finalidad de dar el trámite correspondiente a la misma, según 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.

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.

En virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo establecido en el artículo 81 y la Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional remitió a la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra, mediante memorando N.º 006-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.º 0068-10-IS, para la sustanciación del mismo.

Mediante providencia del 04 de julio de 2013, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 0068-10-IS, que contiene la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor Jorge Vicente Merchán Encarnación.

De la demanda y sus argumentos

Los hechos que constan en el expediente son que en el año 2007 el señor Jorge Vicente Merchán Encarnación presentó una acción de amparo en contra del Consejo Provincial de Sucumbios, aduciendo una ilegal e injusta separación de su puesto de trabajo. Dicha acción de amparo fue resuelta en segunda y definitiva instancia por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 04 de febrero del 2009 en la resolución N.º 1519-2007-RA. En la parte resolutoria de dicha resolución, textualmente consta:

“1.- Revocar la resolución adoptada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, Primera Sala y en consecuencia conceder el amparo solicitado por el recurrente.

2.- Devolver el expediente al juez de origen para los fines contemplados en el artículo 55 de la Ley de Control Constitucional”.

En lo principal, el señor Jorge Merchán Encarnación, en su demanda de acción de incumplimiento, señala que a pesar de la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición: “el día jueves 19 de marzo del 2009, solo me reintegraron a mi puesto de trabajo, y hasta la presente fecha no me han pagado los haberes que dejé de percibir, razón por la cual se evidenció un incumplimiento parcial de la sentencia N.º 1519-2007-RA, a pesar de insistirles a los demandados que den cumplimiento a lo dispuesto en dicha sentencia, éstos supieron responder que no ha lugar al pago de los haberes”.

También añade: “Señores Jueces son cuantos (sic) los escritos que presenté pidiendo a los demandados cumplan la sentencia y a ustedes señores Jueces exijan a los demandados den cumplimiento a tal resolución como también tomen las medidas necesarias para el fiel cumplimiento, así reza los petitorios de fechas: 07 de abril del 2009, las 15h30; de fecha 23 de junio del 2009, las 10h45; de fecha 05 de octubre del 2009, las 15h30; de 25 de

enero del 2010, las 11h45; de 13 de abril del 2010, a las 09h50, entre otras, resultó muy vagas las contestaciones de los demandados, son simples aseveraciones que no tienen sustento legal”.

A criterio del accionante, las normas de la Constitución infringidas en este caso son el artículo 11 numeral 4, 83 numeral 1, 86 numeral 3; 426, 429 y 440 de la Constitución.

Expuestos así los antecedentes del caso, el accionante solicita lo siguiente:

“El pago de todos los haberes que he dejado de percibir desde la fecha de su destitución hasta la fecha de reintegro al puesto de trabajo”.

Posteriormente, mediante escrito presentado el 15 de julio del 2013, el accionante reitera que la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, no ha sido ejecutada totalmente, e insiste en la solicitud presentada en su demanda de acción de incumplimiento de sentencia.

Texto de la resolución cuyo cumplimiento se demanda

Parte pertinente de la resolución dictada el 04 de febrero del 2009 dentro de la acción de amparo N.º 1519-07-RA:

“ CONSIDERACIONES (...) OCTAVA.- Que, con la decisión adoptada por el Gobierno Provincial de Sucumbíos se transgrede el principio de estabilidad establecido en el inciso segundo del Art. 124, el derecho al trabajo establecido en el Art. 35; el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso constantes en los numerales 26 y 27 del Art. 23; y el numeral 13 del Art. 24 que garantiza que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas, todos ellos de la Constitución Política. La Segunda Sala en uso de las atribuciones legales y constitucionales de 1998 ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, Resuelve: 1) Revocar la resolución adoptada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, Primera Sala y, en consecuencia conceder el amparo solicitado por el recurrente. 2) Devolver el expediente al juez de origen para los fines contemplados en el artículo 55 de la Ley de Control Constitucional”.

De la contestación y sus argumentos

a) Jaime Gustavo Enríquez Yépez y Marco Idrobo Arciniega, jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, sede Quito

Los señores Jaime Gustavo Enríquez Yépez y Marco Idrobo Arciniega, en su calidad de jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, sede Quito, contestan a la demanda manifestando en lo principal que:

“En lo que a nosotros corresponde, hemos dado cumplimiento a lo dispuesto a la Ley y al fallo recaído

en dicha causa. (...) Más en lo concerniente al pago de remuneraciones reclamados por el señor Jorge Vicente Merchán Encarnación, la Sala considera que no le compete interpretar el fallo pues su limitación legal en la fase de ejecución de la resolución se traduce en ordenar el cumplimiento de lo resuelto por el Superior y que con la restitución al cargo al accionante se considera que el fallo se encuentra ejecutado y que con la indicada restitución se ha dejado sin efecto el acto administrativo impugnado; más, respecto al pago de los emolumentos que ha dejado de percibir el accionante desde la fecha de cesación de funciones ello no ha sido ordenado por la resolución referida, por lo que cumpliendo con la Resolución de carácter general y obligatoria publicada en el R.O. 693 del martes 29 de octubre del 2002 dictada por el ex Corte Suprema de Justicia (...) y al no haberse dispuesto el pago reclamado por la accionante y no siendo su atribución, el aclarar o ampliar la resolución adoptada por el Superior peor aún alterar lo resuelto, ya que esta Sala carece de competencia para conocer lo solicitado por el accionante”.

b) Raquel Lobato de Sancho, jueza de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sede Quito

Comparece la señora Raquel Lobato de Sancho, jueza de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sede Quito, y en lo principal señala:

“No existe motivo alguno para que el actor haya interpuesto acción de incumplimiento en contra de las autoridades de la Corporación Provincial de Sucumbíos, pues a la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sede Quito únicamente le correspondía atender a lo dispuesto por la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición (sic), la misma que al dictar su resolución el 04 de febrero del 2009, no dispuso que al recurrente, la institución demandada le pague remuneraciones del tiempo que dice ha permanecido cesante en la mencionada Corporación, y si el Organismo principal de apelación no ordena taxativamente que debe disponer pago alguno, mal puede el inferior por su cuenta y riesgo interpretar que también el superior habrá pensado disponer algún pago”.

Finalmente señala que:

“por las razones legales expuestas considera que la acción de incumplimiento interpuesta por el señor Jorge Vicente Merchán Encarnación, en lo que corresponde a la actuación de los Jueces de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sede Quito, no tiene lugar, toda vez que los mismos han dado cumplimiento a lo resuelto por el mencionado organismo constitucional”.

Audiencia

Mediante providencia del 13 de enero del 2011, la doctora Ruth Seni Pinoargote, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, convocó a las partes a ser oídas en audiencia pública. Conforme consta en

la razón sentada por el actuario, el 25 de enero del 2011 se llevó a cabo la audiencia señalada y se contó con la participación de la señora Jenny Beuri Meléndez, en representación del legitimado activo; la señora Patricia Vallejo en representación del Gobierno Provincial de Sucumbíos y de la señora Raquel Lobato en representación de los jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de Quito de lo Contencioso Administrativo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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

Alcance, finalidad y objeto de la acción de incumplimiento

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

En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 0008-09-SIS-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 54 el 6 de octubre de 2009, ha manifestado lo siguiente:

“Esta Corte deja en claro que a partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella

sentencia o resolución ya expedida por el juez competente. No obstante, resulta evidente que el incumplimiento de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, por lo que la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad. Y es que la reparación integral a derechos constitucionales vulnerados, no sólo que es una opción para el juez constitucional, sino un deber y obligación, lo que evidentemente resulta ser piedra angular de un Estado garantista, constitucional, que vela por el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución y aun aquellos naturales inherentes a la condición de persona humana”.

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

Determinación de problemas jurídicos para la resolución del caso

La Corte sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Cuál es el efecto que produce la resolución dictada el 04 de febrero del 2009 por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo N.º 1519-07-RA?
2. El Gobierno Provincial de Sucumbíos ¿ha incumplido la resolución dictada por la Segunda Sala Corte Constitucional, para el período de Transición, dentro de la acción de amparo N.º 1519-2007-RA?

Argumentos de la Corte Constitucional en torno a los problemas jurídicos

1. ¿Cuál es el efecto que produce la resolución dictada el 04 de febrero del 2009 por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo N.º 1519-07-RA?

Como puede deducirse de la lectura de la resolución transcrita anteriormente, la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, revocó la decisión de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo sede Quito y se circunscribió a “conceder el amparo solicitado por el recurrente”, sin otro señalamiento adicional.

De ahí que para determinar si existió o no incumplimiento de la resolución dictada por la Segunda Sala de la Corte

Constitucional, para el período de transición, es menester analizar cuál fue el pedido que formuló el legitimado activo en la acción de amparo. Para ello, nos remitimos al considerando tercero de la resolución expedida por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, caso N.º 1519-2007-RA, en el que expresamente se señala: “el accionante expresamente solicitó se ordene al señor Prefecto de Sucumbíos el reintegro a su puesto de trabajo y el pago de todos los haberes que ha dejado de percibir”¹.

Una vez que determinamos la pretensión del actual legitimado activo en la acción de amparo presentada, recurrimos al criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, en casos similares en los que señaló: “Debe entenderse, entonces que si el Tribunal Constitucional decidió en la resolución que se aceptaba la acción de amparo, sin duda, tal mandato comprendía tanto que se reintegre al legitimado activo a su trabajo y el pago de sus remuneraciones y demás beneficios económicos reclamados”².

En el caso *sub judice*, el accionante de la demanda que motiva este procedimiento constitucional, en su escrito inicial ha sido enfático en señalar que: “(...)La resolución N° 1519-2007-RA emitida a mi favor por la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición (sic) ha sido incumplida parcialmente ya que hasta la fecha y pese a cuantas insistencias no me pagan los haberes dejados de percibir por el tiempo que fui despedido de mi trabajo”, y agrega que: “Señores Jueces son cuantos (sic) los escritos que presenté pidiendo a los demandados cumplan la sentencia y ustedes señores jueces exijan a los demandados den estricto cumplimiento a tal resolución”.

Finalmente, el legitimado activo menciona que realizó petitorios a los jueces de instancia los días 07 de abril del 2009, 23 de junio del 2009, 05 de octubre del 2009, 25 de enero del 2010, 13 de abril del 2010 y solo ha obtenido hasta la actualidad “vagas contestaciones de los demandados, simples aseveraciones de los demandados que no tienen sustento legal” y concluye que los jueces de instancia “han dado paso y ha permitido la dilación de la total ejecución de la sentencia, como se podrá ver en las providencias adjuntas”.

¹ Considerando tercero de la resolución expedida por la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición, caso N° 1519-2007-RA.

² Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición, sentencia N° 0041-12-SIS-CC, caso N° 0092-11-IS. Los presupuestos fácticos de dicho caso son que el señor Walter Hernán Dorado Silva, presentó una demanda de incumplimiento de la sentencia constitucional dictada por Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional dentro de la causa signada con el N.º 0221-2007 en contra del Prefecto y Procurador Síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos y Procurador General del Estado. En la sentencia de la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional se resolvió “conceder la acción de amparo presentada por el accionante Walter Hernán Dorado Silva”. En esta acción de incumplimiento de sentencia, el legitimado activo solicitó se declare el incumplimiento parcial de la sentencia referida puesto que fue reintegrado a su puesto de trabajo pero no se le han cancelado los haberes dejados de percibir.

De lo dicho, esta Corte determina que el efecto que produce la resolución objeto de esta garantía constitucional es que la misma se entienda cumplida solo cuando, en primer lugar, el accionante sea reintegrado a su puesto de trabajo y, en segundo lugar, cuando se cancele al señor Jorge Vicente Merchán Encarnación los haberes dejados de percibir.

2. El Gobierno Provincial de Sucumbíos ¿ha incumplido la resolución dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo N.º 1519-2007-RA?

Los señores Jaime Gustavo Enríquez Yépez y Marco Idrobo Arciniega, en su calidad de jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, a fojas 26 y 29 manifiestan que se dio cumplimiento a la resolución dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, puesto que se reintegró al señor Jorge Merchán Encarnación, y en lo concerniente al pago de remuneraciones textualmente señalan que “no le compete interpretar el fallo pues su limitación legal en la fase de ejecución de la resolución, se traduce a ordenar el cumplimiento de lo resuelto por el Superior, y que con la restitución a cargo del accionante se considera que el fallo se encuentra ejecutado ya que con la indicada restitución se ha dejado sin efecto el acto administrativo impugnado”.

En el mismo sentido, la señora Raquel Lobato de Sancho, en su calidad de jueza de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sede Quito (fojas 30 -32) en lo principal manifestó que “a la Primera Sala únicamente le correspondía atender a lo dispuesto por la Segunda Sala Segunda Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición (sic), la misma que al dictar su resolución el 04 de febrero del 2009, no dispuso que al recurrente la institución demandada le pague remuneraciones del tiempo que dice ha permanecido cesante en la mencionada Corporación”.

De lo dicho se colige que todos los integrantes de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sede Quito, concuerdan en que la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro del caso N.º 1519-2007-RA, ha sido cumplida, puesto que en dicho instrumento, los jueces “aceptaron la acción de amparo” lo cual, a su criterio, implica que la resolución se entenderá cumplida cuando el accionante regrese a su puesto de trabajo, hecho que sucedió, y que la pretensión que realiza el accionante, “que se le pague los haberes dejados de percibir”, no se ajusta a lo resuelto por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición.

Frente a lo dicho por los jueces de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sede Quito, el argumento comprobado en el caso *sub judice* es que el señor Jorge Vicente Merchán Encarnación, el día jueves 19 de marzo del 2009 fue reintegrado a su puesto de trabajo del cargo de guardia en el Gobierno Provincial de Sucumbíos; no obstante, desde el 04 de febrero del 2009, fecha en la que se notificó la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro del caso N.º 1519-2007-RA, no se le ha cancelado los haberes

dejados de percibir hasta su reintegro, hecho ratificado por el accionante en escritos posteriores, siendo el último del 15 de julio del 2013.

De lo expuesto, se concluye que los representantes del Gobierno Provincial de Sucumbíos han incumplido parcialmente la resolución dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro del caso N.º 1519-2007-RA, en lo que tiene que ver al pago de haberes dejados de percibir desde su separación hasta su reincorporación al cargo de guardia en el Gobierno Provincial de Sucumbíos; este incumplimiento dificulta la ejecución integral de la reparación de los derechos constitucionales reconocidos como vulnerados en la acción de amparo N.º 407-09, entre ellos el derecho al trabajo, el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso.

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 el incumplimiento parcial de la resolución dictada el 04 de febrero del 2009 por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo N.º 1519-07-RA en lo concerniente al pago de remuneraciones dejadas de percibir desde que el accionante fue separado de su cargo hasta su reincorporación al mismo.
2. Aceptar la acción de incumplimiento planteada.
3. En virtud de las atribuciones previstas en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, se dispone que el Gobierno Provincial de Sucumbíos, a través de su máxima autoridad, cumpla con la sentencia en lo señalado en el numeral primero, bajo las prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
4. La reparación económica que corresponda se la determinará en la vía contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio del 2013; en consecuencia se dispone que, previo sorteo, el proceso se remita a otra sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, la que deberá informar sobre el procedimiento en el término de 30 días.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0068-10-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el viernes 31 de enero del 2014, en calidad de presidenta (e), de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0068-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D. M., 26 de marzo del 2014 a las 15:20. **VISTOS:** Agréguese al proceso el escrito de aclaración y ampliación presentado por el señor Juan Carlos Álvarez Marín, en su calidad de director de gestión de sindicatura del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, dentro de la acción de incumplimiento N.º 0068-10-IS, la misma que fue resuelta por el Pleno de la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 002-14-SIS-CC del 09 de enero de 2014. En lo principal, se realizan las siguientes **CONSIDERACIONES: PRIMERA.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con lo determinado en el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la aclaración y/o ampliación de las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional, podrá solicitarse en el término de tres días contados a partir de su notificación. En este caso, la Corte Constitucional verifica que el presente recurso ha sido presentado por una de las partes procesales dentro del referido término. **SEGUNDA.-** El peticionario en su parte pertinente señala que: “(...) **ACLARACIÓN:** Este término de Ley (30 días para informar a la Corte

Constitucional sobre el procedimiento de reparación económica), se cuenta desde que el Tribunal Contencioso Administrativo dicta el Auto Ejecutorio correspondiente, debidamente notificado al accionado o desde que fecha la Corporación Provincial de Sucumbios debe actuar en cumplimiento a lo dispuesto por Ustedes (...). **AMPLIACIÓN:** Se indique que para el cumplimiento del numeral 1 de la sentencia respecto al pago de remuneraciones dejadas de percibir desde que el accionante fue separado de su cargo hasta su reincorporación al Gobierno Provincial de Sucumbios, son los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo de Quito, según Resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial N° 693-29-X-2002), los que deben nombrar un perito para que elabore la liquidación económica o es el Gobierno Provincial de Sucumbios, el que realice la liquidación económica que le corresponde al accionante, sin que con ello se afecte algún derecho (contradicción) del mismo accionante". **TERCERA.-** Al respecto, la Corte Constitucional hace énfasis en que las solicitudes de aclaración tienen procedencia fundamentalmente, cuando del contenido de la sentencia o resolución se desprendan puntos oscuros que dificulten su comprensión, en tanto, que la ampliación tiene lugar cuando en ella no se hubieren resuelto todos los puntos sometidos a consideración de la Corte. Debe enfatizarse, que del texto de la sentencia se desprende que no cabe ampliación o aclaración alguna, porque no se evidencia ninguna obscuridad para su entendimiento y menos que existan puntos que no se hayan resuelto en la misma; es decir, la sentencia recurrida goza de legitimidad porque realiza un eficaz análisis y se somete a los fundamentos de derecho constitucional consignados en la integralidad de su texto y se sujeta a un todo orgánico y conexo entre sus respectivas partes. En tal sentido, dicha sentencia, en su parte resolutive, señala claramente la vía para la reparación económica y quienes y en qué término deben informar a esta Corte, en atención a lo establecido en la sentencia N° 004-13-SAN-CC, ahí citada. Por lo expuesto, se niega el pedido de ampliación y aclaración formulado por el señor Juan Carlos Álvarez Marín, en su calidad de director de gestión de sindicatura del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbios y se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N° 002-14-SIS-CC emitida por la Corte Constitucional el 09 de enero del 2014. **NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE.**

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de enero del 2014

SENTENCIA N.º 015-14-SEP-CC

CASO N.º 0732-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Comparecen los cónyuges Sonia Desired Tixilima Torres y Mario Gustavo Velasco Maila, por sus propios derechos, y presentan acción extraordinaria de protección en contra de la providencia dictada el 31 de mayo de 2011 a las 16h00, por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, dentro del juicio ejecutivo N.º 1360-2008-EP.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 10 de mayo de 2012, 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, integrada por los entonces jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Luis Jaramillo Gavilanes, en ejercicio de su competencia, el 28 de junio de 2012 avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0732-12-EP, conforme a lo dispuesto en las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 12 de abril de 2012.

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

El 07 de enero de 2014 a las 08h00, el abogado Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de juez constitucional sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción constitucional.

Argumentos planteados en la demanda

Los legitimados activos, respecto de la providencia impugnada, en lo principal hacen las siguientes enunciaciones:

Que en el Juzgado Séptimo de lo Civil de Pichincha se tramitó el juicio ejecutivo N.º 1360-2008, en el cual se han producido violaciones procesales y constitucionales. Consideran que uno de los principales desatinos jurisdiccionales se cometió cuando la Judicatura, mediante

providencia, dio una negativa a su formulación de pago en consignación, presentada en el plazo otorgado por la Judicatura, propuesta realizada por su parte en razón de la disposición emitida mediante providencia del 24 de mayo de 2011, a través de la cual se ordenó pagar la cantidad de \$ 63.339.59 o dimitir bienes equivalentes al mandamiento de ejecución en el término de 24 horas.

Asumen que en autos consta, en copias certificadas, el boletín del Juzgado Séptimo de lo Civil de Pichincha, en el que aparece la providencia del 24 de mayo de 2011, documento que ha sido ingresado a la oficina de casilleros y sorteos de la Función Judicial a las 18h00 de ese mismo día, hora que –dicen– debe ser apreciada por la Corte Constitucional, en razón de que los profesionales del Derecho ya no se encuentran presentes en las instalaciones de la referida Función Judicial porque ya no son horas de atención al público y que, por lo tanto, fueron legalmente notificados con la providencia del 24 de mayo de 2012, el día siguiente, es decir, el 25 de mayo de 2011. Dicen que el artículo 304 del Código de Procedimiento Civil determina la forma de contar los términos, y que partiendo del hecho real de que fueron legalmente notificados el 25 de mayo de 2011, momento en que las instalaciones de la Función Judicial empieza con su atención y se puede ingresar hacia los casilleros judiciales a retirar las notificaciones de despacho, la consignación ordenada la realizaron el 26 de mayo a las 16h03, conforme se desprende de la razón de presentación suscrita por el personal autorizado del Juzgado Séptimo de lo Civil de Pichincha, dentro del plazo previsto por la ley.

Manifiestan que dados estos hechos, con sorpresa, el 30 de mayo de 2011, la parte actora del proceso, el señor Mario Miranda Flores, a través de su procurador judicial, Dr. Gilber Molina Jácome, ha presentado un escrito en el que solicita que se sienta la razón de no pago del mismo, petición que ha sido proveída por el juez séptimo de lo civil de Pichincha el 31 de mayo de 2011, mediante la cual se ordenó: “Agréguese al proceso el escrito presentado. El mandamiento de ejecución es dictado el martes 24 de mayo de 2011 y notificado a partir de las 17h30 minutos, por lo tanto, las 24 horas concluían el día miércoles 25 de mayo, del presente año, sin embargo, la dimisión se la realiza el día jueves 26 de mayo del año en curso, a las 16h30 minutos, es decir en forma extemporánea, por lo que no se acepta dicha dimisión. NOTIFIQUESE”. Consideran que esta resolución dictada por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, perjudica a su interés general y embaraza este proceso, porque según él –dicen– supuestamente debieron retirar la boleta a las 17h30, hecho que jamás podía suceder, porque la providencia en mención ingresó a la sala de sorteos y casilleros judiciales mediante boletín de la judicatura a las 18h00, para ser ubicadas las providencias a partir de esa hora por el personal que labora en las oficinas en mención. Expresan que a partir de esta providencia impugnada, se han producido varias decisiones por parte del juzgador, que han negado y vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica.

Sentencia o auto que se impugna

A criterio de los accionantes, la providencia que se impugna, en su parte pertinente, dice:

“JUZGADO SEPTIMO DE LO CIVIL DE PICHINCHA. Quito, martes 31 de mayo del 2011, las 16h00. Agréguese al proceso el escrito presentado. El mandamiento de ejecución es dictado el martes 24 de mayo de 2011 y notificado a partir de las 17h30 minutos, por lo tanto, las 24 horas concluían el día miércoles 25 de mayo del presente año, sin embargo, la dimisión se la realiza el día jueves 26 de mayo del año en curso, a las 16h30 minutos, es decir, en forma extemporánea, por lo que no se acepta dicha dimisión. NOTIFIQUESE.- (...)”.

Pretensión

La pretensión concreta de los legitimados activos es que la Corte Constitucional resuelva en sentencia sobre la verificación y autenticidad de los documentos base del proceso ordinario; que tome en cuenta todos los actos procesales, en especial los cheques mediante los cuales se canceló la deuda materia del enjuiciamiento ejecutivo; la anulación de todo lo actuado a partir de la providencia emitida con fecha 31 de mayo de 2011; la suspensión de la sentencia que se encuentra ejecutoriada; la cancelación del embargo del inmueble de su propiedad ejecutado dentro del juicio ejecutivo, y la indemnización de daños y perjuicios que les ha causado el proceso ordinario.

Contestaciones a la demanda

Por una parte, comparece el Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien ha comparecido en la presente acción constitucional y solamente ha señalado la casilla constitucional para recibir sus notificaciones.

Por otra parte comparece el Dr. Gilber Molina Jácome, en su calidad de procurador judicial del señor Mario Horacio Miranda Flores (tercero con interés), quien en lo principal manifiesta que los legitimados activos, a través de la presente acción extraordinaria de protección, mediante la cual intentan que se deje sin efecto la providencia impugnada, lo que pretenden es engañar a la justicia y evadir su obligación cambiaria, pura, líquida y de plazo vencido que deben cancelar.

Considera que los autos del 16 de abril y 31 de mayo de 2012, dictados por el juez a quo, no existen materialmente en el proceso como autos, sino como simples providencias de mero trámite, razón por la que los argumentos de los accionantes son imprecisos y ajenos a la naturaleza de la acción, en razón de que no son definitivos ni tienen fuerza de sentencia y no ponen fin al proceso, sino que son providencias y auto de simple trámite para alcanzar el objetivo procesal, que es que pague la obligación o se embargue y remate el bien inmueble que garantiza el pago, situaciones que contradicen lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto a que la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias y autos definitivos.

Finalmente, asume que en la sustanciación y resolución del juicio ejecutivo en las dos instancias procesales, a los demandados (hoy accionantes) se les respetó todas las

garantías del debido proceso, en virtud de lo cual pide que se “inadmita” 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 constitucional en contra de la providencia dictada el 31 de mayo de 2011 a las 16h00, por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, dentro del juicio ejecutivo N.º 1360-2008-EP.

Legitimación activa

Los accionantes se encuentran legitimados para interponer la presente acción extraordinaria de protección, conforme a los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: “La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se instituye como el mecanismo constitucional de garantía, contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de las cuales se originen vulneraciones al debido proceso u otros derechos constitucionalmente protegidos, por acción u omisión. La acción extraordinaria de protección no debe ser asimilada como una ulterior instancia, lo cual correlativamente faculta a la Corte Constitucional a pronunciarse de manera exclusiva en los casos en los que se deban reparar los derechos constitucionales violentados en el trámite ordinario de la tutela judicial. A través de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de conocer sustancialmente la cuestión controvertida y, de ser el caso, pronunciarse y declarar la violación de los derechos constitucionales y concomitantemente ordenar su reparación integral inmediata.

Reiterando: la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos en los que se evidencie alguna o varias vulneraciones, por acción u omisión, de derechos reconocidos en la Constitución de la República. Cabe enfatizar que si bien la acción extraordinaria de protección no está considerada como un recurso frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas en la justicia

ordinaria, sí tiene procedencia cuando en el desarrollo de un determinado proceso se comprueba fácticamente la afectación de uno o varios de los derechos constitucionales y especialmente, las garantías del debido proceso. Debe tenerse en cuenta también que la acción extraordinaria de protección procede una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, excepto cuando la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Determinación del problema jurídico a resolver

La Corte Constitucional examinará la providencia dictada el 31 de mayo de 2011 a las 16h00, por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, dentro del juicio ejecutivo N.º 1360-2008-EP, para efectos de determinar si tiene sustento constitucional y vulnera o no el derecho al debido proceso u otro derecho constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y sus contestaciones.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, la Corte Constitucional puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el presente caso, enunciándolo de la manera siguiente:

La providencia dictada el 31 de mayo de 2011 a las 16h00, por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, dentro del juicio ejecutivo N.º 1360-2008-EP, ¿vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y a la seguridad jurídica?

En el caso sub júdice, la pretensión de los legitimados activos se refiere a que se deje sin efecto la providencia dictada el 31 de mayo de 2011 a las 16h00, por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, dentro del juicio ejecutivo N.º 1360-2008-EP, porque, según su criterio, vulnera varios derechos constitucionales, al no haberseles permitido realizar la dimisión de bienes y así dar cumplimiento a la orden de pago dictada por el juez séptimo de lo civil de Pichincha.

La naturaleza y los objetivos planteados en la demanda constitucional determinan la necesidad de que la Corte Constitucional deba reiterar que su intervención exclusivamente está reservada para conocer y resolver cuestiones que soporten vulneración de derechos constitucionales, en particular, del debido proceso; es decir, la Corte Constitucional carece de facultad para realizar una nueva valoración de las pruebas aportadas en los procesos legales, lo cual es de competencia incondicional de la justicia ordinaria. En este sentido, la activación de la acción extraordinaria de protección no debe ser entendida como el acceso a “ulterior instancia judicial”, a efectos de realizar una nueva revisión de pruebas u otro acto procesal.

La Corte Constitucional tiene facultad para analizar en forma directa la presunta violación de derechos y garantías del debido proceso o de cualquier otra norma constitucional o de instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y, de ser el caso, ordenar su reparación integral. Así, corresponde a la Corte Constitucional

verificar y asegurar que los procesos se desarrollen dentro de los parámetros constitucionales y, en particular, que se garantice el debido proceso.

Con la aclaración precedente, la Corte Constitucional procede a realizar el siguiente análisis:

a) Los legitimados activos consideran que en la providencia materia de la impugnación se ha violentado el derecho constitucional al debido proceso. Al respecto, la Corte Constitucional establece que el derecho al debido proceso se instituye como la garantía constitucional destinada a evitar la acción ilegítima de los poderes públicos, es decir, su función está orientada a impedir que los derechos de las personas sean vulnerados por el ejercicio arbitrario del poder.

En la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha identificado al debido proceso como aquel límite a la actividad estatal, que tiene relación con el conjunto de requisitos a ser observados en las instancias procesales, para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado (ordenamiento jurídico) que pueda afectarlos¹. Traducido a la realidad ecuatoriana el concepto “personas” se hace extensivo a la persona natural o jurídica, pública o privada, o entidad estatal, ya que “el acceso a la justicia está garantizado para todos quienes tengan interés en que la administración de justicia resuelva controversias en que pudieran estar incurso[s] [...]”².

Así, el debido proceso se lo define como el “derecho a un juicio justo” que se traduce en la exigencia de que el tribunal, jueza o juez, así como las partes procesales, conozcan previamente las reglas o normas que deben ser cumplidas en las diferentes fases procesales, para así evitar el posible ejercicio arbitrario de las autoridades públicas y privadas, nacionales y extranjeras.

Por su parte, la Corte Constitucional ha expresado respecto del debido proceso que:

“(…) conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada (…).”³

De acuerdo con los postulados expuestos, remitiéndonos a los autos procesales ordinarios y a la providencia impugnada, la Corte Constitucional evidencia que los legitimados activos, así como los terceros con interés en la

presente acción constitucional, se sujetaron al procedimiento propio establecido en el Código de Procedimiento Civil para la sustanciación del juicio ejecutivo, es decir, que las partes procesales participaron activamente y se les garantizó sus derechos en las diferentes fases procesales, destinadas a hacer prevalecer sus respectivas pretensiones ante el juzgador.

Consecuencia de todos los actos procesales solicitados y practicados en el proceso civil ejecutivo, se dictó la correspondiente sentencia por parte del juez séptimo de lo civil de Pichincha, la misma que fue ratificada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante la cual se ordenó a los hoy accionantes el pago del dinero materia de las cambiales que dieron origen al juicio ejecutivo.

El juez a-quo, a efectos de ejecutar la sentencia conforme a lo dispuesto en la ley de la materia, procedió a emitir el auto de pago el 24 de mayo de 2011 a las 15h52, mismo que fue notificado en esta misma fecha a partir de las 17h30, conforme consta en la certificación constante a fs. 156 y 162 de los autos del proceso ordinario, que en lo principal determinó: “(…) En virtud de lo señalado y como el informe pericial se encuentra aprobado en providencia precedente, se dispone que en el término de veinticuatro horas la parte demandada pague al actor en la calidad que obra de autos, la cantidad de sesenta y tres mil trescientos treinta y nueve dólares de los Estados Unidos de América, con cincuenta y nueve centavos de dólar (\$ 63.339,59), o dimita bienes equivalentes al presente mandamiento de ejecución en el mismo término. (...)”.

Los legitimados activos en su pretensión de dar cumplimiento al antes enunciado auto de pago procedieron, mediante escrito del 26 de mayo de 2011 a las 16h03, a realizar la dimisión de bienes por la cantidad de dinero decretada en sentencia. No obstante, mediante providencia del 31 de mayo de 2011 a las 16h00, el juez a-quo dispuso: “Agréguese al proceso el escrito presentado. El mandamiento de ejecución es dictado el martes 24 de mayo de 2011 y notificado a partir de las 17h30 minutos, por lo tanto, las 24 horas concluían el día miércoles 25 de mayo del presente año, sin embargo, la dimisión se la realiza el día jueves 26 de mayo del año en curso, a las 16h30 minutos, es decir, en forma extemporánea, por lo que no se acepta dicha dimisión. (...)”.

Cabe insistir que el juicio ejecutivo, materia de la presente acción constitucional, se encontraba en su fase de ejecución.

Posteriormente a esta providencia, los accionantes han presentado varios escritos solicitando la nulidad de la misma (materia de la impugnación), los que han sido rechazados por contravenir expresamente normas de carácter legal; es decir, que la extemporaneidad en la dimisión de bienes por parte de los accionantes, determinó que la misma no sea aceptada por parte del juez séptimo de lo civil de Pichincha, razón por la que desde ninguna perspectiva significa que se haya atentado en contra del derecho al debido proceso; ante esto, la Corte Constitucional determina que en la providencia impugnada no existe ninguna vulneración del derecho al debido proceso.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos; Caso Baena Ricardo y Otros (Panamá). Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C; N.º 72; Párr. 92.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 027-09-SEP-CC, caso N.º 0011-08-EP, Suplemento Registro Oficial N.º 58, viernes 30 de Octubre del 2009.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 200-12-SEP-CC, caso N.º 1678-10-EP, Suplemento Registro Oficial N.º 797, miércoles 26 de septiembre del 2012.

b) Los accionantes consideran que en la providencia judicial se ha vulnerado el derecho constitucional a la defensa, el cual se lo representa como la facultad que tiene toda persona para utilizar, dentro de un proceso legal o administrativo, todos los medios reconocidos en el ordenamiento jurídico para resguardar o reintegrar una determinada situación jurídica vulnerada, a efectos de obtener una correcta administración de justicia. Es decir, que la vigencia del derecho a la defensa está destinada a proporcionar seguridad a las partes procesales en cuanto a la posibilidad de sostener argumentadamente sus respectivas pretensiones y rebatir los fundamentos que la parte contraria pueda formular en apoyo de las suyas⁴.

El derecho a la defensa es un derecho que garantiza que todas las personas dentro de cualquier orden cuenten con los medios adecuados y oportunos a fin de hacerlos valer ante las autoridades competentes en procura de su defensa. Así, “el derecho a la defensa se constituye en uno de los elementos esenciales en el que se fundamenta el debido proceso, a la vez que se erige como aquel principio jurídico procesal o sustantivo, mediante el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de conferirle la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez”⁵. De esta forma, el derecho a la defensa debe ser precautelado de igual forma a todas las partes procesales, sin distingo alguno y menos en su detrimento.

En consonancia con los argumentos expuestos anteriormente y de la revisión de los autos del proceso ordinario y de la providencia materia de la impugnación se observa que durante la sustanciación del juicio ejecutivo, las partes procesales presentaron y fueron atendidas en todas y cada una de sus peticiones, conforme a lo dispuesto en los Códigos Sustantivo y Adjetivo Civil, que rigen el procedimiento del juicio ejecutivo, en virtud de los cuales, los jueces emitieron las decisiones judiciales, inclusive la providencia materia de la impugnación. Los legitimados activos tuvieron la oportunidad de contradecir las pruebas de la parte accionante, aportaron los medios de prueba que a su criterio tuvieron pertinencia para efectivizar sus derechos, así como también los medios de impugnación. En estas circunstancias, la Corte Constitucional no evidencia ninguna vulneración del derecho a la defensa, particular que ha sido alegado por la parte accionante.

c).- Los accionantes asumen que en la providencia judicial impugnada se ha violentado el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Así, “la seguridad jurídica es la certeza que

tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente”⁶.

La Corte Constitucional sobre la seguridad jurídica ha referido:

“La seguridad jurídica es un valor jurídico implícito en nuestro orden constitucional y legal vigente en virtud del cual, el Estado provee a los individuos del conocimiento de las conductas que son permitidas, y dentro de las cuales las personas pueden actuar. Si no existiera este principio en una sociedad, las personas no podrían establecer un conocimiento certero de las actuaciones permitidas (...)”⁷.

De conformidad con los razonamientos esgrimidos y confrontando con los autos que obran en el proceso legal, incluyéndose la providencia materia de la impugnación, se concluye que durante la sustanciación y posteriores resoluciones dentro del juicio ejecutivo, los juzgadores se sometieron a lo dispuesto en los textos normativos que rigen el procedimiento del juicio ejecutivo, es decir, que de los procesos ordinarios no se desprende que se haya aplicado una norma de forma incoherente, retroactivamente y que no exista la debida correlación entre los hechos y la ley.

Además, los justiciables tuvieron previamente pleno conocimiento del procedimiento relativo a la sustanciación del juicio ejecutivo y como tal se sometieron a aquel, lo que equivale a decir que las partes procesales y el juzgador tuvieron la “certeza jurídica” a la que se encontraban sometidos. En esta perspectiva, la Corte Constitucional establece que no existe ninguna alteración del derecho a la seguridad jurídica, como afirman los accionantes.

En base a estos argumentos y de conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sería justificada la intervención de la Corte Constitucional si se hubiese comprobado la vulneración de derechos constitucionales en los diferentes procedimientos judiciales analizados, circunstancia que, en el caso sub júdice, no se advierte de ninguna manera.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales.

⁴ PICÓ, Junoy; Las Garantías Constitucionales del Proceso; J.M. Bosch Editor; España 1997; Pág. 102.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-13-SEP-CC, caso N.º 0190-11-EP, Segundo Suplemento Registro Oficial N.º 130, lunes 25 de noviembre de 2013.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 088-13-SEP-CC, caso N.º 1921-11-EP, Segundo Suplemento, Registro Oficial N.º 130, lunes 25 de noviembre de 2013.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 0001-11-SEP-CC, caso N.º 0178-10-EP, Suplemento Registro Oficial N.º 634, lunes 6 de febrero del 2012.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 22 de enero del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0732-12-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 04 de abril del dos mil catorce. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de enero de 2014

SENTENCIA N.° 023-14-SEP-CC

CASO N.° 2044-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparecen los señores Fredy Gonzalo Saldarriaga Corral y Alejandro Xavier Sánchez Muñoz, en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo

Descentralizado de la Municipalidad de Atacames, respectivamente, y presentan acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas el 29 de septiembre de 2008 a las 16h40, por el juez quinto de lo civil de Muisne y Atacames, dentro del Juicio de Expropiación N.° 27-2006; el 09 de junio de 2010 a las 08h15, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del juicio N.° G. 28449 y del auto del 13 de septiembre de 2011 a las 16h45, dictado por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso N.° 872-2010 MAS.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de acuerdo con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 21 de noviembre del 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión integrada por Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, jueces de la Corte Constitucional, para el período de transición, en ejercicio de su competencia, el 11 de abril de 2012, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 2044-11-EP, conforme a lo dispuesto en las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 08 de diciembre del 2011.

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

Con memorando N.° 022-CCE-SG-SUS-2013, suscrito por el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, y de conformidad al sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero del 2013, se remitieron varios expedientes constitucionales a Alfredo Ruiz Guzmán, juez constitucional, entre los cuales, consta el caso signado con el N.° 2044-11-EP.

El 03 de diciembre de 2013 a las 08h00, Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la presente acción constitucional.

Argumentos planteados en la demanda

Los legitimados activos respecto de las sentencias y auto impugnados, y que hacen relación al juicio de expropiación, en lo principal hacen las siguientes argumentaciones:

Que el juez quinto de lo civil y mercantil de los cantones de Atacames y Muisne expidió la sentencia impugnada, la cual, carece de motivación y fundamentación, porque en la misma no se realiza un análisis de vinculación jurídica con el *factum* (hechos), ya que –a su criterio– lo único que consta es una transcripción de los resultados de los informes

finales de los peritos técnicos, 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. Así, –dicen– que el juez al momento de motivar su sentencia, no establece cual fue el parámetro que utilizó para determinar por qué de los tres informes periciales, uno de ellos guardaba mayor conformidad con el justo precio de la propiedad, para lo cual, los accionantes transcriben lo dispuesto en los considerandos tercero y cuarto de la referida sentencia impugnada.

Consideran los legitimados activos que al no existir motivación en la sentencia impugnada, a su representada también se le ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva y se les ha dejado en estado de indefensión, porque asumen su inconformidad con el peritaje que ha servido de fundamento para emitir la sentencia impugnada. En la misma forma, consideran que esta falta de motivación vulnera el derecho al debido proceso inclusive en la sentencia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, también materia de la presente acción constitucional.

Asumen que en la sentencia impugnada de primera instancia, se ha vulnerado el derecho constitucional “a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”, porque no se tomó en consideración dentro de la resolución su solicitud de “error esencial”, que consta en el informe pericial emitido por el arquitecto Manuel Santander, inclusive –dicen– que se ha realizado una equivocada apreciación respecto de si el bien inmueble expropiado es urbano o rural, además que se ha violado el principio de preclusión, en tanto ya no se debió evacuar otras pruebas o peticiones que fueron solicitadas.

Sentencia o auto que se impugna

A criterio de los accionantes las sentencias y auto que se impugnan, en sus partes pertinentes dicen:

“JUZGADO QUINTO DE LO CIVIL DE MUISNE Y ATACAMES: Atacames, a 29 de Septiembre del 2008, a las 16h40.- VISTOS: (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, acepta la demanda deducida por la I. Municipalidad del cantón Atacames, y se declara la expropiación del inmueble de propiedad de los demandados, terreno que tiene una superficie de 78.200 m2., equivalente a 7,82 hectáreas, cuyos linderos y dimensiones se deja descrito en la parte expositiva de esta sentencia, y, acogiendo el informe presentado por el perito dirimente Arq. Manuel Santander Estupiñán, se fija como justo precio por el indicado predio, la cantidad de QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SEIS CON 50/100 DÓLARES AMERICANOS (USD\$ 548.936,50), que la I. Municipalidad del cantón Atacames, deberá pagar a los demandados, más un 5 % de dicho valor como precio de afectación, debiéndose tomar en cuenta la suma de USD\$ 46.920,00 (CUARENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS VEINTE DÓLARES AMERICANOS), consignados junto a la demanda. (...) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 337 inciso tercero del Código de Procedimiento Civil, elévese en consulta el presente fallo para ante el Superior. NOTIFÍQUESE.- (...)”.

“CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA.- Esmeraldas, 10 de Febrero de 2009; las 10h05.- VISTOS.- (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, desecha el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, esto es, por el Señor Alcalde y Procurador Síndico del M.I. Municipio de Atacames y se confirma en todas sus partes la sentencia venida en grado.- Devuélvase el expediente al inferior para los fines de ley.- Notifíquese.- (...)”.

(...) CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA.- Quito a, 13 de septiembre de 2011, las 16h45.- VISTOS:- (...) Por tanto, no es posible que la institución actora, que ha solicitado en juicio la expropiación del inmueble, deje de cancelar el valor por indemnización ordenado en sentencia y, en base de su propia incuria, pretenda dejar sin efecto la expropiación y no cancelar el valor determinado en la sentencia como indemnización, menos aun cuando ya ha procedido a ocupar el inmueble e inclusive realizar obras, como sucede en el presente caso, pues, la declaración de utilidad pública se la hizo con fines de ocupación inmediata.- En tal sentido, la norma que ofrece la posibilidad de solicitar se deje sin lugar la expropiación corresponde a la parte expropiada, que se ve perjudicada con la falta de pago de la indemnización y que, si es de su conveniencia, puede revertir la expropiación; consecuentemente, la interpretación que ha hecho el Tribunal ad quem y también el juez de instancia, es correcta.- Por lo expresado, se desecha el cargo.- Por las motivación que antecede, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, no casa el auto dictado por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dictada el 9 de junio del 2010.- Sin costas ni multas.- Notifíquese y devuélvase.- (...).

Pretensión

La pretensión concreta de los legitimados activos es que se deje sin efecto la sentencia emitida por el juez quinto de lo civil de Muisne y Atacames y se ordene que se practique un nuevo peritaje, en el cual se observen todas las garantías constitucionales. Además solicita, que en el auto de calificación de la demanda constitucional se disponga como medida cautelar la suspensión inmediata de los efectos jurídicos del auto impugnado.

Contestaciones a la demanda

Pese a habérseles notificado en debida y legal forma con el auto de avoco de conocimiento y la demanda de acción extraordinaria de protección a los señores jueces de la Sala Especializada de lo Civil Mercantil y Familia de la Corte Nacional, procurador general del Estado y a los terceros con interés en la presente acción constitucional, no consta de autos del proceso constitucional ningún informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda, solicitado por el juez constitucional sustanciador.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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 de la República del Ecuador y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso, de la acción constitucional en contra de las sentencias dictadas el 29 de septiembre del 2008 a las 16h40, por el juez quinto de lo civil de Muisne y Atacames, dentro del Juicio de Expropiación N.º 27-2006, el 09 de junio de 2010 a las 08h15, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del juicio N.º G. 28449 y, del auto del 13 de septiembre de 2011 a las 16h45, dictado por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N.º 872-2010 MAS.

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para interponer la presente acción extraordinaria de protección, conforme a los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)” y del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: “La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

El artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de las cuales se desprendan violaciones por acción u omisión a los derechos constitucionales, en particular al debido proceso. Su carácter de acción constitucional extraordinaria determina que esta no debe ser entendida como acceso a una posterior instancia a efectos de realizar una nueva revisión de pruebas y demás actuaciones procesales ordinarias, por el contrario, la actuación de la Corte Constitucional se remite únicamente a resolver específicamente asuntos en los que se encuentren involucradas vulneraciones a los derechos constitucionales y se deba ordenar su reparación integral. Entonces, por intermedio de la acción extraordinaria de protección, las personas que se sientan afectadas por violaciones a los derechos constitucionales, dentro de un determinado proceso judicial o administrativo, pueden recurrir ante la Corte Constitucional para que sea este organismo el que, previa la sustanciación del proceso constitucional, declare la violación del o los derechos constitucionales y correlativa e inmediatamente ordene su reparación.

El carácter garantista de la acción extraordinaria de protección ha determinado que la Corte Constitucional se haya pronunciado así:

“La naturaleza de la acción extraordinaria de protección persigue, entonces, que la vulneración a derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no quede en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la Constitución de la República, mediante esta acción se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas pueden ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, como en efecto es la Corte Constitucional. Por esta razón, los alcances que asume la acción extraordinaria de protección abarcan a las resoluciones ejecutoriadas, las mismas que como medida excepcional pueden ser objeto de análisis ante el supuesto de vulneración de los preceptos antes descritos, teniendo como efecto inmediato, si se constatare la vulneración, la reparación integral del derecho violado, reparación que abarca medidas positivas y negativas, materiales e inmateriales; finalmente, deja sin efecto la sentencia, auto o resolución firme o ejecutoriada de la autoridad impugnada”¹.

La activación de la acción extraordinaria de protección tiene procedencia una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, inclusive de carácter horizontal, conforme a los términos y plazos establecidos en la ley de la materia, no obstante, la presente acción constitucional queda vedada cuando por negligencia de la persona titular del derecho constitucional que se pretende vulnerado, no haya interpuesto los recursos verticales y horizontales en su debida oportunidad.

Determinación del problema jurídico a resolver

En esta oportunidad, la Corte Constitucional examinará si las sentencias dictadas el 29 de septiembre de 2008 a las 16h40, por el juez quinto de lo civil de Muisne y Atacames, dentro del Juicio de Expropiación N.º 27-2006; el 09 de junio de 2010 a las 08h15, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del juicio N.º G. 28449 y, el auto del 13 de septiembre de 2011 a las 16h45, dictado por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N.º 872-2010 MAS, tienen sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y sus contestaciones.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, la Corte Constitucional puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el presente caso y enunciarlo de la siguiente manera:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia No. 002-10-SEP.CC, caso N.º 296-09-EP.

¿Las sentencias dictadas el 29 de septiembre de 2008 a las 16h40, por el juez quinto de lo civil de Muisne y Atacames, dentro del Juicio de Expropiación N.º 27-2006; el 09 de junio de 2010 a las 08h15, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del juicio N.º G. 28449 y, del auto del 13 de septiembre de 2011 a las 16h45, dictado por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso N.º 872-2010 MAS, ¿vulneran los derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa, a la motivación y a la tutela judicial efectiva?

Resolución del problema jurídico

En el caso *sub judice*, la pretensión de los legitimados activos se refiere a que se deje sin efecto las sentencias y auto antes indicados y que son materia de la presente impugnación, que tiene como origen la sentencia dictada el 29 de septiembre de 2008 a las 16h40, por el juez quinto de lo civil de Muisne y Atacames, dentro del Juicio de Expropiación N.º 27-2006, mediante la cual se ordenó que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Atacames pague a los demandados la cantidad de quinientos cuarenta y ocho mil novecientos treinta y seis dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, como consecuencia de la expropiación realizada a aquellos del inmueble de su propiedad.

Consideraciones previas

Es de trascendental importancia establecer que la intervención de la Corte Constitucional queda circunscrita al conocimiento y resolución de asuntos exclusivamente constitucionales, razón por la que su actuación no debe remitirse a solventar asuntos de legalidad, lo cual es de competencia de la justicia ordinaria. Esta circunstancia determina que la acción extraordinaria de protección no sea considerada como una “nueva instancia judicial”. No obstante, como se ha dicho, la Corte Constitucional tiene facultad para revisar en forma directa la presunta violación de derechos y garantías del debido proceso o de cualquier otra norma constitucional o dispuesta en instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y de ser el caso, ordenar su reparación integral.

En este contexto, corresponde a la Corte Constitucional verificar y asegurar que los procesos se desarrollen dentro de los parámetros constitucionales y, en particular, que se garantice el debido proceso. Es decir, como se ha indicado antes, la acción extraordinaria de protección procede cuando, en el desarrollo de un determinado proceso, se comprueba fácticamente la vulneración de uno o varios derechos constitucionales y, por el contrario, es improcedente frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas propias de la justicia ordinaria.

La Corte Constitucional, en varias de sus sentencias, se ha pronunciado que a este Organismo no le corresponde revisar asuntos de legalidad, en tanto, estos ya fueron absueltos por la jurisdicción ordinaria². Así, la

especialización y actuación de la Corte Constitucional está destinada a resolver situaciones exclusivamente constitucionales, por lo que en su desempeño no analiza y tampoco resuelve asuntos de legalidad. Su intervención esencialmente está dirigida a revisar en forma directa la presunta violación de derechos y normas del debido proceso constitucional, y esto determina la marcada diferencia que existe entre las actuaciones de la justicia ordinaria y la justicia constitucional.

Remitiéndonos al caso *sub judice*, las pretensiones de los accionantes, esencialmente, se refieren a que se deje sin efecto las sentencias impugnadas, porque consideran que en estas no se resolvieron sus peticiones de reversión de la expropiación de nulidad procesal, y en particular, sobre su inconformidad con el peritaje que el juez *a quo* valoró para determinar el monto que debe pagar el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Atacames a favor de los propietarios del predio expropiado por este, lo cual, carece de verdad, porque consta de autos de los procesos ordinarios, que han sido atendidas y resueltas todas y cada una de sus solicitudes. No obstante y al respecto, conviene referir que las normas constitucionales invocadas sobre los hechos presuntamente violatorios supondrían la necesidad de hacer un análisis de legalidad, el cual es privativo de la justicia ordinaria y no de la justicia constitucional, razón por la que la acción extraordinaria de protección no configura una instancia adicional a la justicia ordinaria.

De otra parte, la sola inconformidad de una de las partes procesales, cuyas alegaciones fueron denegadas en justicia ordinaria, no constituye *per se* violaciones de derechos constitucionales, en particular, del debido proceso. De ello, se desprende que la acción extraordinaria de protección no debe ser concebida como un mecanismo de intromisión constitucional en el ámbito de la justicia ordinaria. La justicia constitucional no debe interferir en otras áreas de aplicación del derecho como la jurisdicción ordinaria, por ello, su misión incluye evitar la invasión de sus respectivos ámbitos de acción, para así impedir que el sistema jurídico se distorsione, en tanto, las dos jurisdicciones tienen carácter complementario, obviando que la una se sobreponga a la otra.

Finalmente, trasciende destacar que nuestro sistema de protección de derechos descansa en la jurisdicción ordinaria y que solamente los asuntos que revisten relevancia constitucional deben ser conocidos y resueltos por la jurisdicción constitucional.

¿Las sentencias dictadas el 29 de septiembre de 2008 a las 16h40, por el juez quinto de lo civil de Muisne y Atacames, dentro del Juicio de Expropiación N.º 27-2006; el 09 de junio de 2010 a las 08h15, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del juicio N.º G. 28449 y, del auto del 13 de septiembre de 2011 a las 16h45, dictado por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N.º 872-2010 MAS, ¿vulneran los derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa, a la motivación y a la tutela judicial efectiva?

Los legitimados activos consideran que en las sentencias y auto impugnados existe la vulneración del derecho

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencias 021-10-SEP-CC y 039-10-SEP-CC, Casos N.º 0585-09-EP y 0368-09-EP.

constitucional al debido proceso. Al respecto, conviene establecer cuál es el alcance que tiene este derecho constitucional que ha sido definido como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico mediante las cuales se busca otorgar a las personas que son parte, dentro de un proceso judicial o administrativo, el respeto de sus derechos a fin de obtener una adecuada y eficaz administración de justicia. Conforme a estos criterios, el debido proceso tiene como objeto limitar el poder para impedir que cualquier decisión de la autoridad contenga caracteres de ilegitimidad que tiendan a amenazar, afectar o lesionar algún derecho constitucional, como consecuencia de la vulneración de las garantías del debido proceso. Así, el debido proceso se asimila al concepto de prevención, porque permite examinar que los actos de la administración y judiciales no se remitan a la discrecionalidad y por el contrario, se aplique el principio de razonabilidad.

Recapitulando, el derecho al debido proceso se convierte en el límite material frente al posible ejercicio arbitrario de las autoridades del Estado, por cuanto las autoridades estatales no deben actuar de forma omnimoda, sino que deben sujetarse al ordenamiento jurídico preestablecido, acorde a los procedimientos propios de cada juicio, capaces de dotar de efectividad a aquellos mandatos, con el objeto de garantizar a las personas el seguro ejercicio de sus derechos.

La Corte Constitucional ha considerado que:

“En relación al derecho al debido proceso plasmado en el artículo 76 de la Constitución de la República, se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados en la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho”³.

De acuerdo con la argumentación expuesta y de la revisión de los autos del proceso ordinario, la Corte Constitucional está en capacidad de determinar que el objeto materia de la impugnación radica en que los accionantes consideran que, en las sentencias y auto recurridos, no se valoraron las pruebas, se hizo una errónea interpretación normativa y no se aplicaron las normas que —a su criterio— debieron aplicarse.

Para efectos de la resolución del caso *sub judice*, es adecuado enfatizar que el juicio de expropiación tiene el carácter de especial y sumario, y conforme a lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, solo: “(...) tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública”. Vale decir, que la esencia misma del juicio de expropiación queda supeditada a determinar la

cantidad de dinero que debe pagar la entidad expropiante a favor de los expropiados o propietarios y/o derechohabientes del bien inmueble expropiado, previa la realización del procedimiento establecido en el Código adjetivo civil, para el efecto. Efectivamente, de la revisión del proceso ordinario de primera instancia se puede verificar que el juez se ha sometido y ha respetado el procedimiento establecido para el juicio de expropiación y producto de aquello, ha procedido a dictar la sentencia que es materia de la impugnación.

De tal manera, que la Corte Constitucional no observa que en el proceso ordinario de primer nivel, en las sentencias y en el auto impugnados, exista vulneración del derecho constitucional al debido proceso, porque en todas y cada una de las decisiones refutadas se ha respetado el ordenamiento jurídico preestablecido para este tipo de procesos legales y se garantizó a las partes el seguro ejercicio de los derechos que les asisten.

Los accionantes asumen que en las sentencias y auto recurridos se ha vulnerado el derecho constitucional a la defensa, el cual es considerado como el mecanismo substancial en el que se posiciona el debido proceso, en razón de que se constituye en el principio jurídico constitucional, procesal o sustantivo, mediante el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de otorgarle la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez.

El derecho constitucional a la defensa tiene por objeto garantizar que ninguna persona sea despojada de los mecanismos necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos, dentro de un determinado proceso (administrativo, legal, constitucional, etcétera), a efectos de equilibrar, en lo posible, las facultades que tienen tanto el sujeto procesal accionante como el defensivo, para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que afiancen su condición y para impugnar las decisiones legales que le sean contrarias, a fin de obtener una correcta administración de justicia.

De su parte, la Corte Constitucional ha dispuesto:

“De esta forma se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es una manifestación del debido proceso (...). En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, el derecho de hallarse en el proceso impone al juez el deber de (...) no excluirlo indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa”⁴.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 034-09-SEP-CC, Caso N.º 0422-09-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 024-10-SEP-CC, Caso N.º 0182-09-EP.

De acuerdo con los criterios antes expuestos respecto de lo que representa el derecho a la defensa y de la observancia de los autos que constan en los procesos ordinarios, la Corte Constitucional evidencia que durante la tramitación del proceso de expropiación, el mismo se ha sujetado a lo dispuesto para la tramitación del juicio de expropiación (del artículo 781 al 806 del Código de Procedimiento Civil) y consecuentemente a las partes procesales se les ha garantizado el derecho a la defensa, en tanto, han intervenido en todas las diligencias procesales permitidas para la sustanciación del juicio de expropiación, como en efecto, así lo han hecho, además de haber presentado y actuado las pruebas que, a su criterio, consideraron adecuadas para la defensa de sus derechos e inclusive se les permitió ejercer su derecho a impugnar las decisiones judiciales, impugnaciones que fueron atendidas en su oportunidad.

Cabe recalcar que el juicio de expropiación por tratarse de un proceso legal especial y sumarísimo, cuyo objeto radica en establecer el precio a pagarse por el inmueble materia de la expropiación, debe remitirse concretamente a aquello y no a otro tipo de procedimientos o solicitudes que no corresponden a su sustanciación. Esta aclaración trasciende, en razón de que los accionantes participaron activamente en el proceso, así, entre otras actuaciones, se les permitió nombrar un perito quien elaboró y presentó su peritaje sobre el precio, que a su criterio, debía pagarse por la expropiación realizada, derecho que también le fue concedido a las personas demandadas (terceras con interés) quienes también presentaron otro peritaje.

Cabe enfatizar que la pretensión de los accionantes se refiere a que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de las decisiones judiciales emitidas por el juez *a quo* dentro del proceso ordinario, lo cual, —como insistimos— no es de su competencia, además que trasciende dilucidar que la sola inconformidad subjetiva de las decisiones judiciales no necesariamente constituyen violaciones a los derechos constitucionales, como en efecto se vislumbra en el presente caso, es decir, que no existe ninguna violación del derecho a la defensa de la representada de los accionantes, en las sentencias y auto impugnados.

Los legitimados activos dicen que las sentencias y auto impugnados carecen de motivación. Al respecto vale señalar que, el derecho constitucional a la motivación se lo define como la exigencia constitucional que tiene relación con la fundamentación razonada de los pronunciamientos judiciales, los cuales otorgan significado a la democracia institucional y a su vez legitiman la intervención judicial dentro de un esquema constitucional. Es decir, la motivación como garantía constitucional se expresa en la obligación de determinar los motivos de persuasión aplicados y desarrollados en la sentencia, y que se convierte en la garantía que trasciende a las partes porque proyecta dicha obligación como un valor constitucional y otorga eficacia a las sentencias. Mientras una sentencia encuentra su fundamento en la mera interpretación del derecho que al caso se subsume, la motivación es un proceso mental que revela un proceso intelectual que obliga al juez a pronunciarse en forma determinada⁵.

El deber de la motivación tiene soporte también en el interés legítimo de la comunidad jurídica en general para conocer las razones de la decisión adoptada, por lo que el objeto de la motivación de las sentencias es dar a conocer a las partes procesales las razones por las que se acepta o rechaza su pretensión, producto de una interpretación racional del ordenamiento jurídico y no de la arbitrariedad. Por estas razones, los jueces y tribunales tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas conforme a los preceptos y principios constitucionales, capaces de lograr la conformidad con el contenido constitucionalmente declarado, evitando que las decisiones judiciales restrinjan, menoscaben o inapliquen dicho contenido.

En este sentido, la Corte Constitucional ha manifestado que:

“Como parte esencial de los principios que forman parte del derecho al debido proceso se encuentra la motivación de las sentencias, puesto que aquello se configura el accionar conforme a la Constitución y Derecho por parte de las autoridades públicas, quienes son primordialmente llamados a velar por el cumplimiento de los principios y garantías constitucionales. En la especie este principio de motivación se articula simbióticamente con el derecho a la tutela judicial efectiva y, obviamente aquello contribuirá a garantizar la seguridad jurídica dentro de un estado constitucional, con el objeto de que quienes acuden a los diversos órganos jurisdiccionales en el país no queden en la indefensión, y de generar la confianza debida en el sistema jurídico ecuatoriano, empero aquello no significa exclusivamente acceder a los órganos jurisdiccionales, sino que una vez ejercitado aquel derecho los jueces y juezas deben guiar sus actuaciones diligentemente en aras de alcanzar la tan anhelada justicia y es precisamente a través de la motivación de las resoluciones judiciales como los jueces y juezas *determinan que sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución* y a las leyes que rigen en un caso concreto (...) Motivar es encontrar el motivo por el cual se pronunció en determinada forma el juez o jueza que resolvió la causa puesta a su conocimiento, la cual debe producirse de manera razonada, atendiendo a las circunstancias particulares del caso y apegado a los preceptos constitucionales y legales”⁶.

Acorde a lo estipulado en líneas anteriores y de la revisión de las sentencias y auto impugnados, se observa que las mismas encuentran sujeción con la naturaleza y procedimiento estipulado para el juicio de expropiación, es decir, que en las decisiones recurridas se encuentran identificados los hechos sobre los cuales se resolvió, constan determinadas las normas aplicables a los hechos planteados y la explicación de la pertinencia de por qué estas normas o principios corresponden a aquellos hechos. Es decir, que las resoluciones impugnadas, que son materia de la presente acción constitucional, encuentran sustento en lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional que sostiene:

⁵ GOZAINI, Osvaldo; Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso; Rubinzal-Culzoni Editores; Buenos Aires, 2004; págs. 429-433.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 003-10-SEP.CC., Caso N.º 0290-09-EP.

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”⁷.

De acuerdo con estas consideraciones cabe destacar que la alegación de falta de motivación en las sentencias y auto impugnados, carece de sustento constitucional.

Los accionantes consideran que en las decisiones impugnadas se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que se hace necesario definir el contenido de este derecho constitucional, el cual tiene estricta relación con el derecho a la seguridad jurídica, en tanto, representa la presencia de un sistema jurídico válido y eficaz, destinado a impedir la vulneración a la seguridad jurídica del ordenamiento vigente y a contar con jueces competentes que le defiendan, protejan y tutelen los derechos de las personas, de manera adecuada y eficaz. De aquí que, la tutela judicial efectiva es el derecho que tienen las personas para acceder al sistema judicial y a obtener de los tribunales resoluciones motivadas, que eviten su indefensión. Toda persona que pretenda la defensa de sus derechos o intereses legítimos, debe ser atendida por un órgano jurisdiccional a través de un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas.

Al respecto la Corte Constitucional ha expresado que:

“La tutela judicial efectiva (...) constituye el fundamento y la justificación constitucional de la existencia de toda la institucionalidad con potestad jurisdiccional. Es un derecho que permite la viabilidad de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos derivados de fuentes inferiores, siempre que sea requerida la intervención del Estado para su protección. En tal sentido, su satisfacción no se agota en la existencia de la justicia constitucional, sino en la puesta a disposición de todas las personas de un sistema jurídico institucional encargado, de dar protección judicial en todas las materias”⁸.

Sobre la base de estos argumentos y de la revisión de los procesos y decisiones ordinarias, se puede advertir que a los legitimados activos y a través de ellos a su representada, se les garantizó el acceso al sistema judicial dispuesto para el efecto, sin lugar para que exista ninguna vulneración de

su derecho a la defensa. Por el contrario, durante la sustanciación de los procesos legales, los legitimados activos fueron atendidos por los órganos jurisdiccionales competentes, con todas las garantías y conforme a la normativa establecida para el procedimiento del juicio de expropiación y demás normas pertinentes para la resolución del caso. Por estas razones, no cabe admitir la impugnación de violación del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva que realizan los legitimados activos.

Correlativamente y conforme a las argumentaciones antes enunciadas, cabe precisar que los legitimados activos, conforme consta del libelo de la demanda constitucional, argumentan su contenido sobre supuestas “erróneas” o “indebidas” aplicaciones de determinadas normas legales, especialmente del artículo 803 del Código de Procedimiento Civil, particulares que fueron resueltos por el juez *a quo* y dicha resolución ratificada por el superior (inclusive no se casó el recurso interpuesto por los hoy accionantes), situación que, conforme a lo analizado y resuelto en el problema jurídico número 1, no es de competencia de la Corte Constitucional pronunciarse al respecto.

Por otra parte, la Corte Constitucional se ha pronunciado⁹ señalando que, para la procedencia de la acción extraordinaria de protección, deben existir argumentos claros, relevantes y precisos sobre la presunta vulneración del o los derechos constitucionales y no limitarse a la mera enunciación de estos. En el caso *in examine*, las aseveraciones que formulan los accionantes respecto de la violación de varias normas constitucionales, carecen de fundamentación, porque no se ha demostrado fácticamente las mismas y menos que exista relevancia jurídica y sustentación constitucional.

Finalmente, cabe enfatizar que es justificada la intervención de la Corte Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección, cuando se comprueba la vulneración de derechos constitucionales en los diferentes procedimientos jurisdiccionales, intervención que no procede en el caso *sub júdice*; por cuanto, luego del análisis efectuado, no se advierte ninguna vulneración de los derechos constitucionales alegados por los legitimados activos.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC, Caso N.º 1212-11-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 041-13-SEP-CC, Caso N.º 0470-12-EP.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencias 0015-09-SEP-CC; 0017-09-SEP-CC; 0025-10-SEP-CC; 0026-10-SEP-CC.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de los señores jueces y señoras juezas: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria de 29 de enero de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 2044-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 24 de febrero del dos mil catorce. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO N.° 2044-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito D.M., 26 de marzo del 2014 a las 15:30. **VISTOS:** Agréguese al proceso el escrito de aclaración presentado por el señor Alejandro Sánchez Muñoz, en su calidad de procurador síndico municipal del cantón Atacames, el 05 de marzo de 2014, dentro de la acción extraordinaria de protección N.° 2044-11-EP, la misma que fue resuelta por el Pleno de la Corte Constitucional, mediante sentencia N.° 023-14-SEP-CC, del 29 de enero de 2014. En lo principal, se procede a realizar las siguientes consideraciones: **PRIMERA.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso horizontal interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. En el presente caso, la Corte Constitucional verifica que el recurso ha sido presentado por una de las partes procesales dentro del término correspondiente. **SEGUNDA.-** El peticionario, en su escrito y en su parte pertinente, solicita: "(...) de la manera más comedida se sirva aclarar la providencia emitida con fecha 29 de enero del 2014 y notificada a

casillero con fecha 27 de febrero del mismo año. Esto en cuanto usted nada manifiesta ante la falta de motivación y le (sic) resolución del juez se basa en varios informes periciales y no se explica cuál es el argumento jurídico, por el cual se determina el valor del justo precio en base a los informes referidos; cuando el juez de instancia debió motivar la pertinencia del informe sometiéndolo a la norma respectiva (...)" **TERCERA.-** Al respecto, la Corte Constitucional hace énfasis en que las solicitudes de aclaración tienen procedencia fundamentalmente cuando del contenido de la sentencia o resolución se desprenda la existencia de puntos oscuros que dificulten su comprensión o entendimiento. En el caso *in examine*, mediante la solicitud de aclaración dirigida en contra de la sentencia N.° 023-14-SEP-CC del 29 de enero de 2014, dentro del caso N.° 2044-11-EP, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, se pretende que mediante este recurso horizontal se cambie o altere la sentencia impugnada. Cabe destacar que del texto de la sentencia recurrida se desprende que no hay lugar a aclaración alguna, porque no se evidencia ninguna obscuridad o falta de entendimiento de la misma, es decir que la sentencia recurrida goza de total claridad porque contiene el análisis pertinente, sometido a los fundamentos de derecho constitucional consignados en la integralidad de su texto, conformando un todo orgánico y conexo entre sus respectivas partes. Al parecer, el legitimado activo pretende, a través de la solicitud de aclaración, que la Corte Constitucional vuelva a pronunciarse sobre asuntos ya resueltos en la sentencia constitucional y que además resuelva cuestiones que, en su oportunidad, fueron decididas en la justicia ordinaria, esencialmente en lo relativo a la valoración de los peritajes que determinaron el pago económico por la expropiación realizada por el Municipio de Atacames. En tal virtud, se niega el pedido de aclaración formulado por el accionante, Dr. Alejandro Sánchez Muñoz, en su calidad de procurador síndico municipal del cantón Atacames, y se ordena que se esté a lo dispuesto en la sentencia recurrida. De esta forma, queda absuelto el requerimiento de aclaración solicitado. **Notifíquese y cúmplase.**

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de enero del 2014

SENTENCIA N.º 024-14-SEP-CC

CASO N.º 1014-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Mediante oficio N.º 115-PSP-CPJM recibido el 12 de julio de 2012 a las 09:17, la secretaria de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, remite la acción de protección “propuesta por Carlos Enrique Vera Valencia en contra del ministro del Interior, Dr. Alfredo Serrano Salgado, correspondiente al Juzgado Décimo Tercero de lo Penal de Manabí, y la segunda instancia de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, y la acción extraordinaria de protección propuesta por Carlos Enrique Vera Valencia, en contra de los jueces de la Primera Sala Penal” (fojas 2 del expediente constitucional).

La secretaria general de la Corte Constitucional, el 12 de julio de 2012, recibió el caso signado con el número 1014-12-EP, y certificó que no se ha presentado 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.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Fabián Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez y Tatiana Ordeñana Sierra, mediante auto expedido el 20 de marzo de 2013 a las 14:56, admitió a trámite la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 23 de abril de 2013, como se desprende del memorando N.º 191-CCE-SG-SUS-2013 del 24 de abril de 2013, le correspondió al doctor Antonio Gagliardo Llor la sustanciación de la presente causa. El juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 1014-12-EP, mediante providencia emitida el 18 de julio de 2013 a las 09:00, y dispuso notificar con el contenido de este auto y la demanda a las partes procesales, a la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al coronel de Policía Pedro Carrillo Ruiz, director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, con la finalidad de que presenten un informe de descargo dentro de un plazo de trece días; también se hizo conocer con el contenido de la demanda y de este auto al procurador general del Estado (fojas 13 del expediente constitucional).

Antecedentes y fundamentos del legitimado activo

La presente acción extraordinaria de protección es propuesta por el señor Carlos Enrique Vera Valencia, quien impugna la sentencia emitida el 01 de junio de 2012 a las 14:24, por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0277-2012 (segunda instancia), quien en lo principal manifiesta que no ha recibido la debida tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, toda vez que la sentencia no recoge la realidad del debido procedimiento consagrado en la Constitución. Dice que presentó los alegatos en derecho que demuestra que el procedimiento administrativo de la Policía violó derechos consagrados en la Constitución; sin embargo, los jueces de segunda instancia hicieron caso omiso, aceptando el recurso de apelación de los accionados, revocando la sentencia de primera instancia, que no entiende ni respeta el derecho constituido, favoreciendo a los accionados, dejándolo en total desamparo de sus derechos.

Menciona que se ha vulnerado el derecho al debido proceso, consagrado en el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, ya que la sentencia emitida por la Sala carece de motivación, al no tomar en cuenta las violaciones constitucionales de la institución accionada, y que en base a un informe investigativo escueto y direccionado, el Consejo de Clases y Policía solicita al señor comandante general de la Policía Nacional, la resolución de baja, la misma que no contiene los fundamentos de hecho y de derecho, convirtiéndose en un acto administrativo que carece de motivación alguna.

Dice que se viola la seguridad jurídica, reconocida en el numeral 26 del artículo 23 de la Constitución Política de 1998; artículo 82 de la Constitución de la República del 2008, que se manifiesta en la certeza y confianza que se tiene en el derecho y en el respeto a la Constitución y la ley. Alega que la sentencia expedida por la Sala se parcializa a favor de la Policía Nacional en su parte motiva; no toma en cuenta las violaciones constitucionales por parte de la Policía Nacional, argumentando que no existe violación constitucional por parte de la entidad accionada.

Que la resolución 2003-C-GB no cumplió con lo que determina el artículo 87 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional; que la baja surte efectos a partir de la fecha de publicación en la Orden General, resolución que fue publicada en la Orden General 002-2004 del 06 de enero de 2004; sin embargo, en el texto de la resolución aparece que se le da de baja en el año 2003, tampoco existe motivación alguna, que el procedimiento adoptado por el comandante general de la Policía Nacional vicia el acto impugnado.

El accionante menciona que se ensañaron con él, pese a que su ausencia en las filas policiales no era objeto de una sanción, peor para darle de baja de las filas policiales; no se consideró su estado anímico y psicológico por el abandono de su esposa y el cuidado que debía darle a sus tiernos hijos; sin embargo,—dice— se le aplicó una sanción desproporcionada al separarlo de las filas policiales, contrariando el principio constitucional de la proporcionalidad.

Que en la sentencia de primera instancia se viola la seguridad jurídica, ya que la institución policial no lo reincorporó al trabajo, como lo menciona en su parte resolutoria la sentencia emitida por el juez décimo tercero de lo civil del cantón Pedernales. Pese a que solicitó por escrito dicha reincorporación, no se la hizo, sino que esperaron la segunda instancia.

Expresa que al haberle dado de baja de las filas policiales por la arbitraria resolución, la cual carece de motivación, se violan los numerales 2 y 4 del artículo 35 de la Carta Magna. Que al ser dado de baja se lo ha dejado en desocupación, dejándolo sin su sustento diario y el de su familia, ya que su único trabajo era en la Policía Nacional. Que la resolución N.º 2003-451-C-GB, publicada en la Orden General 002-2004, le causó un grave daño, pues al sancionarlo con la baja de las filas policiales se ha quedado desempleado y sin el sustento económico necesario para él y su familia, lo cual atenta el derecho al trabajo establecido en el artículo 35 de la Constitución de la República de 1998 y artículos 33, 325 y 326 de la Constitución de la República de 2008.

Indica que la sentencia emitida por los jueces accionados vulnera el derecho a la salud, al no haberle dado la asistencia social y psicológica que necesitaba, pese a que comunicó la novedad a los inmediatos superiores, haciendo caso omiso a su problema familiar, ocasionándole daños a su salud, que hasta la actualidad no lo ha superado por encontrarse hasta la presente fecha desempleado, que por eso ha decidido recibir tratamiento psicológico en la Unidad de Salud Mental en la provincia de Esmeraldas.

Cita los artículos 14, 16 literal **b**; 17 literal **j** y 21 literales **a** y **b** de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), para indicar que la institución policial no cumplió con ese mandato constitucional y legal, porque la misma Norma Suprema le faculta y ordena al ISSPOL, el cumplimiento sobre el tratamiento y rehabilitación de la salud mental de sus miembros, y que la institución policial estaba obligada a darle tratamiento profesional para su rehabilitación, disposición constitucional y legal que no cumplieron, sino que ordenaron una ilegal investigación en su contra y posteriormente le dieron de baja.

Derechos constitucionales que se consideran vulnerados por el fallo judicial impugnado

A criterio del accionante, a través de la sentencia impugnada supuestamente se ha vulnerado:

El derecho a la salud, determinado en el artículo 32; derecho al trabajo, establecido en los artículos 33, 325 y 326; atención prioritaria de personas en situación de riesgo, previsto en el artículo 35; interés superior del niño, estipulado en el artículo 44; derecho de petición, determinado en el numeral 23 del artículo 66; la tutela judicial efectiva, determinada en el artículo 75; debido proceso, señalado en el artículo 76 numeral 7 literal **I**; el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82; derecho a la estabilidad, consagrado en el inciso segundo del artículo 160; principios de la Función Judicial, determinados en el artículo 172, y la supremacía prevista en el artículo 424, todos ellos determinados en la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos, solicita a la Corte Constitucional que, mediante sentencia, se ampare de manera directa y eficaz los derechos reconocidos en la Constitución, y se ordene:

- Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, emitida el 01 de junio de 2012 a las 14:24.
- La reparación integral de la afectación hecha.
- La aceptación de la acción extraordinaria de protección.

Contestación a la demanda

Comparecencia del procurador general del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 29 de julio de 2013 a las 13:472, dice: "...notificaciones recibiré en la casilla constitucional No. 018. Acompaño copia certificada de la acción de personal que acredita mi comparecencia" (fojas 20 del expediente constitucional).

Comparecencia del juez de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

El doctor Orlando Delgado Párraga, mediante escrito ingresado el 29 de julio de 2013 a las 15:14, en lo principal señala:

"...Nuestra decisión que la acción de tutela pueda ser utilizada en cualquier tiempo no significa que la misma no requiera de un término razonable para activar el órgano constitucional, nos llamó sobremanera que el accionante esperara en forma prolongada el transcurso del tiempo para ejercer la acción, cuando desde el mismo momento de la acción u omisión de la Autoridad debió haber hecho su reclamo, pues si lo pretendido es que la protección sea eficaz, lo lógico sería que se presentara inmediatamente su reclamo y no esperar el transcurso de 8 o 10 años para sentirse vulnerado en su derecho, nosotros consideramos que el principio de inmediatez es un presupuesto esencial para acceder a las pretensiones del accionante, es decir, debió presentarse tan pronto como surge la presunta violación de sus derechos constitucionales; Como sostenemos en nuestro fallo los factores de razonabilidad de la inmediatez que en varios fallos ha resuelto la Corte Constitucional, tampoco se consideran debido a que no existió motivo válido para la inactividad del accionante, injustificada de 10 años no vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión... Fuimos del parecer que de la pretensión del accionante se desprende que no existe violación de derechos constitucionales, situación que no podíamos soslayar en ningún momento..." (fojas 32 a 34 del expediente constitucional).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8, literal b, y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las garantías jurisdiccionales constantes en la Constitución se ha instituido, entre otras, la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela efectiva en los procesos judiciales, sean estos ordinarios o constitucionales; en tal virtud, se debe tener presente que la naturaleza de esta acción persigue dos finalidades: por un lado corrige los posibles errores judiciales cometidos dentro de un proceso; y por otro, sirve como herramienta jurídica que permita alcanzar la uniformidad constitucional, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena y efectiva vigencia de los derechos garantizados en la Norma Suprema.

En un Estado constitucional de derechos y justicia, como es el caso de Ecuador, el juez ordinario también es un juez garantista, en la medida en que debe respetar los derechos garantizados por la Constitución de la República y aplicarlos de forma inmediata y directa, tal como lo establece el artículo 11 numeral, 3 que establece: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:... 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte...”. En este sentido, las normas constitucionales se deben respetar en todas las instancias y etapas de los procesos judiciales, tanto en materias ordinarias como en los procesos de garantías jurisdiccionales de naturaleza netamente constitucional.

En efecto, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad 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...”, vulneración que puede presentarse dentro de cualquier proceso judicial ordinario o constitucional, sin importar la materia de que se trate. Por lo tanto, la protección de los derechos constitucionales dentro

de una acción extraordinaria de protección, que materialmente revisa cuestiones de constitucionalidad, mal puede realizarse sobre aspectos de mera legalidad, ya que son observados por los órganos jurisdiccionales competentes dentro de las materias y en las instancias correspondientes; incurrir en este despropósito supondría convertir a esta garantía en otra instancia ordinaria, lo cual a toda costa se debe evitar.

En resumen, la intervención de la Corte Constitucional está destinada a conocer asuntos de carácter netamente constitucionales; su actuación queda proscrita para el estudio de cuestiones que atañen a la legalidad, cuya competencia corresponde a la justicia ordinaria. Vale decir que la interposición de la garantía de acción extraordinaria de protección no debe ser pretendida como una recurrencia a “nueva instancia judicial”. En este contexto, la Corte Constitucional tiene la facultad para examinar en forma directa la supuesta violación de derechos y normas del debido proceso constitucional y de otros derechos garantizados en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, es decir, le corresponde substancialmente a la Corte Constitucional verificar y asegurar que en los procesos se respeten los derechos y garantías constitucionales.

Identificación de los problemas jurídicos

Bajo las premisas fácticas y jurídicas expuestas, la Corte Constitucional advierte que examinará exclusivamente los problemas jurídicos trascendentales relacionados a la infracción de derechos constitucionales o del debido proceso en la sentencia emitida el 01 de junio de 2012 a las 14:24, por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0277-2012 (segunda instancia). En este contexto, el núcleo problemático a dilucidar es el siguiente.

Problemas jurídicos

La sentencia del 01 de junio de 2012 a las 14:24, emitida por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí ¿vulnera la tutela judicial efectiva, prevista en el artículo 75 de la Constitución de la República?

La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho al trabajo del accionante, previsto en los artículos 33 y 325 de la Constitución de la República?

La sentencia del 01 de junio de 2012 a las 14:24, dictada por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Norma Suprema?

La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

Argumentación de los problemas jurídicos planteados

La sentencia del 01 de junio de 2012 a las 14:24, emitida por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí ¿vulnera la tutela judicial efectiva, prevista en el artículo 75 de la Constitución de la República?

En el presente caso, el accionante considera que se le ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República, que dice:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

Sobre este derecho que consagra la Constitución, esta Corte Constitucional debe hacer una breve reflexión, lo cual es el derecho que tiene toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones. «El derecho a la tutela jurisdiccional es el derecho de toda persona a que se le "haga justicia", a que cuando pretenda algo de otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con unas garantías mínimas»¹. Constituye “(...) el derecho de todas las personas a tener acceso al sistema judicial y a obtener del mismo una resolución fundada en derecho –y por tanto motivada– que puede ser de inadmisión cuando concurre una causa legalmente prevista. A ello hay que añadir el derecho a no sufrir indefensión, es decir, a poder ejercer en el proceso, en apoyo de la propia posición, todas las facultades legalmente reconocidas”².

La tutela judicial efectiva, por tanto, tiene como objetivo una justicia efectiva, en tanto permite que las personas puedan acceder al sistema judicial del país y que en la tramitación de la causa se cumplan reglas del debido proceso y que puedan obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad. Estas premisas, sin embargo, no solo pueden ser aplicadas en relación a quien participa de un proceso judicial, como demandante o demandado, pues puede suceder que alguna persona, debiendo ser parte del mismo, ha dejado de participar en el proceso por diversas causas, como cuando no se notifica con la demanda al demandado o cuando se sigue un proceso en que se definen derechos de terceras personas sin su conocimiento, casos en los que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

En el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos, en particular dentro del Sistema Interamericano, la Corte, en su jurisprudencia, ha dejado establecido cuales

son los alcances y efectos del acceso a la justicia, y que en palabras de Manuel Ventura Robles³, desarrolla su conceptualización y efectos, concibiendo que el acceso a la justicia consiste en la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular. Vale decir que a través de este principio se puede entender la acción, ante una controversia o la necesidad de esclarecimiento de un hecho, de poder acudir a los medios previstos por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para su respectiva resolución. Aquello infiere en que este derecho se instituya como un equivalente al mejoramiento de la administración de justicia, siendo este una forma de ejecución de dicho principio.

En el caso concreto, el recurrente presentó su acción de protección, la cual ganó en primera instancia; en segunda instancia, los juzgadores constitucionales revocaron el fallo del juez de primera instancia; por tanto, el accionante ha sido atendido por los juzgadores constitucionales en su debido momento. Los juzgadores, en el fallo que emitieron, aplicaron con claridad las disposiciones constitucionales y legales que sirvieron para la fundamentación de la sentencia, en el asunto que les fue puesto a su conocimiento, o sea, la acción de protección, en el cual el recurrente quería que se le ratifique la sentencia de primera instancia, pretensión que no fue favorable para el legitimado activo en esta causa.

Ante esta situación, el accionante alega que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, cuando de la revisión del expediente se constata que la decisión emitida por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no vulnerará el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República.

La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho al trabajo del accionante, previsto en los artículos 33 y 325 de la Constitución de la República?

A efectos de establecer si existió o no vulneración de los derechos constitucionales, materia del problema jurídico, cabe decir que la aceptación a trámite de la acción extraordinaria de protección no necesariamente debe conducir a aceptar las pretensiones constantes en la misma, menos aún cuando del análisis procesal de fondo no se demuestre la descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño y tampoco la relación circunstanciada de los hechos, a través de los cuales se justifique la vulneración de los derechos constitucionales, conforme lo dispone el artículo 10 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dentro del caso sub júdice, básicamente en lo que respecta a la supuesta vulneración de los derechos constitucionales, el accionante considera que en la sentencia

¹ Jesús González Pérez, El derecho a la tutela jurisdiccional, tercera edición, Madrid, Civitas, 2001, Pg. 33.

² Joaquín García Morillo, El derecho a la tutela Judicial, en Luis López Guerra y otros, *Derecho Constitucional*, Vol. I, Valencia, Titant lo blancm 2003

³ Manuel Ventura Robles. La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Acceso a la Justicia e Impunidad: Disponible en <http://www.2.ohchr.org/spanish/>.

dictada el 01 de junio de 2012 a las 10:24, por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0277-2012, se vulneró el derecho al trabajo, previsto en el artículo 33 de la Carta Magna, que dice:

“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

En el presente caso, el legitimado activo laboraba en la Policía Nacional aproximadamente 9 años. El 05 de octubre de 2002 recibió una llamada en la cual le indicaron que estaba con el pase a la ciudad de Guayaquil, trasladándose hasta la Comandancia de Policía de la ciudad de Portoviejo a retirar el telegrama N.º 2002-2526-DGP-SCP, en el cual lo asignaban para prestar sus servicios en la ciudad de Guayaquil, pero el miembro policial –ahora accionante– no se presentó en la Comandancia de Policía del Guayas. Al no haberse presentado a su nuevo reparto policial por aproximadamente 44 días, iniciaron las investigaciones pertinentes al caso mediante informe N.º 1202-P2.CP2 del 05 de diciembre de 2002. El Consejo de Clases y Policía Nacional, mediante resolución N.º 2003-890-CCP-PN del 02 de diciembre de 2003, resolvió: “Dar de baja de las filas policiales..., al señor Cabo Segundo de Policía Vera Valencia Carlos Enrique...por encontrarse ausente ilegal...”, pues así estatuye el artículo 66 literal e de la Ley de Personal de la Policía Nacional, que dice:

“El personal policial será dado de baja por una de las siguientes causas:

...e) Por encontrarse ausente ilegalmente más de once días, sin perjuicio de la acción penal;...”.

Por tanto, al no presentarse a su lugar de trabajo por varios días, sin un documento que justifique la ausencia a su reparto policial asignado, dio origen para que le den de baja de las filas policiales. Si bien la Constitución garantiza a todos los seres humanos el derecho al trabajo, por lo mismo está en la obligación de conservarlo y cumplir los deberes legítimos que impone su empleador, en el presente caso, la institución policial, por lo que el accionante tenía que cumplir con la disposición asignada, esto es, acudir a su trabajo en el reparto policial de la ciudad de Guayaquil. De allí que la Constitución de la República no tutela a las personas que incurran en actos de desobediencia.

El presente caso tiene como primer antecedente la sentencia de primera instancia, que en lo principal aceptó la acción de protección presentada y dispuso que tenga lugar el reintegro a funciones del legitimado activo, lo que generó la apariencia de haber garantizado el derecho al trabajo. Como segundo antecedente tenemos la resolución de segunda instancia –apelación– que determinó, bajo los argumentos expuestos en la sentencia materia de esta acción, la revocatoria de la sentencia dictada por el juez aquo. En este orden y al no haberse generado estabilidad laboral alguna se evidencia que no se ha vulnerado el derecho al trabajo.

Cabe mencionar, que el derecho al trabajo, en sus diferentes modalidades, se halla reconocido y tutelado en la Carta Magna; sin embargo, se requiere que se observen ciertas reglas que se establecen para desempeñarse dentro de algunas modalidades de trabajo para garantizarlo.

La sentencia del 01 de junio de 2012 a las 14:24, dictada por los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Norma Suprema?

En lo que respecta a la alegación que hace el legitimado activo en relación a que se le ha vulnerado la garantía constitucional, consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, que determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”, este derecho tiene relación con el cumplimiento de las disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano y de las disposiciones constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Magna. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, además deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Todos estos aspectos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes en la presente causa, investidas de potestad jurisdiccional, deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que se consagran alrededor del texto constitucional.

La Corte Constitucional, en su sentencia N.º 030-13-SEP-CC dentro del caso N.º 1491-10-EP respecto a la seguridad jurídica, ha manifestado que se debe entender que “[...] El derecho a la seguridad jurídica, es la confiabilidad en el orden jurídico, la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica [...]”.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le competen a cada órgano.

La seguridad jurídica se relaciona con la idea del Estado de Derecho; su relevancia jurídica se traduce en la necesidad social de contar y garantizar con claros y precisos modelos normativos de conducta, destinados a otorgar una seguridad

de realización de las previsiones normativas⁴ A través de la seguridad jurídica se garantiza a la persona la certeza y existencia de un operador jurídico competente para que la defienda, proteja y tutele sus derechos. En este contexto, la seguridad jurídica es el imperio de la ley y la Constitución, el Estado de Derechos donde se regula y se racionaliza el uso de la fuerza por el poder (quién puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos, con qué límites), asegura, da certeza y previene en sus efectos.

En ese sentido, para que se pueda determinar una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar que exista una vulneración de naturaleza constitucional, así como la inexistencia de normas jurídicas claras, públicas, exigibles y dictadas por autoridad competente.

En el caso concreto, la sentencia que se impugna mediante esta acción extraordinaria de protección ha respetado lo dispuesto en la Norma Suprema, garantizando así el cumplimiento del derecho a la seguridad jurídica. Frente a aquello, en esta causa podemos observar que los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí han observado las disposiciones constitucionales y legales atinentes al caso puesto a su conocimiento para emitir un pronunciamiento conforme a derecho; en aquel sentido, han aplicado normas jurídicas claras, previas, públicas y preexistentes. Por tanto, la decisión impugnada ha cumplido con el respeto a la Constitución en lo referente al derecho a la seguridad jurídica.

La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

A efectos de establecer si existió o no vulneración del derecho constitucional a la motivación, materia del problema jurídico, dentro del caso sub júdice, básicamente en lo que respecta a la supuesta vulneración de los derechos constitucionales, el accionante considera que existe violación al artículo 76, numeral 7 literal I de la Constitución de la República; sin embargo, no determina la forma o procedimiento de cómo se materializa aquella infracción. El análisis de la Corte, como máximo intérprete de la Constitución, consiste en garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución.

Importancia que tiene el derecho a la motivación

La motivación es definida como aquella garantía constitucional que determina la justificación razonada de las decisiones judiciales para hacerlas jurídicamente plausibles, ello significa que se encuentren en conformidad con el derecho, con las normas legales y constitucionales, así como también con las normas establecidas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. En esta misma línea, el derecho a la motivación

determina la explicación de los criterios y fundamentos que condujeron a la decisión y sus razones, acorde al ordenamiento jurídico vigente, es decir, es la expresión de las razones de hecho y de derecho que las fundamentan, es el proceso lógico, jurídico y racional que conduce a la decisión o fallo, donde no cabe la arbitrariedad. De allí que los jueces y tribunales están obligados a interpretar y aplicar las leyes y reglamentos de acuerdo con los preceptos y principios constitucionales, de cuya interpretación se debe alcanzar la conformidad con su contenido constitucionalmente declarado, evitando que las resoluciones judiciales puedan restringir, menoscabar o inaplicar el referido contenido.

En este orden, este Organismo, en su sentencia N.º 017-14-SEP-CC dentro del caso N.º 0401-13-EP, señaló:

“[...] 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 conflicto”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”⁵. Asimismo ha señalado que el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, pues “las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”⁶. Bajo los parámetros expuestos, corresponde a la Corte Constitucional revisar la motivación de la sentencia impugnada. En efecto, los legitimados pasivos argumentaron lo siguiente:

“...SEXTO.-...del proceso aparece que la entidad policial accionada si justificaron conforme era obligación; Así consta de la orden general No. 002 constante de fojas 2 a 5; El Informe Elevado desde fojas 17 a 25 y sus anexos, donde se desprende el resultado de las investigaciones realizadas en contra del accionante; con el inicio del auto cabeza de proceso por la infracción punible, esto es, no haberse presentado a trabajar a su lugar asignado desde fojas 26; Con el Dictamen Definitivo desde fojas 50 en contra del accionante instaurado por parte del Promotor Fiscal, en la que acusa a CARLOS ENRIQUE VERA VALENCIA por DESERCIÓN; con el informe que consta de fojas 61 dirigido al Director Nacional de

⁴ Enrique Bacigalupo; Justicia Penal y Derechos Fundamentales; Marcial Pons; Madrid; 2002; Pág. 225

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama, supra nota 63, párrs. 152 y 153, y Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez, párr. 107.

Asesoría Jurídica de la PP.NN, suscrita por el Ab. Walter Arias Reyes, en la que le hace conocer que dentro de la causa penal No. 001-2003 seguida por el ex Cbo. 2do Carlos Enrique Vera Valencia, se suspende la etapa del PLENARIO hasta cuando el prenombrado encausado sea aprehendido o comparezca a juicio voluntariamente ya que está prófugo; y, con la comparecencia que el hoy accionante hace de fojas 62 y 63 dentro del Proceso Penal No. 001-2003 ante el Juez Primero del IV Distrito de la Policía Nacional y solicita que la causa se la declare prescrita, hecho éste que ocurre de fojas 75, por lo que se declara prescrita la referida acción. En este orden, el vigente Código Orgánico de la Función Judicial en su Art. 27 claramente dispone que: “Las juezas y jueces, RESOLVERÁN ÚNICAMENTE atendiendo a los elementos aportados por las partes. No se exigirá prueba de los hechos públicos y notorios, debiendo la jueza o juez declararlos en el proceso cuando los tome en cuenta para fundamentar su resolución”, significa entonces que frente el Estado Constitucional de Derechos y justicia existente, el señor juez debió considerar esta documentación y resolver en base a aquello; sin embargo, no lo hizo...SÉPTIMO... Acción procesal pública y TUTELAR, universal, informal, INMEDIATA y directa. Es decir, la Acción Ordinaria de Protección, como no tiene carácter subsidiario, DEBE SER PROPUESTA EN FORMA INMEDIATA; es decir, TAN PRONTO COMO OCURRE LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS constitucionales, sin esperar la conclusión de un trámite de otra especie; claro que, debe observarse que no existe otra vía adecuada y eficaz como lo manda a cumplir la misma Ley Orgánica; sin embargo, el accionante desde que se enteró de su pase a la ciudad de Guayaquil, esto es, el 5 de octubre del 2002, a la fecha de haberse presentado esta acción ordinaria, el día lunes 2 de abril del 2012, irónicamente han pasado más de 10 años y de la resolución impugnada mediante Orden General 002 del 6 de enero del 2004, más de 8 años. Los suscritos jueces consideran que jamás existió vulneración de derecho constitucional alguno, puesto que él estaba consciente de su traslado a Guayaquil, y, por que conocía es que tuvo que trasladarse hasta el Comando de Portoviejo, recibió el telegrama No. 2526-DGP-SCP, en el que la Dirección Nacional de Personal de la Policía Nacional, donde se le DISPONE SE TRASLADAR a prestar servicios a la dicha Ciudad, así lo reconoce incluso en su demanda de fojas 88; por lo tanto, el decir que como sus hijos estaban solos optó por comunicar el particular al encargado del Destacamento de Alajuela, y que se encontraba con una calamidad doméstica (CALAMIDAD DOMÉSTICA, resulta ser un concepto empleado con frecuencia en el ámbito laboral y el cual supone a todo aquel suceso FAMILIAR DE GRAVEDAD que afecta el normal desarrollo de las actividades de un individuo en su empleo, entre ellos se destacan: ENFERMEDAD, FALLECIMIENTO, LESIÓN GRAVE DE ALGÚN FAMILIAR DIRECTO), que le impedía trasladarse hasta Guayaquil para dar cumplimiento a dicho telegrama; por lo que comunicó verbalmente de su problema al Jefe del Comando Provincial en Manabí No. 4, el mismo que le supo manifestar que tiene que cumplir con dicho telegrama y no buscar pretexto,

volviendo nuevamente a Cojimies cayendo en depresión y defraudado con la institución. Obviamente revisado lo conceptual de la calamidad doméstica, frente a lo que a él presuntamente le ocurrió con su cónyuge, no guarda relación con el significado de tal calamidad doméstica; muy por el contrario, la respuesta de su superior de que no busque pretexto y cumpla, fue eso, sólo un pretexto...la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máximo en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión.” Así mismo y a su turno, en sentencia T-684 de 2003 la Corte estableció algunas reglas para la determinación de la procedibilidad de la acción de tutela respecto al principio de inmediatez. “La Corte Constitucional en otras oportunidades ha fijado la regla según la cual la tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad del término no se ha establecido a priori, sino que serán las circunstancias del caso concreto las que la determinen. Sin embargo, se ha indicado que deben tenerse en cuenta algunos factores para analizar la razonabilidad del término. 1) si existe un motivo válido para la actividad de los accionantes; 2) si esta inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión y 3) si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados”. En este orden de ideas, los suscritos jueces consideran que la razonabilidad del término de presentación de la acción de tutela dependerá de las circunstancias del caso concreto, sin que resulte posible establecerlo a priori. En tal sentido, en sentencia T-1140 de 2005 la Corte Constitucional consideró que, el juez en cada caso debe sopesar la razonabilidad del tiempo transcurrido entre el hecho que dio origen a la acción y la presentación de la misma y establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos. Así mismo, debe existir una proporcionalidad entre el medio y el fin perseguido. En otras palabras, que la acción de tutela (medio) pueda ser utilizada en cualquier tiempo no significa que la misma no requiera de un término razonable para hacerlo, en cuanto el fin perseguido es la protección integral y eficaz de los derechos vulnerados. De tal manera no le es dable al accionante esperar en forma prolongada el transcurso del tiempo para ejercer la acción cuando desde el mismo momento de la acción u omisión de la autoridad o particular contra quien dirige su tutela sentía desconocidos sus derechos, pues si lo pretendido es que la protección sea eficaz, lo lógico sería que se presentara lo antes posible; y, no esperar 8 o 10 años para presuntamente sentirse vulnerado un derecho inexistente. Al respecto la Sala considera que el principio de inmediatez es un presupuesto esencial para acceder a las pretensiones del accionante, es decir, la presente acción constitucional como no tiene carácter subsidiario, DEBÍO SER PROPUESTA EN FORMA INMEDIATA, dicho de otra manera, presentarse tan pronto como ocurre la violación de los derechos constitucionales; y, los factores de razonabilidad de la INMEDIATEZ que en varios fallos ha resuelto ya la Corte Constitucional, tampoco se consideran, debido que: “No existió motivo válido para la inactividad del accionante; La inactividad injustificada de 10 años no vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros

afectados con la decisión; y, tampoco existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados”. Alega el accionante que con lo ocurrido no ha podido conseguir un trabajo digno que garantice el cuidado, educación y salud de sus hijos, hechos que le ha causado depresión en su salud y que se han vulnerado entre otros derechos el DEBIDO PROCESO y la SEGURIDAD JURÍDICA. La Sala considera y conforme también lo ha resuelto la Corte Constitucional (Acción Extraordinaria Constitucional 05-2010) que el Derecho al Debido Proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, por lo que siendo el conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas; analizado la demanda, documentación aportada y los razonamientos expuestos en la audiencia, se precisa que la garantía al debido proceso estuvo previsto en el Art. 24, numeral 14 de la Constitución de 1998, vigente a la fecha del acto impugnado y en el actual Art. 76, numeral 4) de la Constitución vigente, que la prueba para ser válida y gozar de eficacia probatoria debe actuarse conforme a la Constitución y la Ley. El Art. 82 de la vigente Constitución determina el derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA, mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Norma. Para aquello y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución se prevé que las normas que formen del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente: además, deben ser claras y públicas; sólo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en la Constitución; análisis éste que concluye que para el accionante no existió vulneración de seguridad jurídica y debido proceso; al contrario debe respetarse el principio de buena fe y lealtad procesal que trata el Art. 26 del Código Orgánico de la Función Judicial. En este orden la vigente Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en sus Arts. 40 y 42 determinan los requisitos para la ADMISIÓN de una acción de protección. Es decir, debe haber: 1.- Violación de un derecho constitucional; 2.- Acción u Omisión de autoridad pública o de un particular; y, 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; y, para su IMPROCEDENCIA, en su Art. 42, encontramos: numeral 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. Este requisito implica que el juzgador al realizar el examen de admisibilidad de la acción, debe verificar *prima facie*, que se discuta la posible violación de un derecho constitucional. El examen de admisibilidad no debe demandar la misma intensidad que el examen de control del fondo de la acción en el que en cambio debe decidirse si verdaderamente existió o no una violación de derechos constitucionales, puesto que son dos

momentos distintos que no deben confundirse al momento de resolver cada una de las etapas correspondientes...” (sic).

A la luz de los elementos jurisprudenciales señalados, esta Magistratura encuentra que la judicatura en cuestión funda su decisión de manera razonable en los artículos 8 numeral 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cumpliendo con el requisito de razonabilidad, toda vez que las decisiones jurisdiccionales pueden fundarse no solo en principios o disposiciones normativas constitucionales, sino también en disposiciones de naturaleza infraconstitucionales.

Continuando con el análisis de la sentencia impugnada, se puede determinar que la misma tiene un razonamiento lógico toda vez que se evidencia la existencia de una coherencia y existencia entre las premisas, así por ejemplo obra en el considerando sexto al referirse a que “[...] de la pretensión del accionante se desprende que no existe violación de derechos constitucionales, presumiéndose entonces, que lo que hizo el juzgador encargado es aplicar el principio *pro homine* y entra a sustanciar y resolver el fondo del asunto, claro está, sin analizar y resolver que en la presente acción no existe vulneración de derechos constitucionales[...]”; **comprensible** toda vez que expone de manera clara sus ideas con un lenguaje asequible en tanto señala en el mismo considerando que “[...] lo determinante para resolver acerca de una pretensión constitucional, es que exista una violación de rango constitucional y no legal ni administrativa, ya que si así fuera la acción de protección perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo de control de legalidad [...]” ; **concreto y congruente** así por ejemplo con lo manifestado en el mismo considerando respecto de la supuesta calamidad doméstica alegada en su momento por el legitimado activo que “[...] revisado lo conceptual de la calamidad doméstica, frente a lo que a él presuntamente le ocurrió con su cónyuge, no guarda relación con el significado de tal calamidad doméstica; muy por el contrario, la respuesta de su superior de que no busque pretexto y cumpla, fue eso, sólo un pretexto. [...]”.

En este mismo orden se considera también que la decisión demandada cumple con los requisitos señalados anteriormente, se encuentra apegada a la norma constitucional, no atenta ni coarta derechos establecidos en la Constitución de la República. Por tanto, los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí motivaron adecuadamente la sentencia impugnada por el legitimado activo. Cabe establecer que de la revisión de los procesos constitucionales no se advierte ninguna interrelación o vínculo que pudieran tener las normas constitucionales antes mencionadas con los hechos o actuaciones judiciales impugnadas y de las cuales se demuestre las afectaciones a los derechos constitucionales que asume el legitimado activo que han sido vulnerados. De la revisión del expediente, la Corte considera que en la sentencia impugnada no se han vulnerado los derechos constitucionales mencionados por el accionante. Los jueces constitucionales que conocieron y resolvieron la acción de protección no han vulnerado ninguno de los derechos que la Constitución garantiza al legitimado activo.

Esta Corte Constitucional, en el efectivo uso de sus competencias y facultades, como máximo organismo de interpretación constitucional y de administración de justicia, encuentra que la decisión judicial recurrida mediante la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Carlos Enrique Vera Valencia, no vulnera el derecho al trabajo establecido en el artículo 33, la tutela judicial efectiva estipulada en el artículo 75, el debido proceso señalado en el artículo 76 numeral 7 literal I, y el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82, todos ellos determinados en la Constitución de la República. Con base en estos fundamentos, esta Corte Constitucional considera que los razonamientos de los jueces integrantes de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no son arbitrarios, puesto que han dado estricto cumplimiento a la Constitución y a los derechos en ella consagrados, así como a los instrumentos internacionales. Por tanto, no se advierte ninguna vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 29 de enero del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1014-12-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la

Corte Constitucional, el día viernes 04 de abril del dos mil catorce. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 06 de marzo del 2014

SENTENCIA N.º 029-14-SEP-CC

CASO N.º 1118-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Ángel Gerardo Arias Schuldt presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 11 de mayo de 2011, a las 09:00, dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 031-2011, en la que se resolvió desestimar el recurso de apelación interpuesto por el accionante y confirmar la sentencia subida en grado.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 01 de julio de 2011 certificó que en referencia a la acción N.º 1118-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto dictado el 09 de diciembre de 2011, a las 09:04, notificado al accionante el 23 de febrero de 2012, admitió a trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma. Por sorteo le correspondió sustanciar al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien mediante providencia del 06 de agosto de 2012, a las 13:00, avocó conocimiento de la causa, dispuso que se haga conocer el contenido de la demanda y que en el término de 15 días, los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en calidad de legitimados pasivos, el director nacional de Rehabilitación Social, en calidad de tercero interesado, y el procurador general del Estado, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 25 a 27 de su Régimen de Transición, el 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, le correspondió a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 017-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013. La jueza sustanciadora, mediante providencia del 02 de julio de 2013 a las 15:30, avocó conocimiento de la presente causa.

Decisión judicial impugnada

Parte pertinente de la sentencia emitida el 11 de mayo de 2011, por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

“CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.- TERCERA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL.- Quito, 11 de mayo de 2011.- las 09h00.- **VISTOS:** Avocan conocimiento de la presente causa los Drs. Santiago Guarderas Landeta y José Roldán Pinargote, por ausencia del titular, mediante orden de personal No. 950-DP-DPP, del 2 de mayo de 2011, en calidad de Jueces de la Sala. El señor ANGEL GERARDO ARIAS SCHULDT, interpone recurso de apelación de la sentencia (sic) emitida por la Jueza Sexta de Tránsito de Pichincha, el 11 de febrero de 2011, a las 17h35, mediante la cual, declara el Desistimiento Tácito de la Acción de Protección propuesta por el accionante (...).

CONSIDERACIONES

(...)

3.- En el presente caso el accionante es notificado el 25 de enero del 2011, 10h43, con providencia de fecha 25 de enero de 2011, 10h28, dictada por la Jueza Sexta Adjunta de Tránsito de Pichincha, señalando para el martes 08 de febrero del 2011, a las 8H30, la audiencia pública dispuesta por la Constitución de la República; es decir, el legitimado activo, señor ANGEL GERARDO ARIAS SCHULDT, conocía el lugar, fecha y hora de la audiencia con 14 días de anticipación, por lo que estuvo debidamente prevenido; al sentido la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece taxativamente en su Art. 14, inciso 4 “...La ausencia de la persona accionante o su afectada podrá considerarse como desistimiento, de conformidad al artículo siguiente.”; al efecto el Art. 15, numeral 1, norma “Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En casos de desistimiento el expediente será archivado”. De autos no se verifica causa justa para la inasistencia formal, entendiéndose legal, del accionante a la audiencia que fuera notificada con un tiempo prudencial. Con lo anotado se

concluye que la Jueza Sexta Adjunta de Tránsito de Pichincha, ha actuado conforme a derecho; sin violentar norma constitucional. Por lo expuesto, la Sala, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, desestima el recurso de apelación interpuesto por el Legitimado Activo, confirmando la sentencia subida en grado en todas sus partes. **NOTIFÍQUESE.”**

Argumentos del accionante

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

El accionante, en su escrito de demanda, expuso los siguientes argumentos:

Con memorando N.º 258-DA-2001 del 07 de febrero de 2001, suscrito por el director administrativo de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social (en adelante DNRS), se solicitó al director nacional de Rehabilitación Social que se instaure un sumario administrativo en contra del señor Ángel Arias Schuldt, a fin de que se establezca la procedencia de las proformas recabadas para la adquisición de extintores, ya que a decir del director nacional, las proformas fueron extendidas por las compañías Ultramar Exanco S.A. y Samper Cia. Ltda., empresas presuntamente fantasmas con las cuales se pretendía perjudicar a la institución y por ende al Estado.

Dentro del sumario administrativo, se solicitó a la Superintendencia de Compañías que certifique sobre la existencia de las empresas mencionadas, obteniendo una respuesta el 14 de marzo de 2001, mediante la cual se indica que se encuentran legalmente registradas. Luego del proceso sumarial, el jefe de Recursos Humanos de la DNRS “alejado de las conclusiones y recomendaciones emitidas dentro del sumario administrativo” seguido por los delegados de dicha judicatura, recomendó destituirlo. Dicha decisión fue adoptada por el ex director nacional de Rehabilitación Nacional, mediante acción de personal N.º 00367.

Presentada la acción de protección, esta fue conocida por la señora jueza sexta de Tránsito de Pichincha, quien declaró el desistimiento tácito de la acción de protección por la ausencia de la persona accionante en la audiencia pública convocada el día 8 de febrero de 2011. Consta en el proceso que se presentó recurso de apelación, que fue conocido por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y sobre el cual se resolvió desestimarla y confirmar la sentencia subida en grado. El accionante indica que la decisión impugnada solamente se pronunció sobre la forma, mas no sobre el fondo, violando la tutela judicial efectiva y obligatoriedad de administración de justicia.

El accionante, en lo principal, señala que se ha violado el derecho a la tutela judicial efectiva, así como el derecho al debido proceso en la garantía de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar argumentos en los que se crea asistido y presentar pruebas y contradecir las que presente en su contra, derecho a que las resoluciones sean debidamente motivadas; todos ellos contenidos en el artículo 76 numeral 3 y 7 literales c), h) y l), así como el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

En razón de los fundamentos expuestos, el accionante solicita lo siguiente:

“1. Que el auto de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia expedido el 11 de mayo del 2011, a las 09h00 dentro del recurso de apelación interpuesto y signado con el N° 071-2011 T.C ha violado los derechos fundamentales obrantes en la Constitución vulnerando la obligatoriedad de administración de justicia resolviendo la presente acción DE FORMA Y NO DE FONDO; y de los cuales se ha hecho una relatoria y argumentación sólida”. 2 “conforme lo establecen las Leyes Constitucionales, se disponga la REPARACIÓN INTEGRAL de los derechos violados sobre la base de las siguientes medidas: 2.1 Declarar nulo y por ello sin efectos, el auto de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia, expedido el 11 de mayo de 2011 a las 09h00 dentro del recurso de apelación signado 071-2011 T.C. 2.2 Declarar la nulidad de la sentencia de desistimiento tácito expedida por el juzgado Sexto de Tránsito de Pichincha el viernes 11 de febrero a las 17.35. 2.3 Declare nulo el acto administrativo de DESTITUCIÓN expedido por el ex Director Nacional de Rehabilitación Social mediante acción de personal 00367-06-04-01”.

Argumentos de los legitimados pasivos

Consta en fojas 18 del expediente constitucional el oficio N.º 600-12-3ra.TSGP-CPJQ del 23 de agosto de 2012, en el que la secretaria relatora de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, pone en conocimiento que los doctores Fausto Vásquez Cevallos, Santiago Guarderas Landeta y José Miguel Roldán Pinoargote, jueces que sustanciaron la causa N.º 71-2011, en la actualidad no se encuentran actuando como jueces.

Intervenciones de terceros interesados en el proceso**Intervención del director nacional de Rehabilitación Social**

Consta en el proceso el escrito presentado por el abogado Diego Efraín Pérez Suárez, director nacional de Rehabilitación Social, representante legal y judicial de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, presentado el 30 de agosto de 2012, refiriéndose a la acción extraordinaria de protección en los siguientes términos:

Indica que la acción de protección propuesta por el accionante pretende distorsionar la realidad de los hechos, ya que su destitución del cargo de guardalmacén jefe de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social fue generada luego de practicarse un proceso sumario administrativo, en el cual se probó la existencia de irregularidades en un proceso de contratación pública.

Sostiene que no se han menoscabado los derechos procesales del accionante, puesto que en la audiencia pública las partes accionadas estuvieron presentes con la debida antelación en la fecha y hora señalada; empero, el

accionante no se presentó. La señora jueza concedió la palabra a las partes presentes, quienes a su vez acusaron la ausencia del proponente y peticionaron el archivo de la causa por desistimiento tácito, como lo establece el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Con posterioridad, el accionante suscribe un escrito en el que apela el auto antes referido, mismo que es aceptado por la jueza a quo, lo que a decir de la Sala deviene en improcedente en derecho, porque el artículo 15 del referido cuerpo legal determina que el desistimiento tácito es una forma de concluir definitivamente el procedimiento de las acciones constitucionales y como consecuencia el archivo del expediente. Por ello, el interviniente considera cuestionable la aceptación por parte de la jueza de primera instancia de la “ilegal” interposición del recurso de apelación y consecuentemente con su criterio, la Sala confirmó el fallo subido en grado.

Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director general de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece mediante escrito que obra de fojas 15 y señala casilla constitucional para notificaciones.

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3, numeral 8, literal b) y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional¹.

Asimismo, la Corte Constitucional tiene competencia para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante respecto de procesos constitucionales, así como los casos seleccionados para su revisión, conforme a lo dispuesto en los numerales 1 y 6 del artículo 436 de la Constitución de la República; siendo un fin particular de la acción extraordinaria de protección “establecer precedentes judiciales”, en los casos en los que se pronuncie, de acuerdo con lo señalado en el artículo 62, numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Validez procesal

Como se ha detallado en los antecedentes de la presente sentencia, la secretaria relatora de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de

¹ Suplemento del Registro Oficial N° 127, 10 de febrero de 2010.

Pichincha señaló que los jueces que dictaron la providencia impugnada no se hallan en funciones. Al respecto, como ha señalado esta Corte, "... la acción (extraordinaria de protección) procede contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; lo que implica, por ende, que son actos emitidos en ejercicio de la potestad jurisdiccional, la cual "... emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial...". Los entonces jueces (...) no emitieron la sentencia impugnada a título personal, sino como un órgano de poder público"².

Por ende, la autoridad pública judicial ha sido citada y se ha solicitado el respectivo informe, el que no fue remitido a esta Corte en el término establecido para el efecto. En conclusión, no se ha incurrido en violaciones al debido proceso que merezcan ser consideradas, y procede dictar sentencia en el presente caso.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

El artículo 94 de la Constitución de la República establece que: "La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando 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".

En consecuencia, esta acción nace y existe para proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados por sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. La incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

La Corte sistematizará sus argumentos a partir del planteamiento de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto emitido por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita?
2. El auto emitido por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿vulneró el derecho al debido proceso en la obligación de motivar sus resoluciones?

Desarrollo de los problemas jurídicos

El auto emitido por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita?

El accionante, en su escrito de demanda, hace referencia a un alegado incumplimiento de la obligación jurisdiccional de proveer protección a los derechos e intereses de las personas por medio del ejercicio de la potestad de administrar justicia en materia de garantías jurisdiccionales. Esta obligación consiste en la contraparte del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, cuyo reconocimiento se halla en el artículo 75 de la Constitución de la República:

"Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

La tutela judicial efectiva ha sido objeto de diversos pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, tanto en el período de transición, como en el actual.

En uno de ellos ha determinado su contenido del siguiente modo:

"A la hora de definir e interpretar el alcance de la tutela jurisdiccional efectiva, se podría indicar en términos generales que este constituye el derecho que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas"³.

En razón del principio constitucional enunciado, cuando se lo aplica al ámbito de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, como efectivamente sucede en el caso bajo análisis, la parte que acude a solicitar protección por parte del organismo con potestad jurisdiccional debe conseguir un pronunciamiento sobre el fondo de sus pretensiones, una vez que la acción ha sido admitida a trámite; salvo que, por razones perfectamente verificables, la jueza o juez se vea en imposibilidad de efectuar tal pronunciamiento. Por tal razón, es necesario analizar la figura del desistimiento tácito en el contexto de la acción de protección, a la luz del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses.

La garantía jurisdiccional de la acción de protección fue incorporada en la Constitución de 2008, para tutelar de modo directo y eficaz los derechos constitucionales de las personas. En tal sentido, el proceso constitucional está regido por los principios de informalidad, celeridad y sencillez. Principios que han sido recogidos en la Constitución de la República en su artículo 86 numeral 2

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso No. 0563-12-EP

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-13-SEP-CC, caso N.º 0614-12-EP.

literales a) y b) y reproducidos y desarrollados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 8 numerales 1 y 7, lo que denota que las personas cuentan con un amparo directo sobre los derechos que consideran han sido vulnerados.

La Corte Constitucional respecto del objeto de la acción de protección, establece que esta acción es un mecanismo exclusivo de protección del componente constitucional reconocido a las personas o colectivos, y por consiguiente requiere de un procedimiento sencillo, rápido y eficaz, autónomo, directo y sumario al que en ningún caso pueden aplicársele normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho⁴.

Es de gran importancia, también, considerar que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece dos principios complementarios que permiten caracterizar la jurisdicción constitucional como una en la que juezas y jueces se constituyen en garantes de las normas constitucionales. Nos referimos a los principios de inicio por demanda de parte e impulso de oficio, previstos en el artículo 4, numerales 3 y 4 del mencionado cuerpo normativo:

“Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales:

(...)

3. Inicio por demanda de parte.- Salvo norma expresa en contrario, los procesos se inician por demanda de parte.
4. Impulso de oficio.- La jueza o juez tiene el deber de impulsar de oficio los procesos constitucionales hasta llegar a su conclusión, salvo en los casos expresamente señalados en esta ley”.

Bajo estas premisas, en el presente caso es necesario diferenciar la figura tradicional del amparo constitucional de la garantía de acción de protección, en lo pertinente al desistimiento tácito. En la figura del amparo, el artículo 50 de la Ley de Control Constitucional, vigente a la época, establecía que el juez convocaba por una sola vez a las partes y la ausencia del actor se consideraba como desistimiento, existiendo la posibilidad de convocarse a una nueva audiencia, si la no comparecencia provino de fuerza mayor debidamente comprobada. Ello nos situaba frente a una única valoración que debía formular el juez para declarar el desistimiento, que era pronunciarse respecto si la no asistencia del accionante devino de fuerza mayor para solo en este caso hacer un nuevo señalamiento o, por lo contrario, declarar el desistimiento tácito y su posterior archivo.

La garantía jurisdiccional de la acción de protección, como hemos dejado sentado, se encuentra enmarcada en un proceso que debe desarrollarse en un marco informal, sencillo y rápido, por medio del impulso judicial, en lo que

no esté expresamente prohibido. Por eso la Corte Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que “la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección –y de las garantías jurisdiccionales en general– se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado”⁵. Es, por tanto, concordante este precepto con la idea de que la jueza o juez debería considerar la posibilidad de declarar el desistimiento de la causa y su correspondiente archivo, no únicamente en razón de la ausencia de la persona accionante o quien ha sido afectado por la violación de derechos constitucionales, sino además la factibilidad de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la pretensión, es decir, decidir sobre la existencia de la violación a derechos constitucionales, en evento de que se verifique dicha ausencia.

El artículo 14 del referido cuerpo legal establece que: “[l]a ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice. La ausencia de la persona accionante o afectada podrá considerarse como desistimiento, de conformidad con el artículo siguiente. Si la presencia de la persona afectada no es indispensable para probar el daño, la audiencia se llevará a cabo con la presencia del accionante” y el artículo 15 en lo pertinente al desistimiento tácito señala que “[s]e considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En caso de desistimiento el expediente será archivado”.

De lo manifestado se colige que la figura del desistimiento tácito se puede dar en los supuestos establecidos en la ley, es decir, no puede producirse por cualquier conducta. Así, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina dos supuestos que deben verificarse de forma concurrente para que se declare el desistimiento tácito de la acción. El primero es cuando el afectado por la presunta violación a sus derechos constitucionales no compareciere a la audiencia sin justa causa; y segundo, que su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. Por tanto, se debe entender que es necesario que converjan estos dos supuestos para que el juez declare el desistimiento o en su caso haga un nuevo señalamiento para contar con la presencia del accionante. Lo dicho implica que la decisión de declarar el desistimiento tácito es de carácter excepcional.

En el caso *sub judice*, consta de la revisión del expediente tramitado en primera y segunda instancia que a los jueces que conocieron la acción de protección les correspondió valorar los dos supuestos a los que hace referencia la normativa pertinente, mismo que no ha sido observado, pues se ha señalado únicamente que el accionante –que en el caso, es la misma persona que el afectado– no compareció a la audiencia, y que su ausencia se dio sin justa causa. No obstante, el segundo supuesto, relacionado con el si fue o no indispensable su presencia para demostrar el daño que fue sustentado en el escrito de demanda, no fue objeto de análisis por parte de las autoridades jurisdiccionales.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición, sentencia N.º 056-11-SEP-CC, caso N.º 0529-11-EP; sentencia N.º 029-12-SEP-CC, caso 0923-09-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

De lo expuesto, es menester resaltar que existen supuestos establecidos por la normativa para que proceda el desistimiento tácito de la acción, como se ha dejado sentado en líneas anteriores. Dichos supuestos, como también se ha anotado, deben ser interpretados a la luz del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos constitucionales, así como los principios de inmediación, celeridad e impulso de oficio que caracterizan a esta naturaleza de procesos constitucionales como la acción de protección. Es decir, en caso de ausencia de la persona afectada y falta de concurrencia de los elementos que permiten declarar el desistimiento tácito, se debe continuar con el trámite de la acción, ya que es central la importancia de la sustanciación de la causa en las garantías jurisdiccionales de los derechos, en las que el juzgador tiene la oportunidad de determinar si existe o no vulneración de los derechos alegados por la parte accionante, y de este modo efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión del accionante.

En el caso en juicio, como se ha evidenciado, al no efectuar una evaluación sobre el cumplimiento de ambos requisitos para la verificación del desistimiento tácito, y al haber sido refrendada esta acción por medio de la negativa a conceder la apelación del auto impugnado, los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha violaron el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses del accionante.

La sentencia emitida por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿vulneró el derecho al debido proceso en la obligación de motivar sus resoluciones?

El aspecto principal que será abordado mediante el presente problema jurídico es el análisis de la importancia de la motivación de las decisiones judiciales como garantía constitucional del debido proceso, así como la necesidad de que esta garantía haya sido observada por los operadores de justicia al momento de resolver el desistimiento tácito en una acción de acción de protección, así como de negar la apelación del auto que lo declaró.

Para el efecto, iniciamos nuestra primera consideración haciendo referencia a que el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que “el debido proceso no solo conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones básicas para la defensa, sino que constituye una concreta disposición desde el ingreso al proceso, se mantiene durante el transcurso de toda la instancia para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces...”⁶.

Entre las garantías del debido proceso se halla la obligación de motivar:

“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:

(...)

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

Es precisamente a través de la motivación cuando las juezas y jueces determinan que sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución y a las leyes que rigen un caso en concreto. Esto permite a los ciudadanos conocer los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias. En principio, la norma constitucional establece que esta garantía se satisface mínimamente por la enunciación de las disposiciones jurídicas que sirven de fundamento para la decisión; la expresión de su sentido prescriptivo extraído por medio de la interpretación jurídica de las mismas; la determinación de los hechos que corresponde resolver; y además, el ejercicio lógico de adecuación de las normas a dichos hechos. Bajo estos parámetros, formalmente la sentencia aparecería como motivada, pues se indica las disposiciones utilizadas (artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional); se expresa el significado que la Sala considera, tienen dichas disposiciones; se expone el hecho al que se aplican (la inasistencia del accionante a la audiencia); y por último, se subsume dicho hecho en la norma así interpretada.

Sin embargo, de acuerdo a lo sostenido por esta Corte Constitucional en diversos criterios jurisprudenciales, la obligación de motivar no se agota con la simple verificación formal de los elementos establecidos en el artículo 76, numeral 7, literal l) sino que además se encuentra compuesta por tres requisitos para considerar que ella es adecuada, los que hacen referencia a la calidad del razonamiento utilizado. Dichos presupuestos son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada

⁶ Corte Constitucional de Ecuador, sentencia N.º 017-13-SEP-CC, caso N.º 1007-11-EP.

en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto⁷.

En el caso *sub júdice*, interesan particularmente los criterios de razonabilidad y lógica, los que serán analizados a continuación.

Iniciaremos, entonces, con la razonabilidad. Para discurrir sobre este criterio, es necesario tomar en cuenta si la resolución se fundamentó en principios constitucionales y, por ende, no contiene criterios contrarios a la Carta Suprema. La justificación constitucional del análisis de la razonabilidad de la motivación se encuentra, entre otras, en las relacionadas con los principios que rigen la administración de justicia. El artículo 172 de la Constitución de la República del Ecuador señala que “[l]as juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley”. Así como el control de las normas infraconstitucionales está distribuido entre los distintos órganos de la Función Judicial, de acuerdo a su margen de competencias, en lo relacionado a la aplicación e interpretación de normas constitucionales y de instrumentos internacionales de derechos humanos, corresponde a la Corte Constitucional hacer la evaluación de los argumentos judiciales, a través del criterio de razonabilidad.

Hecha la precisión precedente, cabe considerar que ya ha sido analizada la falta de aplicación en el argumento de la Sala, respecto al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial expedita, en concordancia con los principios de inmediación y celeridad que caracterizan a las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales. Lo mismo, evidencia la configuración de falta de razonabilidad en la motivación.

En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional tiene a bien considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio al momento de emitir una resolución. Así, se debe evidenciar la ausencia de contradicciones, falacias, o incorrecciones en la formulación de las premisas y la conclusión del argumento.

En el presente caso, la formulación del razonamiento que hacen, tanto el juez de instancia, como la Sala cuya sentencia se impugna, podría traducirse de este modo:

La norma establece que si la persona afectada no comparece a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño; procede declarar el desistimiento tácito.

El afectado no compareció a la audiencia sin justa causa; luego, procede declarar el desistimiento.

Así expresado el razonamiento judicial, se evidencia que los legitimados pasivos no consideraron la presencia de la conjunción copulativa “y”, presente en la disposición del numeral primero del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, reemplazándola, de forma tácita, por la conjunción disyuntiva “o”. El hacerlo, como ya ha sido indicado, implicaría también incluir en la construcción de la premisa menor, un razonamiento sobre si es indispensable para la demostración del daño la presencia de la persona afectada.

Consecuentemente, el juez, para declarar el desistimiento tácito y por tanto resolver de manera razonada la presente acción, debió observar la concurrencia de los dos supuestos antes referidos, situación que en el presente caso no se ve reflejada en la resolución. En conclusión, la Sala incurrió en una infracción a las reglas de la lógica de su razonamiento y, por ende, en un incumplimiento de su obligación constitucional de motivar.

Por último, en virtud de haberse constatado por medio del caso en juicio una aplicación deficiente de los principios constitucionales y su desarrollo en el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional por parte de juezas y jueces que conocen y resuelven acciones de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, la Corte Constitucional procederá a hacer uso de sus atribuciones constantes en el artículo 436, numerales 1 y 6 de la Constitución de la República del Ecuador, referidas a la emisión de precedentes constitucionales de jurisprudencia vinculante.

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 a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y el debido proceso, en la obligación de motivar.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Disponer, como medidas de reparación integral las siguientes:
 - a. Dejar sin efecto la sentencia del 11 de mayo de 2011, a las 09:00, dictado por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como la sentencia del 11 de febrero de 2011, dictado por el Juzgado Sexto de Tránsito de Pichincha.
 - b. Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales; es decir, con anterioridad a la emisión del auto dictado por el Juzgado Sexto de Tránsito de Pichincha, para lo cual se deberá realizar el sorteo respectivo para determinar el juez que lo conozca.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

4. En razón de las atribuciones establecidas en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República, y con fundamento en los hechos sobre los que se ha razonado en la presente causa, la Corte Constitucional fija la siguiente regla jurisprudencial vinculante:

- a. La aplicación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para declarar el desistimiento tácito de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales debe ser concurrente; circunstancia que debe ser valorada como parte sustancial de la motivación del auto que lo resuelva.
 - b. De verificarse únicamente la inasistencia a la audiencia sin justa causa, pero no la indispensabilidad sobre su presencia, la jueza o juez continuará con el desarrollo de la audiencia y dictará sentencia, conforme a lo establecido en la normativa constitucional y legal pertinente.
 - c. En caso de hallarse frente a una inasistencia sobre la que se haya presentado una justa causa, y de considerar que la presencia de la persona afectada es indispensable, la jueza o juez, después de calificarla como tal, deberá fijar una vez más una nueva fecha y hora para su celebración.
5. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura el contenido de la presente sentencia, con el objeto de que, en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de la misma en las instancias pertinentes de la Función Judicial.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Sení Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 06 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1118-11-EP

RAZON.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el viernes 04 de abril del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte

Constitucional, al momento de expedirse la misma. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de marzo de 2014

SENTENCIA N.º 037-14-SEP-CC

CASO N.º 0587-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Mediante oficio N.º 102-CPJM-SSP, recibido el 10 de abril de 2012 a las 09:46, la secretaria relatora de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí "...remite la Acción Extraordinaria de Protección # 1620-2011 propuesta por el Coronel de E.M. Carlos Orbe Fiallo, en 300 fojas la primera instancia (3 cuerpos) y en 24 fojas la segunda instancia..." (fs. 02 del expediente constitucional).

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 10 de abril de 2012, recibió el caso signado con el N.º 0587-12-EP, certificando que "...en referencia a la acción No. 0587-12-EP...no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción..." (fs. 03 del expediente constitucional).

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales, Patricio Pazmiño Freire, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, en ejercicio de su competencia, mediante auto expedido el 27 de abril de 2012 a las 08:55, resolvió: "...sin que esto implique un pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones, se ADMITE a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0587-12-EP," (fs. 04 del expediente constitucional).

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 14 de junio de 2012, como se desprende del memorando N.º 095-CC-SA-SG del 19 de junio de 2012, le correspondió al exjuez Fabián Sancho Lobato, la sustanciación de la presente causa. El ex juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 0587-12-EP, mediante providencia emitida el 05 de julio de 2012 a las 09:20 y dispuso que se notifique con el contenido de la acción y la providencia a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, con la finalidad de que presenten un informe de descargo dentro de un término de cinco días; así también, se hace conocer con el contenido de la acción y de la referida providencia a los terceros con interés en el proceso, de la misma forma se notificó al procurador general del Estado. (Fs. 14 del expediente constitucional).

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, como se desprende del memorando N.º 019-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, le correspondió al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loo, la sustanciación de la presente causa. El juez sustanciador, mediante providencia emitida el 09 de julio de 2013 a las 10h00, avocó conocimiento de la presente causa, haciéndose conocer a las partes procesales la recepción del proceso (fs. 29 del expediente constitucional).

Antecedentes y fundamentos del legitimado activo

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta por el coronel de Policía de E. M. Carlos Hernán Orbe Fiallo, director nacional de salud de la Policía Nacional, quien impugna la sentencia emitida el 23 de febrero de 2012 a las 09h00, por los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 1620-2011 (segunda instancia).

En lo principal, el legitimado activo manifiesta:

El artículo 188 de la Constitución establece el aval constitucional para que la Policía Nacional aplique sus propias normas y procedimientos en los procesos disciplinarios; además el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional tiene vigencia desde el año 1998, con lo cual se desvirtúa completamente lo sustentado por los jueces de primera y segunda instancia. Que, de forma flagrante, se ha violentado en el proceso la independencia administrativa-disciplinaria que tiene la Policía Nacional, la cual consta en el artículo 188 que diferencia y establece que las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a las propias normas de procedimiento de la Policía Nacional.

Menciona que no ha recibido la debida tutela jurídica en la sentencia expedida, toda vez que —dice— han dejado de aplicar el artículo 75 de la Constitución de la República, ya que la sentencia no recoge la realidad del debido procedimiento consagrado en la Constitución. Dice que presentó los alegatos en derecho que demuestra que el procedimiento disciplinario de la Policía Nacional es un acto administrativo completamente ajeno a la justicia ordinaria; sin embargo, los jueces de primera y segunda instancia aceptaron la acción de protección, irrespetando el derecho constituido de que los actos administrativos tienen independencia y no pueden ser vinculados con un proceso penal ordinario.

Indica que, los miembros policiales, cabo primero Kerlin Javier Morillo Solórzano y cabo segundo Luilly Manuel Solórzano Navarrete procedieron a manipular, contar y guardar veintitrés (23) paquetes en forma de ladrillos en dos sacos de yute de color negro, efectuándose este procedimiento en presencia de los señores de la Armada del Ecuador, el señor Fiscal y demás miembros policiales que

acudieron al lugar; luego de haber guardado la presunta droga en los sacos de yute por la falta de fluido eléctrico, acordaron reunirse en la Unidad de Policía Comunitaria de Puerto Cayo, a fin de elaborar la respectiva acta de entrega-recepción de los 23 paquetes tipo ladrillo que presumiblemente contenían droga, previo a esta suscripción del acta, no realizaron la verificación de las evidencias, ni las pruebas preliminares homologadas de campo en el lugar de los hechos; los referidos agentes antinarcóticos son capacitados en este tipo de procedimientos y tenían pleno conocimiento de cómo actuar en el presente caso, además no se ha manejado de manera profesional la cadena de custodia. Que, a eso de las 22:00 del 25 de febrero de 2011, se habían trasladado hasta el cantón Portoviejo, sitio donde se encuentra ubicada la bodega de antinarcóticos, tomando contacto con el cabo segundo de Policía, Wilson Fabricio Camacho Tasiguano, bodeguero y custodio de las evidencias de la Jefatura de Antinarcóticos de Portoviejo, quien manifestó que solo le dejaron los tres sacos de yute de color negro a manera de encargo, por cuanto, el 26 de febrero de 2011, una vez concluido el proceso de verificación, pesaje y toma de muestras es que fueron entregadas formalmente estas evidencias al bodeguero, lo cual es contradictorio con lo expuesto en el parte informativo del 25 de febrero de 2011, suscrito por el cabo primero Kerlin Javier Morillo Solórzano, cabo segundo Víctor Emilio Ross Bravo, cabo segundo José Argeny Cedeño Zambrano, cabo segundo Luilly Manuel Solórzano Navarrete y cabo segundo Williams Ferdinand Roldán Cedeño, en el cual indica, en el último párrafo, “con las evidencias descritas nos trasladamos desde la Parroquia Puerto Cayo hasta la Jefatura Antinarcótico de Portoviejo para realizar los trámites de ley correspondientes, quedando bajo la responsabilidad del señor custodio de evidencias de esta dependencia”, adecuando de esta forma, la conducta a lo que establece el artículo 64 numeral 27 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, que expresa: “Elevar partes falsos sin que tal actitud traiga graves consecuencias, que constituyan delito”.

Dice que con estos antecedentes, los recurrentes más los otros participantes en el procedimiento fueron sancionados legal y procedentemente, contando con los elementos de convicción suficientes con los que el Tribunal de Disciplina aplicó la correspondiente jurisdicción disciplinaria. Manifiesta que en todo el proceso investigativo y la respectiva audiencia del Tribunal de Disciplina se receptaron pruebas testimoniales y documentales de las partes, donde los recurrentes acudieron en compañía de sus abogados defensores, quienes presentaron sus alegatos respectivos, solicitaron pruebas testimoniales y documentales para hacer valer sus derechos. Al no poder desvirtuar los actos disciplinarios que se le imputaron a los accionantes, el Tribunal de Disciplina procedió a sancionarlos con los respectivos días de arresto; es decir, el citado Tribunal actuó con imparcialidad, respetando el debido proceso y lo que mandan las normas y procedimientos policiales, aplicando además la diferenciación de sanciones que tienen los accionantes, la debida proporcionalidad de la pena.

Que el proceso administrativo disciplinario policial está avalado por la propia Constitución, en su artículo 188 que dice: “En aplicación del principio de unidad jurisdiccional,

los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por la justicia ordinaria. Las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias normas de procedimiento...". La Policía Nacional cuenta con el Reglamento Disciplinario, en plena vigencia, cuyo artículo 12 exalta la jurisdicción disciplinaria que la institución mantiene. El artículo 17 asegura la competencia del Tribunal de Disciplina cuando manifiesta que le corresponde el juzgamiento y sanción de las faltas de tercera clase y en sus artículos del 67 al 83 se estipula el procedimiento de los Tribunales de Disciplina de la Policía Nacional.

Menciona que, habiéndose demostrado la plena jurisdicción y competencia disciplinaria que tenía el Tribunal de Disciplina, este, como órgano competente, procedió a conocer, juzgar y sancionar la falta disciplinaria grave o de tercera clase en que incurrieron los miembros policiales, imponiéndoles la sanción de 30 días de arresto al cabo segundo Víctor Emilio Ross Bravo, Cabo Segundo José Argeny Cedeño Zambrano y cabo segundo Luilly Manuel Solórzano Navarrete, y 60 días de arresto al cabo primero Kerlin Javier Morillo Solórzano, de conformidad con lo que determina el numeral 27 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, en concordancia con el artículo 31 numeral 1 y artículo 32 del mismo cuerpo de leyes, lo que causó ejecutoria en estricta observancia al artículo 81 del mencionado Reglamento, sin perjuicio de existir un órgano superior al cual acudir como el IV Distrito y el Tribunal Contencioso y Administrativo, pues la resolución que se impugna es un acto administrativo, se ha demostrado la tipicidad de la infracción.

El accionante menciona que, en la resolución que impugnaron los actores, se aplicó la debida proporcionalidad de la pena, no a todos los miembros policiales se les sancionó de igual manera, pues en aplicación a las circunstancias ocurridas y en apego a lo establecido en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional en lo correspondiente a las atenuantes y agravantes se procedió a diferenciar la pena, pues en la resolución existen sanciones de 30 y 60 días; además no se sancionó con la pena más severa existente, que es la destitución de las filas policiales. Que, la legislación policial en su procedimiento administrativo disciplinario tiene la correspondiente proporcionalidad de pena establecida en los artículos 29 y 30 del Reglamento Disciplinario, garantizando el respeto a los derechos constitucionales establecidos en este acto administrativo, la Constitución en su artículo 233 claramente establece que ningún funcionario público estará exento de responsabilidades en los actos realizados en el ejercicio de sus funciones.

Derechos constitucionales que se consideran vulnerados por el fallo judicial impugnado

A criterio del accionante, a través de la sentencia impugnada, se ha vulnerado: El derecho de petición, determinado en el numeral 23 artículo 66; la tutela judicial efectiva, establecida en el artículo 75; el debido proceso, señalado en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal I; el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82; fuero policial, determinado en el último inciso del

artículo 160; principio de impugnabilidad, determinado en el artículo 173 y el fuero previsto en el artículo 188, todos ellos determinados en la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos solicita a la Corte Constitucional que mediante sentencia se ampare de manera directa y eficaz los derechos reconocidos en la Constitución y se ordene: declarar las violaciones constitucionales expuestas y la reparación integral a su favor.

Contestación a la demanda

Comparecencia del Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 13 de junio de 2012 a las 16:00, el mismo que en lo principal dice:

"...Notificaciones posteriores las recibiré en la casilla constitucional No. 018. Acompaño copia certificada de la acción de personal que acredita mi comparecencia" (fojas 12 y 13 del expediente constitucional).

Comparecencia de los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

Los doctores Rafael Loor Pita, José Verdi Cevallos y Camila Navia De León, mediante escrito ingresado el 19 de julio de 2012 a las 09:45, en lo principal señalan:

"...TERCERO.-MOTIVACIONES DE LA SALA PARA DECIDIR...

Los hechos descritos del examen del acto sancionador, no se adecuan al tipo de la norma a efecto de establecer la consecuencia jurídica ya que la conducta juzgada con respaldo normativo es la de elevar partes falsos debiendo indicar a cual tipo de falsedad se refiere, ideológica o instrumental, lo cual no está establecido, por lo que resulta evidente que existe carencia de tipicidad en la presente causa y que el Tribunal de Disciplina ha buscado aplicar una norma de efectos sancionatorios vulnerando el principio de legalidad. En la presente causa se ha lesionado una de las garantías básicas del Debido Proceso que se encuentra en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, en este contexto se vulnera también la debida proporcionalidad dado que la sanción no es una consecuencia de la infracción, en la causa subjudice administrativa, por lo que el fin disciplinario no adoptó un mecanismo idóneo que derive sanción y tampoco se ha justificado la necesidad de la misma, pues, no se ha puesto de manifiesto que exista un bien jurídico afectado dado que la actividad de los accionantes estaba circunscrita a las disposiciones del Fiscal de la causa, quien era el llamado a seguir los protocolos que este tipo de causa ameritan...

CUARTO.- En la presente causa, la parte actora alega que la Sala le ha lesionado el derecho a la Tutela Judicial Efectiva, lo cual carece de sustento dado que en la presente causa, la Sala respetó las garantías básicas del Debido Proceso y de la referida tutela a las partes

procesales, lo que, consecuentemente conlleva que ha atendido las peticiones efectuadas y que constan en el expediente, tal como la Audiencia en Estrado desarrollada.

La sentencia se encuentra amplia y debidamente motivada acorde al estándar exigido por la Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7, literal I), dado que en la misma se enuncian las normas y principios en que se fundamentó nuestra decisión, así como su pertinencia de aplicación a los hechos expuestos en la causa.

...la Sala ha respetado de manera estricta el derecho a la Seguridad Jurídica de las partes procesales...

QUINTO.- En cuanto a la potestad disciplinaria de la Policía Nacional a sus integrantes, determinado en el artículo 188 de la Constitución de la República, no ha sido sujeta a cuestionamiento por la Sala, lo que se ha considerado es que el ejercicio de esa potestad disciplinaria tiene que hacerse por mandato constitucional, respetando las garantías básicas del Debido Proceso, acorde a lo señalado en los artículos 76 y 169 de la norma suprema, pues, sería contrario a la supremacía de la Constitución de la República y al ejercicio y protección de los derechos fundamentales que existan antes que actúen al margen de los mandatos constitucionales y de los instrumentos de protección de los Derechos Humanos...

SEXTO.- En consecuencia de lo ampliamente expuesto,...la Corte Constitucional deberá negar la presente Acción Extraordinaria de Protección, dado que la Sala no ha lesionado derecho constitucional alguno a la Institución antes accionada y ahora accionante..." (fs. 21 a 26 del expediente constitucional).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal b y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa del coronel de Policía de E. M. Carlos Hernán Orbe Fiallo, director nacional de salud de la Policía Nacional, presidente del Tribunal de Disciplina del Comando Provincial de Policía de Manabí N.º 4

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional -LOGJCC-, determina: "Legitimación activa.- La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o

grupo de personas que han o hayan debido ser parte de un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial". En el presente caso, conforme se desprende del expediente, los señores policías, Víctor Emilio Ross Bravo, José Argeny Cedeño Zambrano, Kerlin Javier Morrillo Solórzano y Lully Manuel Solórzano Navarrete, propusieron una acción de protección, demandando a los integrantes del Tribunal de Disciplina de Clases y Policía de la Policía Nacional, entre ellos, el Coronel de E. M. Carlos Hernán Orbe Fiallo, presidente del Tribunal de Disciplina del Comando Provincial de Policía de Manabí N.º 4, por haberle juzgado y sancionado con arrestos disciplinarios. En el libelo de su demanda, pidió que se cite únicamente a esta autoridad, en su oficina ubicada en el interior del Comando de la Policía Nacional en Manabí, lugar situado en la Avenida Universitaria, Vía a Crucita, de la ciudad de Portoviejo. Por tanto, el Coronel Carlos Hernán Orbe Fiallo, ha sido, legitimado pasivo en la acción de protección, enmarcándose en lo previsto en el artículo 41 numeral 1 ibídem, que dice: "Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio".

Al haberse aceptado la acción de protección a favor de los policías accionantes, tanto en primera y segunda instancia, en su condición de autoridad pública demandada y legitimado pasivo, el Coronel de E. M. Carlos Hernán Orbe Fiallo, director nacional de salud de la Policía Nacional, presidente del Tribunal de Disciplina del Comando Policía Manabí N.º 4, interpone la presente acción extraordinaria de protección, constituyéndose ahora, en legitimado activo, conforme el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal virtud, asiste la legitimación activa en esta acción.

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las garantías jurisdiccionales constantes en la Carta Magna, se ha instituido entre otras, la denominada acción extraordinaria de protección, con el propósito de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En un Estado constitucional de derechos y justicia como es el caso de Ecuador, el juez ordinario también es un juez garantista, en la medida que debe respetar los derechos garantizados por la Constitución de la República y aplicarlos de forma inmediata y directa tal como lo establece el artículo 11 numeral 3, que señala: "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:... 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte..."; en este sentido, las normas constitucionales se deben respetar en todas las instancias y etapas de los procesos judiciales tanto en materias ordinarias como en los procesos de garantías jurisdiccionales de naturaleza netamente constitucional.

En efecto, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta: "Las

garantías jurisdiccionales tienen como finalidad 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...”, vulneración que puede presentarse dentro de cualquier proceso judicial ordinario o constitucional sin importar la materia de que se trate. Por lo tanto, la protección de los derechos constitucionales dentro de una acción extraordinaria de protección, que materialmente revisa cuestiones de constitucionalidad, mal puede realizarse sobre aspectos de mera legalidad, ya que son observados por los órganos jurisdiccionales competentes dentro de las materias y en las instancias correspondientes, incurrir en este despropósito supondría convertir a esta garantía en otra instancia ordinaria, lo cual a toda costa se debe evitar.

En resumen, la intervención de la Corte Constitucional está destinada a conocer asuntos de carácter netamente constitucionales, en estas circunstancias, su actuación queda proscrita para el estudio de cuestiones que atañen a la legalidad, cuya competencia corresponde a la justicia ordinaria. Vale decir, que la interposición de la garantía de acción extraordinaria de protección, no debe ser pretendida como una recurrencia a una “nueva instancia judicial”. En este contexto, la Corte Constitucional tiene la facultad para examinar, en forma directa, la supuesta violación de derechos y normas del debido proceso constitucional y de otros derechos garantizados en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos; es decir, le corresponde sustancialmente a la Corte Constitucional verificar y asegurar que en los procesos se respeten los derechos y garantías constitucionales.

Identificación de los problemas jurídicos

Bajo las premisas fácticas y jurídicas expuestas, la Corte Constitucional advierte que examinará exclusivamente los problemas jurídicos trascendentales relacionados a la infracción de derechos constitucionales o del debido proceso en la sentencia emitida el 23 de febrero de 2012 a las 09h00, por los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 1620-2011 (segunda instancia). En este contexto, el núcleo problemático a dilucidar son los siguientes problemas jurídicos:

1. El Tribunal de Disciplina al haber juzgado y sancionado a los miembros policiales, el 26 de mayo de 2011, ¿vulneró el principio de legalidad establecido en el numeral 3 artículo 76 de la Constitución de la República?
2. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República?
3. La sentencia dictada el 23 de febrero de 2012 a las 09h00, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ¿vulneró la seguridad jurídica, consagrada en el artículo 82 de la Carta Magna?

4. El fallo emitido el 23 de febrero de 2012 a las 09h00, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ¿cumple con la obligación constitucional de estar debidamente motivado?

Argumentación de los problemas jurídicos planteados

1. **1. El Tribunal de Disciplina al haber juzgado y sancionado a los miembros policiales, el 26 de mayo de 2011, ¿vulneró el principio de legalidad establecido en el numeral 3 artículo 76 de la Constitución de la República?**

Antecedentes que dieron origen a la supuesta falta disciplinaria que conoció el Tribunal de Disciplina

Revisados los documentos y las exposiciones de las partes procesales se deduce que los miembros policiales al momento de elaborar el acta de entrega-recepción de los paquetes tipos ladrillo que presumiblemente contenían droga, previo a la suscripción del acta, no han procedido a realizar la verificación de las evidencias, ni las pruebas preliminares homologadas de campo en el lugar de los hechos; es decir, no han manejado de manera profesional la cadena de custodia. Esta situación, ha sido tipificada por el Tribunal de Disciplina como falta disciplinaria de tercera clase, previsto en el artículo 64 numeral 27 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que dice:

“Constituye faltas atentatorias o de tercera clase:

...27. Elevar partes falsos sin que tal actitud traiga graves consecuencias que constituyan delito”.

En efecto, la resolución emitida por el Tribunal de Disciplina del 26 de mayo de 2011, en su parte pertinente, considera:

«...d) Que los señores Cabo Primero de Policía KERLIN JAVIER MORILLO SOLORZANO, Cabo Segundo de Policía WILLIAMS FERDINAND ROLDAN CEDEÑO, Cabo Segundo de Policía VICTOR EMILIO ROSS BRAVO, Cabo Segundo de Policía JOSE ARGENY CEDEÑO ZAMBRANO, y Cabo Segundo de Policía LUILLY MANUEL SOLORZANO NAVARRETE, luego de haber guardado la presunta droga en los sacos de yute, por la falta de fluido eléctrico, habían acordado con el señor Capitán de la Armada JOSE VERA AYALA y el señor Fiscal Ab. ISAURO ENRIQUE CAMPOZANO SÁNCHEZ, trasladarse hasta la Unidad de Policía Comunitaria de Puerto Cayo, a fin de elaborar la respectiva Acta de Entrega-Recepción de los 23 paquetes tipo ladrillos que presumiblemente contenían droga, una vez en la UPC realizan el acta y firman al pie de la misma, en la cual constan: lugar, fecha, firmas y nombres de los antes mencionados miembros policiales, indicando que RECIBEN CONFORME; y que previo a esta suscripción del acta de entrega-recepción de los 23 ladrillos de la presunta droga, no han realizado la verificación de las evidencias, ni las respectivas pruebas preliminares homologadas de campo en el lugar de los hechos; y más bien en el Destacamento de Policía de la Parroquia Puerto Cayo, donde ya existía fluido eléctrico, han realizado el acta

de entrega-recepción; pese a que los referidos Agentes Antinarcóticos son capacitados en este tipo de procedimientos y tenían pleno conocimiento de la manera cómo se debía actuar en el presente caso, siendo que además no se ha manejado de manera profesional la cadena de custodia, posterior a lo cual luego de haber suscrito el acta de entrega-recepción de los veintitrés (23) paquetes tipo ladrillos de una sustancia presumiblemente droga, a eso de las 22h00 del día 25 de febrero del 2011, se habían trasladado desde la parroquia Puerto Cayo hasta el Cantón Portoviejo, sitio donde se encuentra ubicada la bodega de Antinarcóticos, lugar en el cual toman contacto con el señor Cbos. de Policía WILSON FABRICIO CAMACHO TASIGUANO, Bodeguero y Custodio de las evidencias de la Jefatura de Antinarcóticos de Portoviejo, quien de acuerdo a su versión manifiesta que solo le dejaron a manera de **encargo** tres sacos de yute de color negro, por cuanto el día 26 de febrero del 2011, una vez concluido el proceso de verificación, pesaje y toma de muestras es que se fueron entregadas formalmente estas evidencias al señor Bodeguero de la Jefatura de Antinarcóticos, lo cual es contradictorio con lo expuesto en el Parte Informativo de fecha 25 de febrero del 2011, suscrito por los señores Cbop. KERLIN JAVIER MORILLO SOLORZANO, Cbos. VICTOR EMILIO ROSS BRAVO, Cbos. JOSE ARGENTY CEDEÑO ZAMBRANO, Cbos. LUILLY MANUEL SOLORZANO NAVARRETE y Cbos. WILLIAMS FERDINAND ROLDAN CEDEÑO, en el cual indican en el último párrafo “con las evidencias descritas nos trasladamos desde la Parroquia Puerto Cayo hasta la Jefatura Antinarcóticos de Portoviejo para realizar los trámites de ley correspondientes, quedando bajo la responsabilidad del señor custodio de evidencias de esta Dependencia”, adecuando de esta forma su conducta a lo que establece el Art. 64 numeral 27 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional que textualmente expresa: Numeral 27.- Elevar partes falsos sin que tal actitud traiga graves consecuencias, que constituyan delito...».

De la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, se puede determinar que los miembros del referido Tribunal sancionador justifica la decisión, observando una serie de hechos ocurridos en Puerto Cayo, en la cual mencionan: i) la falta de manejo profesional a una cadena de custodia; ii) la forma de como guardaron y manejaron los 23 paquetes en forma de ladrillo de una sustancia, presumiblemente, droga en unos sacos de yute; iii) por no haber realizado la prueba de campo. Como se puede observar, los miembros policiales incurrir en una negligencia, más no en elevar un parte falso. En tal virtud, el argumento del tribunal de disciplina en su resolución no se adecua con lo que establece el numeral 27 del artículo 64 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, esto es, “elevar partes falsos”. Por tanto, el Tribunal de Disciplina al sancionar a los policías, ha lesionado una de las garantías básicas del debido proceso, esto es, el principio de legalidad que se encuentra establecido en el numeral 3 del artículo 76 de la Carta Magna, que dice:

“Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal,

administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

Bajo este contexto, el Tribunal de Disciplina no respetó esta garantía descrita en la disposición constitucional. En consecuencia, el Tribunal de Disciplina, ciertamente vulnera el principio de legalidad, situación que ha sido expuesto con claridad en la sentencia impugnada, como se observa más adelante en el acápite del estudio de la motivación de la citada sentencia cuestionada.

2. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República?

En la presente causa, el legitimado activo considera que se le ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Norma Suprema, que señala:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

En lo que concierne a este derecho, el cual se encuentra consagrado en la Carta Magna, esta Corte Constitucional debe hacer una breve reflexión, lo cual es el derecho que tiene toda persona, no solo de acudir a los órganos jurisdiccionales; sino, además, a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones. «El derecho a la tutela jurisdiccional es el derecho de toda persona a que se le “haga justicia”, a que cuando pretenda algo de otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con unas garantías mínimas»¹. Constituye “(...) el derecho de todas las personas a tener acceso al sistema judicial y a obtener del mismo una resolución fundada en derecho –y por tanto motivada– que puede ser de inadmisión cuando concurre una causa legalmente prevista. A ello hay que añadir el derecho a no sufrir indefensión, es decir, a poder ejercer en el proceso, en apoyo de la propia posición, todas las facultades legalmente reconocidas”².

La tutela judicial efectiva, por tanto, tiene como objetivo una justicia efectiva, en tanto permite que las personas puedan acceder al sistema judicial del país y que en la tramitación de la causa se cumplan con las reglas del debido proceso y que puedan obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad. Estas premisas, sin embargo, no solo pueden ser aplicadas en relación a quien participa de un proceso judicial, sea como demandante, sea como demandado, pues puede suceder

¹ Jesús González Pérez, El derecho a la tutela jurisdiccional, tercera edición, Madrid, Civitas, 2001, Pg. 33.

² Joaquín García Morillo, El derecho a la tutela Judicial, en Luis López Guerra y otros. Derecho Constitucional, Vol. 1, Valencia, Titant lo blancm, 2003.

que alguna persona, debiendo ser parte del mismo, ha dejado de participar en el proceso por diversas causas, como cuando no se notifica con la demanda al demandado o cuando se sigue un proceso en que se definen derechos de terceras personas sin su conocimiento, casos en los que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

En el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos, en particular dentro del Sistema Interamericano, la Corte, en su jurisprudencia, ha establecido cuales son los alcances y efectos del acceso a la justicia, y que en palabras de Manuel Ventura Robles³ desarrolla su conceptualización y efectos, concibiendo que el acceso a la justicia consiste en la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular. Vale decir, que a través de este principio, se puede entender la acción, ante una controversia o la necesidad de esclarecimiento de un hecho, de poder acudir a los medios previstos por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para su respectiva resolución. Aquello infiere en que este derecho se instituya como un equivalente al mejoramiento de la administración de justicia, siendo este una forma de ejecución de dicho principio.

En el caso concreto, cabe señalar que el accionante pretende que la Corte Constitucional acepte el argumento de que no se le permitió ejercer su derecho a la defensa, lo cual queda desvirtuado conforme consta de las piezas procesales y de las intervenciones de las partes en la acción de protección, en donde ya se revisó la constitucionalidad de los supuestos actos administrativos dictados por las autoridades accionadas. La decisión judicial que se impugna ha sido dictada en base a un análisis sustancial y responsable de la situación fáctica sometida a resolución y conforme a todas las exigencias constitucionales. El recurrente presentó su apelación a la sentencia que fue favorable para los policías sancionados. En segunda instancia, los juzgadores constitucionales, luego de un análisis prolijo, rechazaron el recurso de apelación del ahora accionante y confirmaron la sentencia venida en grado, por tanto, el recurrente ha sido atendido por los juzgadores constitucionales en su debido momento. Los juzgadores constitucionales en el fallo que emitieron aplicaron con claridad las disposiciones constitucionales y legales que sirvieron para la fundamentación de la sentencia, en el asunto que les fue puesto en su conocimiento, o sea, la acción de protección, en el cual el ahora legitimado activo quería que se le niegue la acción de protección propuesta por los policías sancionados, pretensión que no fue favorable para el legitimado activo en esta causa.

Ante esta situación, el legitimado activo alega en su acción que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, cuando del análisis de la presente causa se constata que los

jueces constitucionales que conocieron y resolvieron la acción de protección no vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva.

3. La sentencia dictada el 23 de febrero de 2012 a las 09h00, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ¿vulneró la seguridad jurídica, consagrada en el artículo 82 de la Carta Magna?

A efectos de establecer si existió o no vulneración de los derechos constitucionales, materia del problema jurídico, trasciende referirse, en primer lugar, que la aceptación a trámite de la acción extraordinaria de protección, no necesariamente debe conducir a aceptar las pretensiones constantes en la misma, menos aun cuando del análisis procesal de fondo no se demuestre la descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño y tampoco la relación circunstanciada de los hechos, a través de los cuales se justifique la vulneración de los derechos constitucionales, conforme así lo dispone el artículo 10 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dentro del caso *sub judice*, básicamente, en lo que respecta a la supuesta vulneración de los derechos constitucionales, el accionante considera que en la sentencia dictada el 23 de febrero de 2012 a las 09h00, por los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 1620-2011, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Norma Suprema, que indica:

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

Bajo este contexto, este derecho tiene relación con el cumplimiento de las disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano y de las disposiciones constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Norma Suprema. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera, se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Todos estos aspectos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes en la presente causa, investidas de potestad jurisdiccional, deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que se consagran alrededor del texto constitucional.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a la seguridad jurídica, ha manifestado que se debe entender:

“... como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad 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

³ VENTURA Robles Manuel E. La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Acceso a la Justicia e Impunidad: Disponible en <http://www.2.ohchr.org/spanish/>.

estos 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 tutela⁴”.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

La seguridad jurídica se relaciona con la idea del Estado de derecho; su relevancia jurídica se traduce en la necesidad social de contar y garantizar con claros y precisos modelos normativos de conducta destinados a otorgar una seguridad de realización de las previsiones normativas⁵. La seguridad jurídica⁶ determina las condiciones que debe tener el poder para producir un sistema jurídico (validez y eficacia) capaz de alcanzar sus objetivos, evitando aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. A través de la seguridad jurídica se garantiza a la persona la certeza y existencia de un operador jurídico competente para que lo defienda, proteja y tutele sus derechos. En este contexto, la seguridad jurídica es el imperio de la Constitución y la ley, el Estado de derechos donde se regula y se racionaliza el uso de la fuerza por el poder (quien puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos, con qué límites), asegura, da certeza y previene en sus efectos.

Gregorio Peces-Barba Martínez sostiene que: “La seguridad supone la creación de un ámbito de certeza, de saber a qué atenerse, que pretende eliminar el miedo y favorecer un clima de confianza en las relaciones sociales entre los seres humanos que intervienen y hacen posible esas relaciones”⁷. Desde el punto de vista de la aplicación a nuestro ordenamiento jurídico se concibe a la seguridad jurídica como un derecho constitucional que pretende brindar a los ciudadanos seguridad en cuanto a la creación y aplicación normativa. En ese sentido, para que se pueda determinar una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar que exista una vulneración de naturaleza constitucional así como la inexistencia de normas jurídicas claras, públicas, exigibles y dictadas por autoridad competente.

En la presente causa, la sentencia que se impugna mediante esta acción extraordinaria de protección, ha garantizado el respeto a lo dispuesto en la Carta Magna, garantizando así el cumplimiento del derecho a la seguridad jurídica.

Frente a aquello, en esta causa podemos observar que los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí han observado las disposiciones constitucionales y legales atinentes al caso puesto en su conocimiento para emitir un pronunciamiento conforme a derecho; en aquel sentido, los mismos han aplicado normas jurídicas claras, previas, públicas y preexistentes. Por tanto, los jueces accionados en la sentencia impugnada, han respetado lo previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

4. El fallo emitido el 23 de febrero de 2012 a las 09h00, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ¿cumple con la obligación constitucional de estar debidamente motivado?

A efectos de establecer si existió o no vulneración del derecho constitucional a la motivación, materia del problema jurídico, dentro del caso *sub judice*, básicamente en lo que respecta a la supuesta vulneración de los derechos constitucionales, el accionante considera que existe violación al artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República; sin embargo, no determina la forma o procedimiento de cómo se materializa aquella infracción. El análisis de la Corte como máximo intérprete de la Constitución, consiste en garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

Respecto a la motivación de las sentencias, esta Corte ha manifestado:

“La motivación de las sentencias constituye un elemento básico de la resolución judicial, de conformidad con las previsiones contenidas en nuestra norma constitucional, y encuentra su fundamento en la necesidad de dar una explicación al silogismo judicial lo suficientemente aclaratoria como para saber que la solución dada al caso es consecuencia de una interpretación del ordenamiento y no el fruto de una arbitrariedad. Se puede definir a la motivación desde un punto amplio, como la obligación que tiene todo juzgador de exponer las razones y argumentos que llevan o conducen al fallo judicial, con base en unos antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos que lo sustentan. Cabe resaltar que la motivación no consiste ni debe consistir en una mera declaración de conocimiento, mucho menos en una manifestación de voluntad, sino que debe ser la conclusión de una argumentación ajustada al tema o temas en litigio, para el interesado y destinatario inmediato; es así, que tanto los órganos judiciales superiores, como los ciudadanos pueden conocer el fundamento, la *ratio decidendi* de las resoluciones. Se convierte así, conforme expresan las mentadas resoluciones, en una garantía esencial del justiciable mediante la cual, sin perjuicio de la libertad del juez en la interpretación de las normas, se

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 0006-09-SEP-CC, caso N.º 0002-08-EP.

⁵ Enrique Bacigalupo; Justicia Penal y Derechos Fundamentales; Marcial Pons; Madrid; 2002; Pág. 225.

⁶ Gregorio Peces-Barba Martínez. Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General; Boletín Oficial del Estado; Madrid; 1999; Págs. 245-258.

⁷ Gregorio Peces-Barba Martínez, Lecciones de derechos fundamentales, Madrid, Ed. DYKINSON, S.L. 2004, p. 161.

comprobara que la solución dada al caso es la exégesis racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad”⁸.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”⁹. La Corte Europea ha señalado, por su parte, que el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, pues “las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”¹⁰.

Bajo los parámetros expuestos, corresponde a esta Corte Constitucional revisar la motivación de la sentencia impugnada. En efecto, los legitimados pasivos argumentaron lo siguiente:

“...OCTAVO.- La Sala establece que el Juez de primera instancia, para su resolución considera, luego de las alegaciones y práctica de pruebas requeridas por las partes que el problema jurídico está dado en relación a que la actuación de los accionantes se encuentra o no tipificada en la normativa aplicada por los accionados a través del Tribunal de Disciplina en cuyo contexto considera que se ha vulnerado a los accionantes el derecho constitucional al Debido Proceso, que al incorporar la sanción ya cumplida por los accionantes afecta su carrera dentro de la Institución Policial con efecto en su proyecto de vida. NOVENO.- La Sala establece que la Acción de Protección es una garantía diseñada para tutelar de manera efectiva, eficaz e idónea, derechos constitucionales frente a actos de la Administración Pública no Judicial. Al respecto es necesario precisar que el Debido Proceso es un derecho de rango constitucional, cuyas garantías básicas están plenamente descritas en el artículo 76 de la Constitución de la República, por lo que éstas se constituyen en su núcleo vital y que el ejercicio de una potestad en el ámbito sancionatorio debe respetar de manera irrestricta todas y cada una de estas garantías descritas en la norma constitucional; para ello, el elemento central es el Principio de Legalidad, esto es que la conducta se encuentre debidamente tipificada en la Constitución y la ley, y que la conducta acreditada como infractora se encuentre plenamente descrita, sin que ésta pueda estar sujeta a una adecuación discrecional por parte de quien ejerce la potestad sancionadora, pues, ésta vulneraría el elemental sentido de la Seguridad Jurídica. La tipicidad alegada por los accionados es la determinada en el artículo 64 numeral 27 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional considerada como falta atentatoria o de Tercera Clase a

la cual se le atribuye como consecuencia jurídica lo establecido en el artículo 63 de la misma normativa, entre las cuales consta el arresto de 31 60 días, que es el nivel sancionatorio que se le ha impuesto a los accionantes. En este contexto el núcleo del tipo atribuido es el de elevar partes falsos, sin embargo de lo cual la motivación esgrimida por el Tribunal sancionador tiene relación a una serie de hechos ocurridos en Puerto Cayo que se le acredita la falta de manejo profesional a una cadena de custodia posterior a la conclusión de un proceso de verificación, pesaje y toma de muestra de un operativo antinarcótico entregado el 26 de febrero del 2011 al bodeguero de la Jefatura Antinarcóticos, por lo que el Tribunal Sancionador consideró que se había omitido la realización de las pruebas de homologación de campo y se les atribuye el observar, manipular, contar y guardar 23 paquetes en forma de ladrillos en dos sacos de yute de color negro. Los hechos descritos del examen del acto sancionador, no se adecúan al tipo de la norma a efecto de establecer la consecuencia jurídica ya que la conducta juzgada con respaldo normativo es la de elevar partes falsos debiendo indicar a cual tipo de falsedad se refiere, ideológica o instrumental, lo cual no es establecido por lo que resulta evidente que existe carencia de tipicidad en la presente causa y que el Tribunal de Disciplina ha buscado aplicar una norma de efectos sancionatorios vulnerando el principio de legalidad. El debido proceso es un derecho de protección establecido para garantizar las condiciones mínimas de ejercicio de potestad y de adecuada defensa que genere un resultado justo. En la presente causa se ha lesionado una de las garantías básicas del Debido Proceso que se encuentra en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República que indica: “Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativo o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”. En este contexto, se vulnera también la debida proporcionalidad dado que la sanción no es una consecuencia de la infracción, en la causa sub judice administrativa, por lo que el fin disciplinario no adoptó un mecanismo idóneo que derive sanción y tampoco se ha justificado la necesidad de la misma, pues, no se ha puesto de manifiesto que exista un bien jurídico afectado dado que la actividad de los accionantes estaba circunscrita a las disposiciones del Fiscal de la causa, quien ejerciendo la facultad y competencia era el llamado a seguir los protocolos que este tipo de causas ameriten las mismas que no le son acreditables a los accionantes constituyéndose entonces en razones de eximencia de las responsabilidades que le han sido imputadas, la cual debió ser considerado por el Tribunal de Disciplina, en el ejercicio de una adecuada potestad de procesamiento sancionador en el Acto Administrativo...”.

De la sentencia impugnada por el accionante, se puede establecer que la misma tiene un razonamiento coherente, claro, concreto y congruente, se encuentra apegada a la norma constitucional, no atenta ni coarta derechos

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 012-11-SEP-CC, caso N.º 0177-10-EP.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21 de noviembre de 2007. Serie C N.º 170, párr. 107.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama, supra nota 63, párrs. 152 y 153, y Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez, párr. 107.

establecidos en la Carta Magna. Por tanto, los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí motivaron debidamente la sentencia impugnada. Cabe establecer, que de la revisión de los procesos constitucionales no se advierte ninguna interrelación o vínculo que pudieran tener las normas constitucionales antes mencionadas con los hechos o actuaciones judiciales impugnadas y de las cuales se demuestre las afectaciones a los derechos constitucionales que asume el legitimado activo que han sido vulnerados. Por tanto, la Corte considera que, en la sentencia impugnada, no se ha vulnerado el derecho constitucional a la motivación, contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República.

Esta Corte Constitucional, en el efectivo uso de sus competencias y facultades como máximo organismo de interpretación constitucional y de administración de justicia, encuentra que la decisión judicial recurrida mediante la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor coronel de Policía de E. M. Carlos Hernán Orbe Fiallo, director nacional de Salud de la Policía Nacional, no vulnera la tutela judicial efectiva, estipulada en el artículo 75; el debido proceso, señalado en el artículo 76 numeral 7 literal l y el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82, todos ellos determinados en la Constitución de la República. Con base a estos fundamentos, esta Corte Constitucional considera que los razonamientos de los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, no son arbitrarios, puesto que han dado estricto cumplimiento de la Constitución y de los derechos en ella consagrados, así como a los instrumentos internacionales. Por tanto, en el caso *sub judice*, no se advierte ninguna vulneración a los derechos constitucionales indicados por el legitimado activo.

Otras consideraciones

El artículo 11 numerales 3, 4 y 5 de la Constitución de la República, ordena que los derechos y garantías determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad; que en materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia y que ninguna autoridad podrá exigir condiciones y requisitos no establecidos en la Constitución y en la Ley para el ejercicio de estos derechos. De allí que, los órganos administrativos de la Policía Nacional, deben, en todo momento, considerar que el Ecuador es signatario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y que los poderes públicos, en el caso que conozcan, la Fuerza Pública de ninguna manera pueden tener actuaciones independientes de la Constitución y la ley, ejerciendo su potestad autoritaria o coercitiva de que se hallan investidos, al margen de los principios de legalidad y legitimidad, que deben enrumbar sus actuaciones dentro de los parámetros sustantivos y adjetivos establecidos en el ordenamiento jurídico, y por eso, la Constitución demanda seguir el debido proceso; esto es, que exista una debida tipificación en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, la motivación de las resoluciones porque de ella depende que los administrados conozcan las razones que

justifican el fallo y decidir su aceptación o impugnación, y cualquier deficiencia en la motivación equivale a la inexistencia, afectando indefectiblemente a la validez del acto de que se trate. Es frente a esta realidad que el legislador ha previsto la necesidad de poner un límite, un alto a las actitudes voluntaristas de la autoridad pública, que al producir efectos jurídicos, lesionan los derechos consagrados en la Constitución, en favor de las personas naturales y jurídicas.

Esta Corte Constitucional recuerda que los dignatarios y autoridades públicas deben someter sus conductas al Estado constitucional de derechos y justicia. De esta manera, hacer desaparecer absolutamente el estado de inseguridad o arbitrariedad. Empero, bajo ningún concepto, los jueces constitucionales se oponen al criterio de que las autoridades policiales como órgano sancionador, están plenamente facultadas para adoptar decisiones de carácter administrativo-disciplinario, pero siempre que los procedimientos previos para llegar a tales decisiones no se opongan a las garantías y principios del debido proceso previstos en la Constitución. Lo expresado se fundamenta en que el Ecuador se enmarca en un Estado Constitucional de Derecho, por tanto, se opone a la voluntad de las personas que ejercen poder fuera del marco del ordenamiento jurídico, donde prima la arbitrariedad y prevalece el capricho de ciertas autoridades abusivas, que utilizan el poder para someter a todos aquellos que se encuentran por diversas circunstancias, bajo su dominio.

En el Estado constitucional de derechos y justicia se evoca una supremacía absoluta de las disposiciones constitucionales, el estricto respeto de los derechos inalienables de los seres humanos y por ende lo concerniente al debido proceso.

La jurisdicción constitucional sirve para verificar la conformidad de las decisiones de las autoridades del Estado, en relación a las prescripciones de la Ley Superior y Suprema del Estado, ya sea por acción u omisión del debido proceso o de derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade (concurrente), Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Overa (concurrente) y Patricio Pazmiño Freire (concurrente), sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria de 12 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0587-12-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 04 de abril del dos mil catorce. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO N.º 0587-12-EP

VOTO CONCURRENTE: Patricio Pazmiño Freire, Wendy Molina Andrade, y Manuel Viteri Olvera en calidad de adherentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo que dispone el artículo 27 del Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional; manifestando nuestro acuerdo con la parte resolutoria nos alejamos del análisis de la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección; así como del planteamiento y desarrollo de los problemas jurídicos, razón por la cual consignamos nuestro voto concurrente en los siguientes términos:

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE 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 en una decisión firme, definitiva y ejecutoriada.

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 de los problemas jurídico-constitucionales a ser examinados

Esta Corte considera necesario sistematizar sus argumentos a partir del planteamiento de los siguientes problemas jurídicos:

- ¿La sentencia emitida el 23 de febrero de 2012 por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí dentro de la acción de protección No. 1620-2011 vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación consagrada en la Constitución de la República?
- ¿La sentencia impugnada vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?
- ¿La decisión judicial impugnada vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

Resolución de los problemas jurídicos

- ¿La sentencia emitida el 23 de febrero de 2012 por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí dentro de la acción de protección No. 1620-2011 vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación consagrada en la Constitución de la República?**

Los accionantes presentan acción extraordinaria de protección, señalando que la sentencia del 23 de febrero de 2012, dictada por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí dentro de la acción de protección No. 1620-2011 ha vulnerado su derecho "*a exigir una motivación óptima*". Cabe recalcar que del análisis de la acción se desprende que los accionantes realizan una referencia a la norma constitucional constante en el art. 76 num. 7 letra l), sin que se logre verificar fundamentación a sus alegaciones.

Para que un acto de origen público, sea administrativo o judicial, tenga plena legitimidad y validez sistémica tiene que observar ciertos requisitos indispensables, sin los cuales

sería imposible determinar inclusive su existencia jurídica. Uno de los principales requisitos que aparece derivado de la garantía constitucional del debido proceso es la de motivación del acto. La motivación, entendida como la concatenación razonable, lógica y comprensible de los presupuestos fácticos del caso concreto con respecto a las normas aplicables al mismo, debe articular de manera el contenido del acto con la pertinencia y debida argumentación entre lo sucedido y las disposiciones vigentes aplicables al tema o al hecho que se trate. Además, la motivación debe entenderse como un requisito *sine qua non* del acto; es decir, su presencia resulta ser el eje fundamental de la decisión que se tome, no es un mero requisito formal convalidable o subsanable. Su omisión o su inexistencia dentro de una decisión pública nulita la presencia y la validez del acto, puesto que en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia como el Ecuador, los ciudadanos tienen pleno derecho de conocer el por qué de las decisiones que sobre sus derechos se tomen, amparados tanto en la Constitución de la República como en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos vigentes y aplicables.

En la normativa constitucional ecuatoriana encontramos la definición y el alcance que conlleva la garantía de la motivación derivada de los cánones del derecho al debido proceso; es así como la Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 7 literal I) ordena: “*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*”; es indispensable que se observe que la norma transcrita determina la característica misma de la motivación y establece la obligación del ente público, que emita el acto o decisión de que se trate, de no sólo enunciar las normas o principios jurídicos en los que se base, sino que además deberá advertir la pertinencia de la aplicación de esas normas con respecto a los hechos establecidos dentro del caso en cuestión. Ahora bien, se entiende a la pertinencia como aquella característica que especifica la conducencia de las normas «idoneidad legal para el caso en concreto» y la respectiva adecuación «concordancia y correspondencia» de las mismas a los hechos del caso específico de que se trate, por lo tanto es indispensable que la Corte verifique si la decisión judicial impugnada cumple con tales parámetros de pertinencia con la finalidad de observar si la decisión ha sido debidamente motivada.

Con estas consideraciones, si no existe la determinación de conducencia y de adecuación de las normas con respecto al caso específico sobre el cual se resuelve, nos encontraremos frente a una inadecuada motivación de la decisión del poder público de que se trate.

La Corte Constitucional, en varias sentencias 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**; así en la sentencia No. 092-13-SEP-CC, se determinó por la Corte Constitucional que:

“La motivación de las resoluciones de poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en múltiples fallos, la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje.”¹

Como podemos observar, la fundamentación adecuada que se tiene que esgrimir dentro de una decisión de autoridad competente, más aún si es judicial, tiene que contar con la presencia de los tres requisitos puntualizados por la Corte, sin los cuales la sentencia o la decisión carecería de una adecuada motivación. Es de entender que el razonamiento que se establezca dentro de la decisión no puede apartarse de las disposiciones normativas tanto constitucionales como legales aplicables; y que además, la coherencia con la que se tienen que ir desencadenando las conclusiones del caso tienen que ser realizadas de tal forma que el público a quien va dirigida la decisión comprenda su contenido sin que exista un vacío en el conocimiento de las razones por las cuales la autoridad decantó por una posición específica dentro del caso en estudio y resolución.

En el caso de analizarse procesos que se deriven de sentencias tomadas en acciones de garantías jurisdiccionales a la Corte le corresponde analizar la naturaleza de la garantía de que se trate, en el presente caso nos encontramos frente a una sentencia tomada dentro de una garantía jurisdiccional de acción de protección. El artículo 88 de la Constitución de la República determina: “*La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; (...)*”; por lo que, a esta Corte le corresponde analizar si en el caso en cuestión se vulneraron derechos constitucionales de las partes, derivado de la actuación de la autoridad judicial competente. Es decir, esta Corte debe realizar un análisis respecto de la decisión impugnada revisando si su argumentación se circunscribe dentro de los parámetros establecidos por la Constitución.

Por lo señalado y haciendo un ejercicio de interpretación del caso en cuestión, esta Corte Constitucional pasará a analizar las diferentes argumentaciones emitidas en la sentencia impugnada mediante acción extraordinaria de protección, revisando si la misma es razonable lógica y comprensible.

La “razonabilidad” como el primer requisito establecido por esta Corte, se refiere a que la decisión judicial de que se trate debe enmarcarse y guardar conformidad con lo que tener argumentaciones que se contrapongan a la normativa imperante. De la revisión de la decisión judicial impugnada

¹ Corte Constitucional, sentencia No. 092-13-SEP-CC, caso No. 0538-11-EP, de 30 de octubre de 2013.

ordenan la Constitución de la República y las demás leyes del sistema jurídico, por lo que la decisión judicial no debe ser evidencia que la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí indica normas jurídicas que le otorgan competencia para conocer y resolver ese tipo de acciones, en lo principal se observa que no se han vulnerado normas procedimentales en cuanto al sorteo y a la asignación de los jueces para resolver la causa de acción de protección. Se observa que la Sala en cuestión realiza un análisis acerca de los hechos relevantes del caso y de lo demandado por los accionantes dentro de la acción de protección No. 1620-2011, indica la naturaleza de la Acción de Protección y hace referencia a la normativa que regula el derecho al debido proceso. Por lo que su razonamiento se circunscribe dentro de las disposiciones constitucionales, guardan relación con éstas y no se les contraponen. En este sentido, se evidencia que la sentencia analizada cumple el primer requisito referido.

El segundo requisito esgrimido por la Corte que tiene que ver con el requisito de “lógica”, referente a la coherencia estructural de la sentencia, con la incorporación de un orden sistemático y la concatenación de los principales elementos que se circunscriben al caso específico, lo cual permitirá al operador de justicia constitucional no caer en sofismas o ejercicios de razonamiento que no respondan a directrices apegadas y ceñidas al caso. La organización de los elementos del caso de una forma concatenada y sistemática, da la apertura para que se esgrima una conclusión que guarde correspondencia con los hechos del caso específico.

Los jueces en la sentencia de 23 de febrero de 2012 a las 9:00 observan dentro de sus considerandos su competencia para actuar, en el considerando primero; el trámite con el que se ha ventilado a la acción de protección propuesta, en el considerando segundo; los antecedentes del caso, en el considerando tercero; la contestación a la demanda y sus correspondientes argumentos, en el considerando cuarto; la imposibilidad de negar el derecho a la defensa por parte de cualquier autoridad, en el considerando quinto; las normas constitucionales y legales que se aplican al caso concreto, en el considerando sexto; los requisitos y las características legales de la acción de protección, en el considerando séptimo; en el considerando octavo se señala por la Sala: “La Sala establece que el Juez de primera instancia, para su resolución considera, luego de las alegaciones y práctica de pruebas requeridas por las partes que el problema jurídico está dado en relación a que la actuación de los accionantes se encuentra o no tipificada en la normativa aplicada por los accionados a través del Tribunal de Disciplina en cuyo contexto considera que se ha vulnerado a los accionantes el derecho constitucional al Debido Proceso, que al incorporar la sanción ya cumplida por los accionantes afecta su carrera dentro de la Institución Policial con efecto en su proyecto de vida.”; en el considerando noveno, la Sala pasa a manifestar la naturaleza de la acción de protección, el respeto al debido proceso, el principio de tipicidad, constante en el artículo 76 número 3 de la Constitución de la República con respecto a la tipicidad de las sanciones, y afirma: “En este contexto se vulnera también la debida proporcionalidad dado que la sanción no es una consecuencia de la infracción, en la causa subjudice administrativa, por lo que el fin disciplinario no adoptó un mecanismo idóneo que derive sanción y tampoco se ha justificado la necesidad de la

misma, (...)”; indican que la inclusión de la sanción recurrida mediante acción de protección tiene efectos en la carrera profesional de los accionantes, concluyen afirmando que “*La Acción de Protección es una garantía constitucional diseñada para proteger y reparar derechos constitucionales cuando son vulnerados por actos de Administración Pública no judicial, presupuestos que se reúnen en la presente causa, y por los fundamentos expuestos.(...)*”, concluye de esta forma el análisis del expediente de acción de protección la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

La Corte Constitucional evidencia que dentro de la sentencia analizada, los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí esgrimen una secuencia y una concatenación entre los hechos acaecidos en el caso específico, conjuntamente con el análisis y la indicación de normas constitucionales que les permiten emitir conclusiones razonables respecto de la actuación de los demandados en la acción de protección estudiada. Los juicios de valor emitidos en varios de los considerandos de la sentencia impugnada guardan relación con los presupuestos fácticos encontrados en el caso y con la normativa aplicable incorporada en la sentencia.

Ahora bien, en lo que respecta a la argumentación dentro de las garantías jurisdiccionales y más aun tratándose de una acción de protección, esta Corte requiere analizar si ha existido, la verificación de vulneración de derechos constitucionales dentro de la sentencia demandada; ya que, en varias ocasiones esta Corte Constitucional ha señalado que la falta de verificación de la vulneración de derechos dentro de una garantía jurisdiccional como la acción de protección torna a la decisión en una decisión arbitraria y sin motivación adecuada; desnaturalizando el objeto mismo de la acción de protección reconocida en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

“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 existencial 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.”² (lo subrayado fuera del texto)

En el caso que nos compete, encontramos que después de un análisis sobre los lineamientos de aplicación de la sanción recurrida mediante acción de protección en el considerando noveno la Sala competente señala: “Los hechos descritos del examen del acto sancionador, no se adecúan al tipo de la norma a efecto de establecer la

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 016-13-SEP-CC, (1000-12-EP).

consecuencia jurídica ya que la conducta juzgada con respaldo normativo es la de elevar partes falsos debiendo indicar a cual tipo de falsedad se refiere ideológica o instrumental, lo cual no es establecido por lo que resulta evidente que existe carencia de tipicidad en la presente causa y que el Tribunal de Disciplina ha buscado aplicar una norma de efectos sancionatorios vulnerando el principio de legalidad. (...) En la presente causa se ha lesionado una de las garantías básicas del Debido Proceso (...). “En este contexto se vulnera también la debida proporcionalidad dado que la sanción no es una consecuencia de la infracción, en la causa subjudice administrativa, por lo que el fin disciplinario no adoptó un mecanismo idóneo que derive sanción y tampoco se ha justificado la necesidad de la misma, (...)” Resulta evidente que, a partir de esta argumentación la Sala concentró su análisis en la verificación de vulneraciones de los derechos constitucionales demandados en la acción de protección, lo cual dota de motivación a la sentencia de conformidad con lo que ha señalado esta Corte.³

En base a estos criterios, la Corte Constitucional evidencia que se cumple con el segundo requisito de motivación en la decisión judicial impugnada, por cuanto la misma no se aleja de lo que disponen las normas constitucionales y legales que rigen la acción de protección.

Dentro del análisis de la motivación, en lo que respecta al requisito de “comprensibilidad” de la sentencia, que establece que la decisión judicial de que se trate sea emitida en un lenguaje claro que no inste a dudas o vacíos específicos dentro de su redacción y que sea perceptible e inteligible para la ciudadanía y más aún para las partes procesales, en este sentido la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece en su artículo 4 número 10: “*Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte.*”; esta Corte verifica que la decisión judicial impugnada, al encontrarse completa, al observar lo dispuesto en la normativa jurídica, y al haber sido redactada en un lenguaje adecuado y sin obscuridad alguna, cumple con este requisito, por lo que no se generan incongruencias con las conclusiones finales de la misma y son perceptibles.

Por las consideraciones expuestas, se evidencia que la sentencia del 23 de febrero de 2012, dictada por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí dentro de la acción de protección No. 1620-2011 se encuentra debidamente motivada de conformidad con lo que ordena la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal 1).

b. ¿La sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva?

La Corte considera que es necesario realizar un examen a la sentencia impugnada en la acción extraordinaria de protección, en lo que respecta a la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, para esto indispensable que se analice la naturaleza de este derecho y que posteriormente se determine si la decisión judicial en cuestión vulnera o no el mismo.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República en el que se determina: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. Este es un derecho de absoluta observancia puesto que las normas jurídicas, en cuanto a su vigencia y aplicación, son el límite soberano que se impone por parte del sistema jurídico a las autoridades públicas sean o no judiciales; es decir, éste es un derecho constitucional que ampara la certeza que debe existir en un Estado con respecto a su espectro normativo, a la entrada en vigencia de sus normas y a la aplicación de éstas por todos quienes forman parte del mismo. El derecho a la seguridad jurídica reviste una serie de comportamientos por parte de quien está aplicando la norma ya que no solo se trata de la aplicación de disposiciones legales sino que además se trata de la observancia de todas las normas que se encuentran dentro del ordenamiento jurídico.

Por consiguiente, las actuaciones públicas deben circunscribirse dentro de los cánones de certeza normativa, es decir respetando la vigencia de las normas y por ende el principio de legalidad y juridicidad que rige su actuar y aplicando el derecho que corresponde a cada caso. De la misma forma, este derecho se garantiza y efectiviza por el cumplimiento irrestricto de las disposiciones constitucionales; ya que, como el pilar jerárquicamente superior del ordenamiento jurídico de un país, éstas tienen que demarcar las directrices de actuación de los miembros de un Estado pertenezcan o no a una entidad pública o gocen o no de representatividad y autoridad. Es por ende deber de todas y todos mantener un estricto apego a lo que señalan las normas aplicables más aún si se trata del ejercicio de una potestad o del ejercicio de algún tipo de control que genere efectos jurídicos en las personas a quienes va dirigido su actuar.

Esta certeza del derecho aplicable al caso en concreto se traduce en la certidumbre y confianza que se tiene para la adopción de las decisiones y de los criterios en lo que respecta a lo permitido, a lo prohibido, a lo mandado por el ordenamiento jurídico en aras de que exista una convivencia armoniosa y que sintetice los alcances del actuar público. Dentro de este sentido también aparece el principio de juridicidad entendiéndose a éste como uno de los pilares fundamentales de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia como es nuestro caso. La obligatoria sujeción de las actividades públicas al ordenamiento jurídico constitucional y legal es un alcance por demás importante para que las autoridades comprendan sus límites, y los límites de las actuaciones de los particulares. Por lo tanto, el fundamental objetivo de la aplicación de normas a un caso concreto se convierte en una especie de sujeción a la transparencia y congruencia de lo que se decide con respecto a sobre lo que trata cada caso. La falta de observancia de este fundamental

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 0041-013-SEP-CC (0470-12-EP); 0016-13-SEP-CC (1000-12-EP); 0092-13-SEP-CC (0538-11-EP); 0102-13-SEP-CC (0380-10-EP).

requisito genera arbitrariedad en la decisión tomada puesto que las personas a quienes va dirigida desconocerán las razones por las cuales se ha adoptado una decisión y por lo tanto no podrán ejercer su efectivo derecho a la defensa en el caso particular de que se trate, ya que no sabrán siquiera de qué es lo que se están defendiendo o el por qué de la decisión adoptada.

Como lo ha indicado la Corte: *“Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.”*⁴

El derecho a la seguridad jurídica no es solo un derecho que reviste la necesidad de incorporar las normas atinentes a un determinado caso en la decisión específica, sino que además es una obligación que tiene que ser observada por toda autoridad pública sea o no judicial en el marco de su comportamiento e inclusive en el marco del despacho y tratamiento a los diferentes tipos de procesos que se establezcan en su competencia; por lo que, la actividad y las diferentes etapas procesales dentro de un caso específico tienen que observar las normas aplicables de forma obligatoria.

En este sentido, en el presente caso al provenir de una acción de protección debía observarse la esencia misma de la garantía jurisdiccional de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Siendo así, conforme a lo dicho en el problema jurídico que antecede se evidencia que los jueces protegiendo la naturaleza de la acción de protección conforme al artículo 88 de la Constitución de la República efectuaron una debida verificación sobre la vulneración o no de los derechos reclamados en la acción. El artículo 88 de la Constitución de la República dispone: *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”* (lo subrayado fuera del texto)

En el caso que nos compete y del análisis del mismo se desprende que la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí dentro de la acción de protección No. 1620-2011 en su actuación de 23 de febrero de 2012 respeta y observa lo establecido por esta disposición

constitucional; ya que, realiza una incorporación de la normativa constitucional y legal aplicable al caso y precautela el ejercicio de los derechos de las partes dentro del procedimiento; de la misma forma, se observa que las etapas procesales fueron respetadas en todo su alcance y que ha existido un trato equitativo a las partes procesales; por lo que, esta Corte no observa que se haya vulnerado el derecho a la Seguridad Jurídica ya que se han aplicado normas preexistentes, claras y públicas de conformidad con la Constitución y la Ley, promoviendo y resguardando el debido acceso al mismo.

c. ¿La decisión judicial impugnada vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

En lo que respecta al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva el artículo 75 de la Constitución de la República ordena: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”*; por lo tanto, queda establecida la obligación de todos los operadores de justicia para precautelar y garantizar no solo el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos sino también a enmarcar sus comportamientos y actuaciones dentro de los cánones de la juridicidad, entendiéndose por esta al predominio del derecho y de la justicia.

Las actuaciones de los operadores de justicia de cualquier rango tienen que necesariamente estar enmarcadas dentro de las disposiciones constitucionales y legales que les rigen, precautelando siempre el interés de los usuarios del sistema judicial. Esto reviste una serie de comportamientos y conductas que efectivicen el acceso a la justicia de las partes procesales y el esclarecimiento de la verdad en cada una de las etapas de los juicios que estén a su cargo, aplicando la normativa de forma eficiente y permitiendo la comparecencia de los implicados en cada uno de los asuntos sin limitarse el derecho a la defensa y dirigiendo el procedimiento judicial de una forma clara y preestablecida con miras a encontrar la verdad de los hechos alegados y además con miras a efectivizar la comparecencia de los implicados y la actuación adecuada de las fases procesales.

Podemos entrever que la tutela judicial no sólo tiene que ser efectiva sino que tiene que ser imparcial y esto reviste una serie de actuaciones de los operadores judiciales con el principal objetivo de dar un trato equitativo a las partes de cualquier conflicto que se presente en la realidad procesal. Ninguna actuación realizada dentro de un expediente judicial debe tener la tendencia a demarcar diferenciación en la comparecencia de las partes procesales lo que implica la responsabilidad ulterior de los operadores de justicia de permitir el acceso a la administración de justicia, en equidad de condiciones.

Asimismo la administración de justicia, responsabilidad de todos los operadores de justicia tiene que respetar y garantizar el cumplimiento de los plazos específicos señalados en la ley y no podrá dilatarse por razones ajenas a la realidad procesal, esto engloba un comportamiento ágil y certero de las actuaciones judiciales. Es decir, no podrán presentarse demoras o retrasos en la administración de

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 016-13-SEP-CC, (1000-12-EP).

justicia que sean injustificados o que respondan a causas no previstas en el ordenamiento jurídico vigente. La administración de justicia tiene que garantizar que resolverá los conflictos a ella sometidos en un tiempo razonable y en el tiempo que la ley señala cumpliendo con las formalidades del caso, sin dejar de lado la debida comparecencia de las partes dentro de cada procedimiento.

En el caso de análisis, se observa que el comportamiento de los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de las Corte Provincial de Justicia de Manabí se enmarca dentro de los cánones de las disposiciones constitucionales y legales vigentes, no se determina que las partes hayan sido tratadas en desigualdad de condiciones puesto que se han realizado los procedimientos de conformidad con la equidad que éstos requieren ser llevados, por lo que esta Corte determina que no existe vulneración o afectación alguna a la Tutela Judicial Efectiva ordenada por el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

f.) Patricio Pazmiño Freire, **JUEZ CONSTITUCIONAL**.

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

f.) Manuel Viteri Olvera, **JUEZ CONSTITUCIONAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de marzo del 2014

SENTENCIA N.º040-14-SEP-CC

CASO N.º 1127-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el doctor Jorge Andrade Avecillas, en calidad de vicepresidente general y representante legal del Banco de Machala S.A., interponiendo acción extraordinaria de

protección al amparo de lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República, Capítulo VIII del Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el Capítulo II del Título III del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, impugnando la sentencia dictada el 25 de abril de 2013 a las 11h30, por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, conformada por los doctores Jorge Blum Carcelén, Wilson Andino Reinoso y Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia, dentro del recurso de casación N.º 0800-2008.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 01 de julio de 2013, el secretario general certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, con relación a la presente causa.

El 04 de julio de 2013 a las 11h49, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en ejercicio de su competencia, admite a trámite la acción extraordinaria de protección, disponiendo que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma, habiéndose puesto dicha admisión en conocimiento de la parte recurrente y del tercero interesado el 25 y 26 de julio de 2013, según razón sentada por el secretario general de esta Corte (fojas 5).

De conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del miércoles 07 de agosto de 2013, se procedió al sorteo correspondiente, en mérito de lo cual correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera ponente en la presente acción.

El juez ponente, mediante providencia del 20 de agosto de 2013 a las 09h30, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar mediante oficio con el contenido de la demanda y dicha providencia a los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que dentro del plazo de diez días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda, previniéndoles de su obligación de señalar casillas constitucionales para sus futuras notificaciones, habiéndose notificado de igual manera al legitimado activo y al tercero interesado en los domicilios previamente señalados.

Decisión judicial impugnada

La decisión recurrida mediante la presente acción es la sentencia dictada el 25 de abril de 2013 a las 11h30, por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0800-2008, en la que se resolvió:

«...ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, casa la sentencia venida en grado, en los términos del presente fallo, y ordena pagar al trabajador de conformidad con el Art. 18 del Décimo Sexto Contrato Colectivo, la

“Bonificación por Retiro Voluntario”, 10 años a 15 años CINCO SUELDOS (USD. 218.02 x 5) = \$ 1.090,10 + \$ 50.00 = 1.140,10 x 13 (años) = TOTAL \$ 14.821,30, y adicionalmente ordena también el pago de los cuatro meses y medio de sueldos contemplados en el Artículo 14 del Contrato Colectivo, con los intereses legales, a esta cantidad deberá imputarse el monto ya recibido por el actor Guillermo Arévalo Robalino, constante de fs. 27 del cuaderno de primer nivel. La liquidación pertinente la realizará el Juez A quo. En el 8% del monto a pagarse al actor se regulan los honorarios de su defensor.- **Notifíquese y devuélvase.-...**”.

Detalle de la demanda y sus argumentos

El legitimado activo, en lo principal, señala que años atrás su representada tenía celebrado con sus trabajadores un contrato colectivo que sistemáticamente se fue renovando, el mismo que en su versión décimo sexta contenía una disposición relativa a una bonificación por retiro voluntario, que textualmente decía:

“ARTÍCULO 18.- BONIFICACIÓN POR RETIRO VOLUNTARIO.- Cuando un trabajador en forma voluntaria se retire de laborar del Banco y éste haya observado honradez durante el tiempo que haya laborado para el mismo, se le entregará una Bonificación de acuerdo a la siguiente tabla:

5 años a 10 años CUATRO SUELDOS + US\$50,00 por cada año de servicio

10 años a 15 años CINCO SUELDOS + US\$50,00 por cada año de servicio

15 años a 20 años SEIS SUELDOS + US\$50,00, por cada año de servicio

20 años o 25 años SIETE SUELDOS + US\$50,00, por cada año de servicio

25 años o 30 años OCHO SUELDOS + US\$50,00, por cada año de servicio

30 años en adelante NUEVE SUELDOS + US\$50,00, por cada año de servicio».

Sostiene que el 10 de noviembre de 2004 fue calificada una demanda laboral presentada por el señor Guillermo Arévalo Robalino contra su representado, señalando en la misma el actor que el 13 de septiembre de 2004 renunció voluntaria e irrevocablemente al cargo de Guardián 1 que desempeñó en la entidad bancaria, por lo cual suscribió un acta de finiquito, misma que impugnó en su demanda, principalmente por considerar que tenía derecho a que en su liquidación se incluya y se le pague la bonificación por retiro voluntario prevista en el transcrito artículo 18, norma de la cual hizo una interpretación alejada de la realidad para acomodarla a sus pretensiones.

Indica que la pretensión principal de la referida demanda era que se ordene el pago de la bonificación por retiro voluntario (artículo 18), señalando el actor de la misma que se le debía aplicar el segundo inciso (10 a 15 años) de tal artículo, interpretándolo a su conveniencia, diciendo que se debían multiplicar 5 sueldos (US\$ 240 - sueldo- x 5= US\$ 1.200), a esto sumarle los US\$ 50, y tal resultado (US\$ 1250) volverlo a multiplicar por los años de servicio (13), lo que en el caso del cálculo que el mismo actor se hizo, le daba el resultado de US\$ 16.250,00 como bonificación por

retiro voluntario, es decir, un valor superior al que le hubiese correspondido recibir como indemnización en el caso de haber sido despedido de forma intempestiva.

Manifiesta que su representada compareció al juicio contestando la demanda y negando pura y simplemente todos sus fundamentos de hecho y de derecho, negativa en la que se incluyó la oposición a la interpretación que pretendió darle el actor al artículo 18 del contrato colectivo antes reproducido, la cual dice, no se compadece con la lógica, pero más que todo con el tenor literal e intención de los contratantes, pues la aplicación ajustada a derecho de dicha norma, como lo reconocen ininidad de fallos de casación, implica (utilizando los valores que uso el actor en su demanda), por un lado, obtener el valor total de 5 sueldos (US \$ 240x5= US\$ 1.200); por otro lado, multiplicar los US \$ 50 por cada año de servicio (US\$ 50X13= US\$ 650); y, finalmente, sumar (hace énfasis en que consta el signo + que separa a los sumandos) entre sí los dos resultados, lo cual arrojaría el valor final de la bonificación por retiro voluntario (US\$ 1.850), afirmando que la bonificación señalada estaba compuesta por un valor fijo representado por un número determinado de sueldos en función de los años de servicio y un valor variable adicional representado por una cantidad de dinero (US\$50) por cada año de servicios.

Agrega que mediante sentencia dictada el 22 de noviembre de 2006 a las 10h00, el juez ocasional del Trabajo de El Oro declaró parcialmente con lugar la demanda, aceptando, entre otras cosas, la interpretación arbitraria y alejada de la realidad que le quiso dar el actor al artículo 18 del décimo sexto contrato colectivo aludido, respecto a la bonificación por retiro voluntario, decisión que fue apelada por su representado, correspondiendo ser conocida y resuelta por los conjuces permanentes de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral de la H. Corte Superior de Justicia de Machala, quienes en sentencia dictada el 15 de enero de 2008 a las 10h45, revocaron la sentencia de primera instancia y declararon sin lugar en todas sus partes la demanda interpuesta.

Indica que ante tal decisión, el demandante interpuso recurso de casación, mismo que fue resuelto por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que en sentencia del 25 de abril de 2013 a las 11h30, resolvió aceptar el recurso de casación, violando la reiterada y uniforme jurisprudencia vinculante que existe al respecto, pues sin motivación válida alguna y con sofismas se acepta la antojadiza interpretación que hizo el actor a la norma del contrato colectivo (artículo 18) que establecía la bonificación por retiro voluntario, sentando un nefasto precedente contra la seguridad jurídica que debe regir en todo Estado constitucional de derechos y de justicia.

Prosigue el accionante su fundamentación, sosteniendo que la sentencia de casación señalada, que es materia de la presente acción, viola el derecho del Banco de Machala S.A., a recibir una resolución debidamente motivada como lo consagra el literal 1) del numeral 7 del artículo 76, el derecho a la seguridad jurídica plasmado en el artículo 82, el derecho a que no se modifique arbitrariamente el precedente jurisprudencial, que lo prevé el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador, así como el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la

ley, comprendido en los artículos 11, numeral 2, y 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, al cambiarse la jurisprudencia sin transparencia ni motivación.

Indica que tanto las Salas de lo Laboral y Social de la ex Corte Suprema de Justicia, como las Salas de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia conocieron y resolvieron muchas causas (detalla y anexa copias notarizadas de demandas y fallos de casación en 48 casos análogos) en las cuales acogieron que la aplicación que su representada hizo respecto del artículo 18 del décimo sexto contrato colectivo que tenía celebrado con sus trabajadores y demandantes, es la jurídica y lógicamente procedente, por cuanto es inconcebible que una disposición contractual que prevé una bonificación por renuncia, sea más onerosa que otra disposición legal y/o contractual que prevé una sanción (despido), que ello hubiera llevado al absurdo de que los trabajadores hubieran empezado a renunciar en masa, todo lo cual es absurdo e incoherente, contra derecho y contra sentido común, como lo reconocen uniformes y reiterados fallos de casación dictados en similares casos.

Manifiesta que todos los fallos de casación referidos al mismo tema, dictados por la ex Corte Suprema de Justicia con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución del 2008, y los dictados por la Corte Nacional de Justicia con posterioridad a la entrada en vigencia de la misma, constituyen precedente jurisprudencial, por su uniformidad y reiteración, y que para cambiar dichos precedentes, los jueces que dictaron la sentencia que se impugna debían motivar debidamente su decisión, identificando claramente el criterio que han resuelto modificar, desvirtuando las razones que se expusieron en los precedentes que pretenden modificar al momento de haberse expedido, y que nada de ello hizo la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en la sentencia que se impugna, presumiblemente por desconocimiento de la existencia de los fallos jurisprudenciales de triple reiteración que existen con criterio contrario al de la sentencia objeto de esta acción, lo cual vulnera la seguridad jurídica que debe reinar en todo Estado constitucional de derechos y justicia, así como el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la ley, dada la identidad sustancial entre los casos fallados con anterioridad y el que originó la expedición de la sentencia que se impugna.

Señala que existe por parte de la propia Corte Nacional de Justicia en su publicación “Jurisprudencia Ecuatoriana”, de diciembre de 2011, una exposición de temas relevantes procesados por el Departamento de Procesamiento de Jurisprudencia de la Corte Nacional (ahora denominado Unidad de Procesamiento de Jurisprudencia e Investigaciones Jurídicas de la Corte Nacional de Justicia), constando en las páginas 352 y 353, un extracto de uno de los tantos fallos de uno de los casos que ha citado, exponiendo como *ratio decidendi* del mismo, lo que siempre sostuvo su representado, y siendo así reconocido por uniforme y reiterada jurisprudencia de casación, esto es:

“Que, la “Bonificación por Retiro Voluntario” convenida en un contrato colectivo, donde se ha pactado la eventualidad de que el trabajador se retire voluntariamente de su trabajo y, del empleador, de entregar un beneficio económico al trabajador que

decide separarse de la prestación de servicios, no puede jamás asimilarse a lo que significa la indemnización por despido intempestivo. Esta última constituye en sí misma una sanción impuesta al responsable del daño causado al trabajador, por la violación de la norma protectora del derecho de estabilidad consagrado en la Ley y en el contrato colectivo; es decir, se trata de una sanción compensatoria además de obligatoria. Intentar favorecerse de la “Bonificación por Retiro Voluntario” asimilándola a la indemnización por despido intempestivo, resulta inaceptable a la lógica y al sentido común; pues, mientras la disposición legal y/o contractual que contempla y/o mejora una sanción que castiga al empleador con determinada indemnización por despido intempestivo en base a lo establecido en el art. 188 del Código del Trabajo; en el caso del retiro voluntario, la naturaleza de la contratación colectiva sería vulnerada si el monto pactado a ser cancelado por el empleador al trabajador por concepto de ella, supera al que se debe pagar por concepto de indemnización por despido intempestivo”.

Cita el contenido del artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador, señalando que los jueces que dictaron el fallo impugnado no motivan la resolución, omitiendo señalar clara y detenidamente las razones jurídicas en base a las cuales han decidido cambiar el criterio jurisprudencial precedente respecto al presente caso, atentando así contra el derecho a la seguridad jurídica y a la igualdad en la aplicación de la ley, incurriendo en los gravísimos y prohibidos vicios de un cambio oculto de jurisprudencia y un cambio de jurisprudencia discrecional, y no solo eso, sino que le parecería que los jueces que emitieron el fallo de casación impugnado ni siquiera conocieron que existían fallos uniformes y de triple reiteración al respecto, los mismos que para ser cambiados debían someterse a un procedimiento especial y, principalmente, debían ser objeto de la correcta y suficiente motivación en la sentencia impugnada, indicando por qué se difiere del criterio jurisprudencial expuesto en la infinidad de fallos que se han dictado en tal sentido contrario al de los señores jueces que expidieron la sentencia atacada.

Manifiesta que al haberse cambiado un criterio jurisprudencial como el que existe con respecto a idénticos casos al que sentenciaron los señores jueces, se debía haber motivado de manera razonada y suficiente tal cambio, empezando por identificar las sentencias de cuyo criterio se apartaban, a efectos de que se garantice la seguridad jurídica que debe reinar en todo Estado.

Señala que los jueces no son libres de cambiar la jurisprudencia uniforme y reiterada a su discreción, pues deben cumplir con lo dispuesto en el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador, lo cual, a leguas, no han hecho, violando también, como ha quedado señalado, el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la ley.

Concluye señalando que está claro que el cambio jurisprudencial repentino, sorpresivo, improvisado y sin motivación que han hecho los jueces que dictaron el fallo impugnado vulnera gravemente el derecho a la seguridad jurídica de su representada, el cual tiene relación con el cumplimiento de una aplicación normativa acorde a la

Constitución; por tanto, dicho ordenamiento jurídico deberá estar determinado previamente y además, su contenido debe ser claro y público.

Pretensión y pedido de reparación concreto

De acuerdo con los antecedentes y fundamentación expuesta, solicita de manera expresa, en esencia, que se determine que en la sentencia que se impugna se han violado los derechos constitucionales del Banco de Machala S.A.; que se deje sin efecto ni validez jurídica dicha sentencia, ordenándose la reparación integral de los derechos constitucionales del Banco de Machala S.A.; y que se disponga que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, conformada por otros jueces que no sean los que dictaron el fallo impugnado, conozcan y resuelvan el recurso de casación, teniendo en cuenta la uniforme y reiterada jurisprudencia que en relación al mismo caso expuesto ha desarrollado ese mismo máximo tribunal de justicia ordinaria y que en el fallo impugnado se ha desconocido.

De la contestación a la demanda

Legitimados pasivos

De fojas 21 a 24 consta la comparecencia de los doctores Jorge Blum Carcelén y Alfonso Asdrúbal Granizo Gaviria, jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mas no del doctor Wilson Andino Reinoso, en razón de que en la actualidad no forma parte de la Sala de lo Laboral, en virtud de la resolución N.º 03-13 del 22 de julio de 2013 de la Corte Nacional de Justicia, en que se integraron las nuevas Salas Especializadas, según lo sostienen los comparecientes, y quienes en atención al requerimiento del juez constitucional, en lo principal, manifiestan que la competencia para resolver el recurso de casación, materia de la presente acción extraordinaria de protección, se encuentra determinada en la Constitución y la ley, y al dictar sentencia se cumplió con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, asegurándose a las partes procesales el derecho al debido proceso, así como de la normativa constitucional que señala el demandante como infringida en la sentencia de casación, artículos 11 numeral 2, y 66 numeral 4; 76 numeral 7 literal 1); 82 y 185 de la Constitución de la República del Ecuador, que consta en el escrito de interposición de la acción extraordinaria de protección.

Que en relación a la acusación de falta de motivación de la sentencia, conforme al artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República, la sentencia está fundada en los principios que rigen el derecho laboral, como son los de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos, y que en caso duda sobre el alcance de la disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras; de allí se ha resuelto casar la sentencia de alzada y declarar de conformidad con el artículo 18 del décimo sexto contrato colectivo, el derecho del actor a la indemnización allí prevista. Al respecto, señalan que el contrato colectivo es, sin duda, la figura insigne del derecho colectivo del trabajo y una de las expresiones de la libertad de negociación colectiva, garantizadas, impulsadas y promovidas por la Constitución y la ley, y que tal convenio

entre las partes tiene por objeto mejorar las condiciones laborales previstas en la legislación laboral, en favor de la clase trabajadora, pues esta es una conquista laboral concebida por el legislador, justamente para reequilibrar la situación real, estableciendo un trato diferenciado para los actores involucrados.

Que el principio protector debe orientar el derecho del trabajo, inspirado en el propósito de igualdad, que establece un amparo preferente hacia el trabajador; por ello, el contrato colectivo de trabajo es una herramienta para la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato en las relaciones de trabajo, que agrega derechos y obligaciones independientes a los preceptos del Código Laboral en favor de los trabajadores, siendo su objetivo la vigencia de los principios del derecho social-laboral; por lo que para tener claridad es necesario partir de su naturaleza, pues el derecho del contrato colectivo de trabajo no es igual ni se equipara al derecho común laboral, lo que se denomina el complejo mundo de la autogestión normativa, por lo cual los contratos colectivos de trabajo requieren de reglas de interpretación que combinen tanto los principios de interpretación contractual como legislativa.

Que como tribunal, fundado en lo peticionado por el recurrente en casación, revisaron el fallo de alzada, concluyendo que la interpretación dada es errónea y correspondía, en términos del propio contrato colectivo, rectificar tal yerro, en aras de precautelar la decisión de las partes, plasmada en el contrato colectivo, mismo que constituye ley para los contratantes.

Que en lo que tiene que ver a la mención del legitimado activo, en el sentido de que se ha vulnerado el principio de seguridad jurídica, establecido en el artículo 82, en cuanto a que no se puede modificar arbitrariamente el precedente jurisprudencial, que lo prevé el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador, dicho Tribunal expresa que los precedentes jurisprudenciales eran de obligatorio cumplimiento para los Tribunales de instancia, así expresamente lo determinaba la Ley de Casación en su artículo 19: "La triple reiteración de un fallo de casación constituye precedente jurisprudencial obligatorio y vinculante para la interpretación y aplicación de las leyes, excepto para la propia Corte Suprema", mas no obligaba a la Corte Suprema, hasta que fuera reformado por el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), concordante con el artículo 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, estableciendo que los precedentes jurisprudenciales constituirán jurisprudencia obligatoria; sin embargo, para que esto ocurra, prevé un procedimiento y es que las sentencias emitidas por las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto de derecho, obligarán a remitir los fallos al Pleno de la Corte, a fin de que este delibere y decida en el plazo de sesenta días sobre su conformidad, y en el caso de que no se pronunciara, o si ratifica el criterio, esta opinión constituiría jurisprudencia obligatoria procedimiento que sobre el punto de derecho que alude el accionante, no han realizado las Salas Especializadas de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia anteriores, debiendo destacar que en la actual Sala de lo Laboral de la Corte no se ha reiterado por tres ocasiones sobre este punto de derecho, de tal forma que mal podía elevarse al Pleno de la Corte, a fin de que esta

delibere y decida si constituye o no jurisprudencia obligatoria. En tal sentido, el Tribunal considera que no está obligado a adoptar el criterio de los referidos precedentes que se exigen sean aplicados al caso concreto.

Que en cuanto a la publicación que hace la Corte, a través de su Departamento de Procesamiento de Jurisprudencia de la Corte Nacional, “Jurisprudencia Ecuatoriana”, Tercera Parte, “Algunos Temas Relevantes”, son notables o apreciables, pero de forma alguna el Tribunal de Casación debe o tiene por qué regirse a ellos, si considera que el mismo contrato colectivo lo ha pactado en tal forma.

Concluyen indicando que la afirmación de que en el fallo de casación se ha violentado el debido proceso, por falta de motivación, artículo 76 numeral 7 literal I), la seguridad jurídica y la igualdad, ha quedado desvanecida, por lo que solicitan tomar en consideración el presente descargo y desechar la acción extraordinaria de protección propuesta, toda vez que el Tribunal de la Sala Laboral ha cumplido con su deber de administrar justicia en atención a los preceptos constitucionales y legales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo previsto en los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal b) y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento constitucional y legal aplicable al caso.

Legitimación activa

En la presente causa el peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos [...]”; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección en el ordenamiento constitucional ecuatoriano tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador establece los requisitos de esta acción:

- “1) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados;
- 2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.”

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece:

“Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Estos requisitos constitucionales de procedibilidad de la acción se consagran también en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales.

La finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública deben ser dictados con observancia al texto supremo y por ello pueden ser sujetos al control. La acción extraordinaria de protección constituye un verdadero amparo contra decisiones judiciales violatorias de derechos constitucionales, es decir, es una garantía constitucional contra sentencias, autos y resoluciones jurisdiccionales violatorias del debido proceso y otros derechos fundamentales constitucionales.

En consecuencia, corresponde al Pleno de la Corte analizar si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial, reconocida en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, y sin que, por tanto, la Corte Constitucional sustituya al juez ordinario. Dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas en el Ecuador.

Asimismo, no está por demás recordar que el Estado es responsable por error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación a los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169¹ ibidem.

Determinación del problema jurídico

En la presente acción le corresponde a la Corte Constitucional determinar si ha existido la vulneración de los derechos alegados por el legitimado activo en la sentencia que se impugna, dictada por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 800-2008, el 25 de abril de 2013 a las 11h30.

Para el efecto, esta Corte parte de los cargos expuestos por el legitimado activo, quien considera que el núcleo esencial del derecho vulnerado por los legitimados pasivos se da por el inmotivado cambio de criterios dictados en casos análogos por las Salas de lo Laboral de la ex Corte Suprema de Justicia, ratificados también por las Salas de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a partir de la vigencia de la Constitución del 2008, conllevando dicha falta de motivación la afectación de su derecho a la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, como el de la igualdad.

Sobre la casación

El recurso de casación esextraordinario; nació de la necesidad de crear, dentro de la administración de justicia, una nueva estructura que vele por el control de legalidad y la unificación de la jurisprudencia, habiéndole correspondido a la ex Corte Suprema de Justicia, hoy Corte Nacional de Justicia², garantizar un mayor grado de profesionalismo, confiabilidad y especialización en la administración de justicia, persiguiendo la celeridad, pero a la vez eficiencia y un grado mayor de certidumbre jurídica para los ciudadanos; apegado a la defensa del derecho objetivo, *iusconstitutioni*, velando por su correcta, general y uniforme aplicación e interpretación, así como la protección y restauración del derecho subjetivo de las partes en litigio, *iuslitis* cuando los Tribunales hubieran aplicado indebidamente el derecho al caso particular sometido a su juzgamiento.

Este recurso busca lograr varios objetivos, entre ellos, y de los más importantes, la uniformidad y generalidad en la

aplicación de la ley y doctrina legal en los distintos Tribunales del país, haciendo justicia en el caso concreto en que una sentencia hubiere violado el derecho en perjuicio de alguna de las partes litigantes.

La Ley de Casación señala que cabe interponer el recurso respecto a la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, normas procesales, preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba; por resolución en la sentencia o auto de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis; cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la ley, o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles, cuyos aspectos de fondo deben ser resueltos en sentencia.

Adicionalmente, es de reiterar también que dentro del proceso de casación los fundamentos de hecho no son las situaciones fácticas alegadas por las partes como constitutivas de su pretensión en la demanda y la contestación en el proceso de instancia, ni los fundamentos de derecho son las normas en las cuales se indicaba se subsumían tales situaciones fácticas, sino que en el proceso de casación las normas de derecho sustancial o procesal que se pretende han sido transgredidas en el fallo impugnado, son los fundamentos de hecho o cargos, y las causales tipificadas en la Ley de Casación son los fundamentos de derecho, debiéndose explicar la pertinencia de la aplicación de las causales de casación previstas en la Ley e invocadas por el recurrente al hecho de la trasgresión de las normas de derecho producido en el fallo. En esencia, el recurso de casación constituye una auténtica demanda contra una sentencia, por violaciones a la ley.

La sentencia impugnada ¿violó los derechos a la seguridad jurídica e igualdad del accionante?

Esta Corte ha sido clara en reiterar que con la vigencia de la Constitución del 2008 se produjeron muchas modificaciones sustanciales respecto a la manera de interpretar y aplicar los presupuestos contenidos en el texto supremo por parte de todas las autoridades públicas y, de manera especial, por los operadores jurídicos.

Ello conlleva, en el caso de los órganos de casación, la obligación de observar las pautas delineadas en numerosas sentencias mediante las cuales se hace valer la regla de análisis que encaminó a reiterar criterios esenciales y con la coherencia del ordenamiento jurídico, como los dictados y reiterados en casos que guardan semejanza y que previamente fueron juzgados y dictaminados, y que al cambiar dichas pautas, se requiere de una argumentación sustentada o mejor dicho, una debida motivación y un razonamiento que permita ver que tal cambio ha sido necesario y urgente.

La seguridad jurídica constituye un pilar fundamental dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia³, es un principio básico para preservar la libertad

¹ Constitución de la República del Ecuador. Art. 169.- *El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.*

² Ibidem. Art. 184.- Serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes:

1 Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley.

³ Constitución de la República del Ecuador.- “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...”

ciudadana y permitir el desarrollo económico, lo cual permite deducir, sin mayor esfuerzo, que un cambio de criterios previamente delineados en materia jurisdiccional y sin una debida argumentación y justificación, conlleva a incurrir en la interdicción de la arbitrariedad, poniendo además en riesgo el principio de igualdad, puesto que no sería justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo Tribunal de casación, poniéndose en riesgo la propia actividad judicial, ya que tal proceder conduciría al irrespeto de criterios reiterados, por lo que para evitarlo, se le impone al operador de justicia una racionalidad y universalidad a considerar, previo a decidir el problema que le es planteado de una manera, como los que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente, pero que presente caracteres análogos.

Por otro lado, el principio general de igualdad se lo entiende en el sentido de la seguridad jurídica, cuando la igualdad de trato ordenado constitucionalmente se comprende como relativo al acto mismo; ello significa que la igualdad ordena un tratamiento similar en la ejecución de un mismo acto, implicando que un trato jurídico igual tiene relación con las diferencias fácticas que existen entre personas afectadas. Por el contrario, la igualdad fáctica es relativa a las consecuencias. Este tipo de igualdad apunta a la igualdad de resultado. Si existen diferencias naturales o sociales entre las personas cuyas situaciones deben ser reguladas para producir una igualdad fáctica, es necesario que exista un trato jurídico desigual⁴.

Ahora, desde la óptica del control constitucional, la Corte Constitucional Colombiana ha señalado que:

“...un tribunal puede apartarse de un precedente cuando considere necesario hacerlo, pero en tal evento tiene la carga de argumentación, esto es, tiene que aportar las razones que justifican el apartamiento de las decisiones anteriores y la estructuración de una nueva respuesta al problema planteado. Además, para justificar un cambio jurisprudencial no basta que el tribunal considere que la interpretación actual es un poco mejor que la anterior, puesto que el precedente, por el solo hecho de serlo, goza ya de un plus, pues ha orientado el sistema jurídico de determinada manera. Por ello, para que un cambio jurisprudencial no sea arbitrario es necesario que el tribunal aporte razones que sean de un peso y una fuerza tales que, en el caso concreto, primen no sólo sobre los criterios que sirvieron de base a la decisión en el pasado sino, además, sobre las consideraciones de seguridad jurídica e igualdad que fundamentan el principio esencial del respeto del precedente en un Estado de derecho...”

Caso concreto

Sostiene el accionante que los fallos de casación que describe en su libelo y que acompaña en copias notarizadas, tanto los que dictó la ex Corte Suprema de Justicia como los dictados por la Corte Nacional de Justicia, constituyen precedente jurisprudencial por su uniformidad y reiteración,

y que para cambiar tales precedentes, los jueces que dictaron la sentencia que impugna debían motivar debidamente su decisión, identificando claramente el criterio que han resuelto modificar, pero no lo han hecho, lo cual viola la seguridad jurídica así como el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la ley. De su lado, y en este orden de ideas, los jueces accionados, en su contestación, señalan que los fallos de casación que dictara la Corte Suprema de Justicia aludidos por el accionante solo obligaban a los tribunales de instancia y que los fallos de casación emitidos por la Corte Nacional de Justicia que también describe el accionante, para constituirse en precedentes jurisprudenciales obligatorios debían pasar por el procedimiento previsto en el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, procedimiento que no han realizado las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia anterior, destacando que la actual Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia no se han reiterado por tres ocasiones fallos con criterio similares sobre el mismo punto de derecho que esgrime el accionante.

En este punto, conviene referir que el segundo inciso del artículo 19 de la Ley de Casación, vigente bajo el amparo de la Constitución de 1998, y respecto del cual se podría decir que está reformado tácita y parcialmente por la Constitución que nos rige, establece que la triple reiteración de un fallo de casación constituye precedente jurisprudencial obligatorio y vinculante para la interpretación y aplicación de las leyes, excepto para la propia Corte Suprema, disposición cuya reforma tácita y parcial aplica a la forma de creación de un precedente jurisprudencial en materia legal, pues anteriormente bastaba con la triple reiteración y actualmente agrega a dicha reiteración el procedimiento previsto en el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, mas no a su vigencia y obligatoriedad de acatamiento. La reforma señalada para efectos de la creación de la jurisprudencia legal, en materia de casación, bajo ningún concepto resta validez y vigencia a la jurisprudencia desarrollada bajo el sistema anterior mencionado, la cual sigue en vigencia, salvo motivados cambios o modificaciones que, por diversos factores, estime el órgano de casación realizar; sin embargo, dicho desarrollo jurisprudencial pre Constitución al 2008, no ha quedado sin efecto, lo cual se confirma en el artículo 4 de las ⁵Normas de Procedimiento Respecto del Código Orgánico de la Función Judicial, expedidas por la Corte Nacional de Justicia, que establece: “Art. 4.- Jurisprudencia obligatoria.- La jurisprudencia obligatoria expedida con anterioridad a la vigencia de la Constitución de la República, se rige por la norma prevista en el inciso segundo del artículo 19 de la Ley de Casación, mientras que la nueva, por los artículos 185 de la Constitución de la República del Ecuador y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial.”

Así pues, la jurisprudencia creada al amparo del artículo 19 de la Ley de Casación, esto es, la originada en fallos de triple reiteración dictados por las Salas Especializadas de la

⁴ Martin Borowsky, *La estructura de los derechos fundamentales*, Colombia, 2003, p. 189.

⁵ R.O. 572, 17-IV-2009; reformado en R.O. 650, 6-VIII-2009.

Corte Suprema de Justicia, se encuentra vigente y tiene pleno vigor y es de obligatorio cumplimiento para todos los tribunales de instancia, mas no para la Corte Nacional de Justicia; no obstante, dicho máximo tribunal de justicia ordinaria, para dejar sin efecto la jurisprudencia desarrollada por el anterior órgano de casación debe, sin lugar a dudas, cumplir al menos con básicos principios que rigen la labor jurisdiccional, algunos de los cuales se desarrollan en las mismas normas que al día de hoy gobiernan la creación y extinción de la jurisprudencia de casación, plasmadas en el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como los principios de aplicabilidad directa e inmediata de la norma constitucional, interpretación integral de la norma constitucional, imparcialidad, publicidad, responsabilidad, sistema-medio, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, motivación, buena fe, lealtad y verdad procesal, entre otros.

Sin embargo, en el presente caso, la Corte Nacional de Justicia, antes Corte Suprema de Justicia, órgano de casación encargado de desarrollar la jurisprudencia legal, al tenor del numeral 2 del artículo 184 de la Constitución, lejos de dejar sin efecto el desarrollo jurisprudencial que en materia de la presente acción habían creado las Salas Especializadas de la Corte Suprema, en por lo menos treinta y seis fallos que ha anexado el accionante, y esta Corte Constitucional ha podido evaluar, la fue ratificando, enriqueciendo y aumentando en posteriores fallos que, en número de doce, así mismo, ha anexado el accionante, los cuales, aun cuando no hubieren sido sometidos al procedimiento actual de creación de precedentes, previsto en los artículos 185 de la Constitución de la República del Ecuador y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, trazan una clara tendencia y línea jurisprudencial sobre el punto de derecho objeto de todos esos fallos y de la presente acción, que lo menos que merecían para efectos de ser modificados o cambiados, de ser esto razonablemente justificado, era una clara mención a los mismos, transparentándose la existencia del precedente (pre-Constitución) y los motivos o razones que llevaron al Tribunal de Casación que dictó la sentencia materia de la presente acción, a cambiar la extensa línea jurisprudencial existente, siendo indiferente las personas que integraron en algún momento los distintos tribunales de casación, tanto en la Corte Suprema de Justicia como en la Corte Nacional de Justicia, pues la línea trazada no corresponde a los sujetos individualmente considerados, sino al órgano de casación.

Examinemos un poco lo que dice la doctrina respecto al sistema de precedentes.

La Corte Constitucional de Colombia, en sentencia C-836/2001, citada por el profesor López Medina, ha dicho:

“Son entonces la Constitución y la Ley los puntos de partida necesarios de la actividad judicial, que se complementan e integran a través de la formulación de principios jurídicos más o menos específicos, construidos judicialmente, y que permiten la realización de la justicia

material en los casos concretos. La referencia a la Constitución y a la Ley, como puntos de partida de la actividad judicial, significa que los jueces se encuentran sujetos principalmente a estas dos fuentes de derecho. Precisamente en virtud de la sujeción a los derechos, garantías y libertades constitucionales fundamentales, estos jueces están obligados a respetar los fundamentos jurídicos mediante los cuales se han resuelto situaciones análogas anteriores. Como ya se dijo, esta obligación de respeto por los propios actos implica, no sólo el deber de resolver casos similares de la misma manera, sino, además, el de tenerlos en cuenta de manera expresa, es decir, la obligación de motivar sus decisiones con base en su propia doctrina judicial”; debiendo entenderse como propia doctrina la del órgano de casación y no la de las personas individualmente consideradas que conforman o han conformado tal órgano.

Partiendo entonces de la premisa de que los jueces deben basar sus decisiones en lo previamente resuelto en casos análogos, lo cual tiene su fundamento en la sujeción a la Constitución y a la Ley de todos aquellos quienes actúen en virtud de una potestad estatal, de conformidad con el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, podemos concluir que apartarse de este deber de sujeción a la propia doctrina, sin motivar debidamente su nuevo criterio, constituye un atentado contra el derecho a la seguridad jurídica que tiene su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, como lo determina el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, y no solo ello, sino que afecta también la carga de imparcialidad que debe tener todo juez, así como el derecho a la igualdad de las personas en la aplicación del ordenamiento jurídico.

No obstante lo dicho, debe quedar claro que la sujeción a la “doctrina judicial” que deben seguir los jueces no es un principio absoluto, pues las diversas circunstancias de la vida misma obligan a que el derecho sea dinámico y se adecúe a las diversas circunstancias que rigen la convivencia social, con lo cual es absolutamente lícito y hasta recomendable el cambio de ciertas líneas jurisprudenciales cuando se presenten las circunstancias que lo ameriten. Estas situaciones que pueden originar un cambio de la “doctrina judicial” de los órganos de casación pueden ser diversas y responder, por referir algunos casos, a cambios en la legislación; cambios prospectivos, —aquellos que responden a variaciones de índole social, política o económica que tornan la línea jurisprudencial obsoleta, ineficaz o errónea—, y contradicción e imprecisión en la “doctrina judicial” vigente.

Pero para la mutación de la “doctrina judicial” no basta con que el órgano judicial adopte una posición que pueda tener sustento en las situaciones antes ejemplificadas, sino que, adicionalmente, deben exponerse con claridad y precisión motivos suficientes y razonables que tengan el suficiente peso jurídico para la concreción del principio de la justicia material, labor en la que el juez tiene una ⁷«doble carga (...): en primer lugar, “una carga de transparencia” en el sentido en que es necesario conocer y anunciar los precedentes vigentes que gravitan en contra de la nueva

⁶ Diego Eduardo López Medina, *El Derecho de los Jueces*, Bogotá, 2007, p. 84.

⁷ *Ibidem*, p.85.

posición que se va a tomar, con lo que se prohíbe el cambio oculto de jurisprudencia; y, en segundo lugar, los jueces tienen que cumplir con una “carga de argumentación”, es decir, tienen que mostrar con claridad por qué la nueva posición jurisprudencial es superior jurídica y moralmente a la anteriormente adoptada, con lo que se prohíbe el cambio jurisprudencial discrecional».

Si bien los órganos judiciales deben analizar los casos sometidos a sus decisiones con una visión orientada a la realización de la justicia para el caso concreto y no general, si dicha forma de administrar justicia no es ejercida previo análisis de casos anteriores con prudencia, detenimiento y midiendo las consecuencias que para el derecho y el convivir social acarrearán sus decisiones, se corre el peligro de atentar contra la uniformidad de la jurisprudencia, lo que repercute en la concreción de los más altos intereses de la justicia basados en la confiabilidad y certeza que componen el derecho a la seguridad jurídica, que debe ser compatible con el derecho a la igualdad.

Por ende, los órganos judiciales están auto vinculados a sus propias decisiones pasadas, afirmación que se aclara en palabras de Humberto Ávila, quien sostiene que: ⁸“Esta auto vinculación deriva de la exigencia de tratar igual los casos iguales. La Ley debe valer para todos igualmente, mediante la aplicación uniforme a todos los casos que se enmarquen en sus términos. Por tanto, aunque “cada caso sea un caso”, incumbe al Poder Judicial aplicar de modo uniforme sus propios precedentes, extendiendo a los casos futuros el mismo trato dado a los pasados cuando entre estos existan las mismas circunstancias relevantes de hecho. Esto no significa que el Poder Judicial no pueda alejarse de sus precedentes; significa tan solo que habiendo sido adoptada una línea decisoria, solo puede alejarse de ella cuando existan razones justificativas suficientes para ello. Lo importante, para el tema ahora tratado, es que la referida autovinculación a los propios precedentes funciona como factor de calculabilidad del Derecho por el incremento de previsibilidad de la actuación del Poder Judicial. Al restringir la actuación futura con base en la actuación pasada, el principio de igualdad reduce el espectro y la variabilidad de las consecuencias atribuibles a los actos realizados por el contribuyente”.

En el presente caso, del análisis de la sentencia impugnada mediante la presente acción, en relación a las decisiones pasadas del Tribunal de Casación (Corte Suprema de Justicia y Corte Nacional de Justicia), se evidencia que el cambio en la línea jurisprudencial precedente en el que ha incurrido el tribunal que expidió el fallo impugnado, incumple las exigencias que se han relatado anteriormente y que debió adoptar para proceder a modificar la línea jurisprudencial, más aún considerando que, al menos, en los cuarenta y ocho fallos de casación analizados, se esgrime un criterio uniforme sobre la interpretación de la cláusula de los contratos colectivos que tenía celebrado el Banco de Machala S.A., con sus trabajadores, relativa a la bonificación por retiro voluntario, uniformidad y reiteración que no encuentra justificación alguna, al día de hoy, para ser modificada, pues los fallos precedentes básicamente se

refieren a un aspecto de puro derecho en cuanto a la interpretación de una norma contractual, no habiendo variado en lo absoluto los fundamentos que fueron objeto de la motivación de los predichos fallos, y no solo eso, sino que ha sido tan uniforme y reiterada la línea jurisprudencial que en relación a la sentencia impugnada se ha desarrollado, que la propia Corte Nacional de Justicia en su publicación ⁹Jurisprudencia Ecuatoriana pública como tema relevante la *ratio decidendi* de todos estos casos, bajo la premisa de que el “MONTO PACTADO EN LA CONTRATACIÓN COLECTIVA A SER CANCELADO POR CONCEPTO DE CUALQUIER TIPO DE BONIFICACIÓN POR RENUNCIA VOLUNTARIA JAMÁS PUEDE SUPERAR EL MONTO CONVENIDO A SER CANCELADO POR CONCEPTO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INTEMPESTIVO”.

Es esencial en un Estado de derechos y justicia el respeto a la regla del *stare decisis*, la cual vincula la decisión pasada a la resolución futura, en aras de garantizar la igualdad en la aplicación del ordenamiento jurídico, la seguridad jurídica y la tutela efectiva de los derechos.

Así pues, de la decisión denunciada y del proceso remitido a esta Corte, consta efectivamente que tanto las diferentes Salas de lo Laboral de la ex Corte Suprema de Justicia como de la actual Corte Nacional de Justicia, conocieron y sentenciaron, en casación, causas en torno al mismo tema planteado en la presente acción, esto es, la forma de interpretar el contenido del artículo 18 del décimo sexto contrato colectivo celebrado entre la parte hoy legitimada activa Banco de Machala S.A., y sus trabajadores.

Entre las varias causas conocidas y resueltas por las Salas de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, referidas a la forma de interpretar el artículo 18 del décimo sexto contrato colectivo, luego de la vigencia de la Constitución de la República del 2008, consta, por citar un ejemplo, la sentencia dictada dentro del caso N.º 0844-2007 el 16 de enero del 2009, en la que se resolvió rechazar el recurso de casación planteado por el trabajador, con la motivación constante en el Considerando Cuarto, que establece:

«CUARTO.- En el caso concreto no se acepta la impugnación formulada, puesto que en relación al rubro “Bonificación por renuncia voluntaria”, este Tribunal, teniendo en cuenta lo expuesto en el considerando que antecede y luego de revisado el contenido del acta de finiquito de haberes (fs. 1 y 21), observa que la última remuneración del trabajador fue de USD \$ 219, 16 (fs. 21); y que el pago de la bonificación por retiro voluntario debió efectuarse así: (219,156x6 sueldos = US\$ 1314,96) +(US\$ 50,00X16 años de servicio = US\$ 800) que da US\$ 2.114,46, cantidad a la que debe imputarse lo ya recibido según los documentos de finiquito y liquidación de haberes, debiendo tomarse en cuenta que además se le ha entregado una bonificación de US\$4.000,00 imputable a cualquier reclamo...».

En esta decisión se razona de la siguiente manera:

⁸ Humberto Ávila, Teoría de la Seguridad Jurídica, Madrid, 2012, p. 526.

⁹ *Ibidem* p. 352-353.

«...(...)La indemnización en sí misma viene a constituir una sanción impuesta en la Ley y en el contrato colectivo, al responsable del despido intempestivo del trabajo, mas en el caso de la “Bonificación por Retiro Voluntario”, no se trata de una sanción, pues aquí predomina la voluntad del trabajador de retirarse de su trabajo y del empleador, de entregar un beneficio económico al trabajador que voluntariamente se separa del trabajo para hacerse acreedor a la bonificación pactada; y, en este caso, establece escalas según los años de servicio, que para la actora en este juicio, por haber laborado más de 20 años, le corresponde la de “20 a 25 años SIETE SUELDOS + US\$50,00, por cada año de servicios”; según lo arriba explicado y analizado, otra interpretación resulta inaceptable a la lógica y al sentido común...”.

Iguals razonamientos se encuentran contenidos en otros fallos, como los dictados en los casos 0838-2007 del 20 de febrero del 2009; 0841-2007 del 27 de febrero del 2009; 0061-2008 del 10 de abril del 2009; 0240-2008 del 28 de mayo del 2009; 0962-2008 del 29 de mayo del 2009; 0929-2008 del 29 de mayo del 2009; 0866-2007 del 5 de junio del 2009; 0238-2008 del 09 de junio del 2009; 0030-2008 del 08 de junio del 2009, entre otros, y cuyas copias certificadas fueron anexadas por el accionante a su libelo y se encuentran contenidas en el proceso de casación remitido a esta Corte, y en los que en sus contenidos adicionalmente se reitera el criterio de que “otra interpretación resulta inaceptable a la lógica y al sentido común”.

Respecto a la observancia de la aplicación de los criterios jurisprudenciales por parte de las salas de la Corte Nacional de Justicia, esta Corte ha señalado:

“El problema constitucional radica entonces en la inobservancia por parte de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al emitir el auto de inadmisión del recurso interpuesto sin observar sus propios criterios y el trato que se le ha otorgado en casos análogos, lo que devino en un trato discriminatorio, vulnerando de esta forma los derechos a la igualdad y a la seguridad jurídica, toda vez que los precedentes jurisprudenciales a los que hace referencia el accionante, dan una muestra de que la Sala ya ha conocido y resuelto este patrón fáctico, dada su naturaleza tributaria”¹⁰

Dado que “... el desarrollo del sistema de precedentes jurisprudenciales únicamente se puede generar sobre la observancia de los criterios esgrimidos tanto por los jueces de instancia y cortes de apelación (efectos verticales) como por la Corte Nacional (efectos horizontales), lo que no ha ocurrido en este caso”¹¹

Esta Corte no desconoce en absoluto el pleno derecho que tienen todos los trabajadores a asociarse y a la contratación colectiva, pero frente a su aplicabilidad existe el marco

legal y constitucional que conllevan a una armonía entre las partes, situación que, en la presente causa, está claro que los operadores de justicia que dictaron el fallo impugnado han omitido considerar.

Se reitera que nuestro ordenamiento constitucional es claro en señalar normas y principios mínimos que deben ser respetados dentro de un proceso, tanto en sede administrativa como en la instancia jurisdiccional respectiva, los cuales no han sido acogidos en la sentencia de casación atacada, respecto de la cual se evidencian claras afectaciones a la seguridad jurídica y al derecho a la igualdad.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivar las decisiones judiciales, la seguridad jurídica y la igualdad.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada
3. Como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 25 de abril de 2013 a las 11h30, por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia
 - 3.2. Disponer que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia realice el sorteo correspondiente para definir el Tribunal que conozca y resuelva el recurso de casación No. 0800-2008, conforme a la Constitución, la ley y la jurisprudencia, dictada por esta Corte.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria del 12 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 070-13-EP, caso No. 308-13-EP

¹¹ Ibídem. p12

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1127-13-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 04 de abril del dos mil catorce. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de marzo de 2014

SENTENCIA N.º 042-14-SEP-CC

CASO N.º 0521-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Diana Mercedes Matovelle Aguirre, compareciendo por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias emitidas el 12 de febrero y 23 de marzo de 2010, por el juez sexto de tránsito de Pichincha y de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, respectivamente, dentro de la acción de protección N.º 10-2010, propuesta en contra del director general y subdirector de Recursos Humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), impugnando el oficio emitido por dicha autoridad pública el 22 de diciembre de 2009, el mismo que a decir de la accionante trasgrede el derecho a la bonificación por jubilación consagrado en la Resolución C.D. 231 del 05 de diciembre de 2008, al aplicar la Resolución C.D. 279 del 24 de septiembre de 2009, en forma retroactiva.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 03 de mayo de 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 09 de agosto de 2010 a las 15h38, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0521-10-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, se remitió el proceso el 31 de agosto de 2010 al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, quien mediante providencia del 28 de septiembre de 2010 a las 09h45, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia y la demanda al juez sexto de tránsito de Pichincha y a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que en el término de quince días presenten un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Terminado el período de transición, 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 y en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, quien mediante auto del 08 de octubre de 2013, avocó conocimiento y dispuso que se notifique a las partes y a los terceros interesados con su contenido.

Detalle de la demanda

La señora Diana Mercedes Matovelle Aguirre, comparece por sus propios y personales derechos, en calidad de legitimada activa y presenta acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas por el juez sexto de tránsito y por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0010-2010-RA, las mismas que vulnerarían su derecho constitucional relativo a la motivación.

Manifiesta que “la sentencia que recurro (...) es inmotivada, contiene argumentos ilógicos, falaces y errados, en cuanto a los hechos fácticos esgrimidos en mi acción de protección”, y que la misma no contiene un análisis que determine la premisa mayor con la menor, lo cual implica que la conclusión de la sentencia es falaz y errada al no realizar un análisis lógico para concluir con un resultado pertinente.

Señala, que en su demanda de acción de protección, así como en la audiencia pública, argumentó que el contenido del oficio N.º 62100000-11447-AJ del 22 de diciembre de 2009 es inmotivado, al no explicar las razones jurídicas válidas por las que el subdirector de recursos humanos del IESS deja de aplicar la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008, emitida por el Consejo Directivo del IESS, resolución a la cual se acogió el 20 de enero del 2009 y que constituye la premisa mayor o el fondo de su acción.

Indica que impugnó el contenido del referido oficio, negándose su petición al sostener que su pedido es improcedente, sin la debida motivación y dictado por un funcionario incompetente, ya que su derecho de petición se encuentra dirigido al director general del IESS como máxima autoridad administrativa, en virtud del artículo 30 y siguientes de la Ley de Seguridad Social, y no al

subdirector de recursos humanos, razón por la cual los jueces de alzada debieron revocar dichas falacias introducidas en la sentencia que le causan un grave daño.

En cuanto a la sentencia manifiesta que:

En el considerando segundo, el juez *a quo* afirma en la sentencia recurrida que: “El Instituto procedió acreditar en su cuenta personal el valor de \$20.475,00 valor correspondiente a lo estipulado en el Art. 133 de la LOSCCA y Art. 27 del Segundo Contrato Colectivo único a nivel nacional de 1994”; aspecto que a decir de la accionante es irrelevante, ya que no constituye la premisa mayor o el fondo de su acción; por el contrario, ha reconocido que se le ha cancelado el valor antes indicado, y por tal motivo interpuso su petición por no contener razones jurídicas válidas por las que se dejaba de aplicar la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008, a la cual se acogió, lo cual atentaría al derecho a la seguridad jurídica, aspecto que no se tomó en cuenta en la sentencia imprecisa e inmotivada que se impugna.

Indica también que la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008, goza de seguridad jurídica y fue adoptada con fundamento en las conquistas laborales anteriores y, principalmente, en el ámbito del Mandato Constituyente N.º 2; por consiguiente, este considerando es confuso e ilógico y no cuenta con la motivación pertinente, hecho que ha sido legitimado por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, mediante sentencia del 23 de marzo de 2010, en la cual sostiene falazmente que se trata de aspectos de mera legalidad, desconociendo que su acción es de puro derecho.

Respecto del considerando tercero, el juzgador se limita a reproducir los argumentos de los legitimados pasivos, cuando erróneamente señalan que el reclamo corresponde a la materia contenciosa administrativa; de lo cual el juzgado de alzada se encuentra en la obligación moral, ética, legal y constitucional de valorar y ponderar las argumentaciones que las partes estiman en sus excepciones, las cuales deben sustentar con la debida pertinencia, y las cuales en el presente caso no se evidencian, es más, de la argumentación de los legitimados pasivos, se infiere que la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008 a la cual se acogió el 20 de enero de 2009, había sido derogada, elemento suficiente para aceptar su acción, ya que se configura el efecto retroactivo que menoscaba y disminuye su derecho, situación que el juzgador omitió valorar como alegaciones expresadas por las partes, legitimado activo y pasivo, de esta manera, se incumple con el artículo 426 de la Constitución, hecho que le produce un daño grave, y que al mismo tiempo incurre el juez de instancia.

En cuanto al considerando cuarto indica que el juzgado de primera instancia de forma inmotivada, señala varias declaraciones de Derechos Humanos, citando erróneamente los presupuestos para que concurra la acción de amparo constitucional que señalaba la Constitución de 1998, desconociendo los elementos objetivos del artículo 88 de la Constitución de la República; tanto más, cuando invoca erróneamente la Resolución N.º 378 del 27 de julio de 2001, dictado por la extinta Corte Suprema de Justicia, norma que fue derogada tácitamente por las normas anteriormente invocadas, lo que torna la sentencia recurrida en inmotivada

y falaz que no encaja con los hechos fácticos que en lo principal es la falta de aplicación de la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008 a la cual se acogió, la misma que no explica las razones jurídicas válidas.

Que, existe otra falacia en el considerando quinto de la sentencia recurrida, cuando el juez *a quo* sostiene que: “En virtud de las piezas procesales se evidencia que para dictar la resolución que impugna por esta vía, existió un debido proceso donde se observa los preceptos constitucionales...”; sin embargo, no determina qué resolución es la que impugnó y cuál es el debido proceso, cuando lo que impugnó fue el oficio N.º 62100000-11447-AJ del 22 de diciembre de 2009, por inmotivado al no explicar las razones jurídicas válidas para dejar de aplicar la Resolución C.D. 231 del 05 de diciembre del 2008 a la que se acogió, y que fue derogada el 24 de septiembre de 2009, la cual declara su derecho a percibir un incentivo a la renuncia voluntaria para la jubilación de hasta 42.000,00 USD; y por ser dictado por un funcionario incompetente ya que su petición fue dirigida al director general del IESS y no al subdirector de Recursos Humanos, quien arrogándose funciones del director general del IESS le niega su pedido, aspecto que no se tomó en cuenta por parte de los juzgadores, convirtiendo a las sentencias en inmotivadas y falaces.

El juzgador *a quo* en el considerando sexto manifiesta que no se han configurado los requisitos establecidos en dicha norma constitucional, no se ha demostrado que haya agotado la vía administrativa, desconociendo lo dispuesto en el artículo 173 de la Constitución.

Indica que su derecho de petición al IESS se fundamentó en la Disposición Transitoria Tercera de la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008, que establece la fórmula de cálculo, y en tal virtud, y aplicando el valor reconocido por su empleador era igual a 44.800,00 USD, pero como el monto máximo es de 42.000,00 USD, su empleador debió cancelarle esta última cantidad, cancelándole únicamente 20.475,00 USD, y que motivó su reclamo del saldo.

Que existe en la sentencia recurrida otro elemento parcializado cuando en el considerando sexto el juzgador expresa: “Si el accionante considera vulnerados sus derechos por efectos del acto administrativo que impugna, la vía ordinaria Contenciosa Administrativa”; que dicha afirmación es contraria a su argumentación fáctica y contradice lo dispuesto en el artículo 98 de la LOSCCA, pues desconoce la vigencia de la norma que señala que los derechos a demandar contemplados en esta Ley a favor del servidor público prescribirán en el término de noventa días, contados desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, señalando que pudieron hacerse efectivos en noventa días desde el 27 de enero de 2009, fecha en la que fue aceptada la renuncia; hasta la presente fecha, han transcurrido más de los noventa días que señala esta norma jurídica que ha sido negada su vigencia por el juzgador *a quo* y confirmado por los jueces de segunda y definitiva instancia.

Que el considerando noveno de la sentencia recurrida, contiene argumentación falaz y que no se sustenta en norma legal alguna para negar su petición; y por lo cual, qué

presunción de legalidad puede generar un oficio sin la debida motivación y sin que se apoye en el ordenamiento jurídico que legitime su actuación.

Señala que la acción ordinaria ante el Tribunal Contencioso Administrativo, a más de encontrarse probablemente fuera de la posibilidad de demandar, en virtud del artículo 98 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, no es eficaz ya que en la actualidad una demanda tarda, en promedio, cinco años, por lo cual el recurso ordinario no es eficaz para proteger su derecho violentado, ya que no es justicia esperar cinco años en una demanda de puro derecho.

Finalmente manifiesta que en su acción de protección justificó su procedencia, en virtud del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y que la violación del derecho constitucional ocurrió al momento en que se dictó la sentencia por parte del juez sexto de tránsito de Pichincha, esto es, el 12 de febrero de 2010, acto judicial inmotivado que apeló mediante escrito, ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Sentencia o auto que se impugna

Las decisiones judiciales que se impugnan son:

La sentencia dictada el 12 de febrero de 2010 a las 09h45, por el juez sexto de tránsito de Pichincha:

“VISTOS: ... **QUINTO.-** En virtud de las piezas procesales se evidencia que para dictar la resolución que impugna por esta vía, existió un debido proceso donde se observó los preceptos constitucionales, motivo por el cual la acción de protección deviene por improcedente en virtud de que se refiere a aspectos de mera legalidad, siendo notorio además que existen vías judiciales ordinarias para la declaración de los derechos que la accionante los creen vulnerados, principalmente la vía administrativa (...) **SEXTO.-** En el presente caso no se ha configurado los requisitos establecidos (...) no se ha demostrado que la accionante haya agotado la vía administrativa, como lo dispone el Art. 173 de la Constitución (...) **SEPTIMO.-** (...) en concordancia con los Art[s]. 40 numeral 3 y 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional por lo que se torna improcedente la acción planteada. Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y POR LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se Niega la acción de protección propuesta por la señora DIANA MERCEDES MATOVELLE AGUIRRE, en contra del economista Fernando Guijarro Cabezas Director General del I.E.S.S (...) Notifíquese.-”.

La sentencia dictada el 23 de marzo de 2010 a las 09h03, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha:

“VISTOS: ... **NOVENO.-** (...) y como bien lo señala el Juez de instancia, pretender que el Juez garante de la

Constitución, acepte la acción de protección en la forma planteada por Diana Mercedes Matovelle Aguirre; no se encuadra en las que corresponden a la protección de derechos constitucionales vulnerados; pues como ya se analizó, el presente caso es típico de legalidad y no de constitucionalidad, por lo que el accionante se ha equivocado de vía para la revisión de la demanda planteada; pues, el hecho y así lo dice en su demanda de que su empleador bajo engaño le ha dejado fuera de la posibilidad del recurso ordinario contencioso administrativo; considerando además que uno de los requisitos para su presentación, es que se demuestre la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado (...) Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y POR LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desestimándose el recurso de apelación interpuesto por la accionante, se confirma la sentencia recurrida que niega la acción de protección planteada por Diana Mercedes Matovelle Aguirre (...) Notifíquese.-”.

Derechos presuntamente vulnerados

La accionante señala que la sentencia impugnada ha violentado garantías y derechos fundamentales contenidos en los artículos 11 numerales 2 y 8, 76 numeral 7 literal l y 82 de Constitución de la República, referidos a la aplicación del ejercicio y reconocimiento de los derechos, del derecho a la igualdad, a las garantías del debido proceso y una debida motivación, y el derecho a la seguridad jurídica.

Petición concreta

De acuerdo con los antecedentes expuestos y fundamentado en los artículos 94 de la Constitución de la República, solicita, en vista de ser este el único recurso para que se ejecute la Disposición Transitoria Tercera de la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008 a su favor, ya que ha prescrito el recurso ordinario contenciosos administrativo, se revoquen las sentencias dictadas por los jueces demandados y en consecuencia se acepte la acción de protección constitucional solicitada.

Legitimado pasivo

Contestaciones de la demanda

Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

Los doctores Fabián Jaramillo Tamayo, María Cristina Narváez Quiñonez y Luis Araujo Pino, jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, presentan su escrito señalando que la accionante en la presente acción, se refiere a las sentencias dictadas tanto por el juez *a quo* cuanto por la Sala, manifestando que en las mismas se ha vulnerado su derecho constitucional relativo a la motivación.

Indican que de la lectura de la sentencia impugnada en los considerandos octavo y noveno, se encuentra plenamente justificada la motivación de la sentencia, de lo que deviene en improcedente la afirmación de que se ha violentado el derecho a la seguridad jurídica, mismo que tiene su sustento en el respeto a las normas constitucionales y jurídicas previa a la emisión de la sentencia; por el contrario, ante la petición de la recurrente en la acción ordinaria de protección la planteó, para que mediante esta vía se declare sin valor alguno el contenido del oficio N.º 62100000-11447-AJ del 22 de diciembre de 2009, mediante el cual manifestaba que se le niega su derecho, por inmotivado; la sentencia que emitieron demuestra con claridad la debida fundamentación jurídica, sustentada en las disposiciones constitucionales, en el Código Orgánico de la Función Judicial y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Señalan que la accionante se ha limitado a formular aseveraciones, sin demostrar que la Sala haya incumplido en el debido proceso o desconociendo derechos, y que en definitiva, no ha justificado que su actuación sea antijurídica y que por el contrario, ha quedado demostrado que la Sala ha actuado en estricto cumplimiento de la ley; es decir, en aplicación de la disposición constante en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley en referencia, en que la determinación de la acción de protección era improcedente.

Indican que a decir del accionante: “No existe otro mecanismo judicial que proteja mi derecho violado”, en virtud del engaño recibido por parte de su empleador por un año, aduciendo que se encuentra suspenso el pago y le venía retardando el mismo y, que “La acción ordinaria ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, a más de encontrarme probablemente fuera de la posibilidad de demandar, en virtud del Art. 98 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, no es eficaz ya que en la actualidad tarda una demanda en promedio de 5 años (...) por la cual el recurso ordinario NO es eficaz para protegeré mi derecho violado...”, argumento que a decir de los jueces de la sala, no tiene asidero legal, al no poder considerarse bajo ningún punto de vista como causa justificada para no haber intentado la acción legal que le correspondía.

Respecto a la violación del derecho constitucional relativo a la seguridad jurídica en la sentencia dictada por este Tribunal, han dejado constancia que la petición del accionante de declarar sin valor alguno el contenido del efecto del oficio N.º 62100000-11447-AJ del 22 de diciembre de 2009, la Sala ha concluido que tal petición es un caso típico de legalidad y no de constitucionalidad.

Juez Sexto de Tránsito de Pichincha

El doctor Marco Reinoso Haro, compareció en su calidad de juez sexto de tránsito de Pichincha, presentando su escrito señaló que, la motivación y seguridad jurídica del contenido de la sentencia impugnada se halla absolutamente probada, recalando que la sentencia indica con claridad meridiana la respectiva fundamentación jurídica, acorde a las disposiciones constitucionales y legales y que, como juez constitucional aplicó las normas contenidas en el artículo 86 de la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en ese sentido

garantizó el debido proceso, la seguridad jurídica y el derecho a la justicia, y garantizó de conformidad al artículo 75 de la Constitución, el derecho a la defensa de las partes escuchando los argumentos de cada una y como juez constitucional de acuerdo al principio de la sana crítica resolvió negar la acción de protección planteada.

Indica que el fundamento del recurrente se refiere a la supuesta falta de no haber presumido como ciertos sus argumentos, lo cual es falso, ya que de acuerdo al análisis realizado, las instituciones accionadas demostraron con razones jurídicas y validas la improcedencia de la acción de protección, por lo que el no darle la razón a la recurrente no significa que se haya violado el debido proceso.

Concluye indicando que su judicatura deja claro que la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha es del 23 de marzo de 2010, y la fecha de presentación de la acción extraordinaria de protección es del 22 de abril de 2010, habiendo transcurrido en exceso el tiempo que tenía para presentarla.

Procurador General del Estado

El doctor Néstor Arboleda Terán, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, ha señalado que el numeral 8 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales, señala: “8. Doble instancia.- Los procesos constitucionales tienen dos instancias...”; por cuanto, no existe la tercera instancia en materia constitucional, por expreso mandato constitucional (artículo 86 numeral 3) y legal (artículo 4 de la LOGJCC), solicita que se deseche la demanda.

Indica además que en cualquier caso, los jueces que conocieron la acción de protección, garantizaron los derechos del debido proceso, la seguridad jurídica y de defensa, y analizaron los argumentos de las partes, lo que originó que las sentencias sean debidamente motivadas de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución.

Tercero interesado, director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

El economista Fernando Guijarro Cabezas, en su calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y como tal su representante legal, en lo principal manifiesta:

Que la acción extraordinaria de protección va dirigida en contra de las sentencias expedidas el 12 de febrero de 2010 y el 23 de marzo de 2010, por los jueces del Juzgado Sexto de Tránsito de Pichincha y de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha, respectivamente, exigiendo se disponga la nulidad de las sentencias dictadas, por considerar que las mismas han violado el derecho constitucional relativo al debido proceso, a la motivación y a la seguridad jurídica, sin que reúna los requisitos de los numerales 5 y 6 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que no se ha realizado una identificación precisa del derecho constitucional que supuestamente ha sido violado por las sentencias recurridas,

y en el supuesto no consentido que haya existido alguna violación ocurrida en el proceso, no se alegó la violación en el momento que supuestamente ha ocurrido.

Indica que la pretensión de la actora está dirigida a que se le pague la reliquidación por concepto de la renuncia al acogerse al beneficio de jubilación por vejez; sin embargo, para ello, no impugnó ningún acto administrativo conforme lo previsto en el artículo 88 de la Constitución de la República y, que no podía haber planteado acción de protección, para que el IESS proceda a pagarle una reliquidación, la misma que es ilegal e inconstitucional, sin que el IESS haya vulnerado ninguna norma constitucional.

Indica además, que la acción de protección no cumplió con el contenido de los numerales 1 y 3 del artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y que si la actora creía tener algún derecho, podía haber acudido ante la jurisdicción contenciosa administrativa, ya que la Constitución no tutela ni ampara a que se proceda a una reliquidación como lo solicitó la parte actora, y peor que se declare un derecho de acuerdo al numeral 5 del artículo 42 de la Ley ibídem, que es precisamente lo que exigió la parte actora.

Señala que respecto de las liquidaciones e indemnizaciones, el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, en su parte pertinente expresa: “Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán planificadamente, el número máximo de renunciaciones a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo para ello realizar las programaciones presupuestarias, en coordinación con el Ministerio de Finanzas”, para ello, sin que exista en el IESS una planificación respecto de cuantas renunciaciones deben existir al año con los requisitos para acogerse a la jubilación, con su debido financiamiento y así poder aplicar lo dispuesto en dicha disposición del Mandato Constituyente. El presidente del Consejo Superior del IESS hizo conocer al director general del IESS, al procurador general del IESS y al subdirector de recursos humanos del IESS, que en sesión ordinaria celebrada el 07 de abril del año en curso, el Consejo resolvió disponer al director general que suspenda la implementación a nivel nacional de la Resolución N.º CD 231 dictada el 05 de diciembre de 2008, que contiene las normas de aplicación en el IESS de los Mandatos Constituyentes N.º 2 y 4 emitidos por la Asamblea Constituyente el 24 de enero de 2008 y el 12 de febrero de 2008, respectivamente; Resolución N.º CD 231 que actualmente se encuentra derogada.

Finalmente señala que la presente acción extraordinaria de protección debe ser inadmitida y rechazada, en virtud de ser ilegal, improcedente, inconstitucional y por carecer de derecho la recurrente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTECONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, artículo 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional en concordancia con el artículo 3 numeral 8 literal b y, tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Consideraciones de la Corte respecto de la acción extraordinaria de protección

La Supremacía Constitucional es uno de los principios característicos de un Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual, todas las normas y actos del poder público “(...) deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica (...)”. Tal como esta Corte lo ha expuesto en diferentes oportunidades, la justicia ordinaria debe también ser responsable en el cumplimiento y garantía de los derechos contenidos en la Constitución, más aún respecto de los principios y derechos en los que se enmarca el debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica. Por lo cual resulta lógico que existan mecanismos que tutelen aquellos derechos presuntamente vulnerados dentro de los procesos judiciales.

Dentro de las garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se encuentra a la acción extraordinaria de protección, garantía cuyo objeto es la protección eficaz de los derechos constitucionales y debido proceso, en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; es decir, en las actuaciones definitivas de la justicia ordinaria.

Cabe aclarar, que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución respecto de acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección se limita a conocer, por solicitud de parte, la presunta vulneración al debido proceso o a los derechos constitucionales, que puede llevarse a cabo dentro de un proceso jurisdiccional y en los que además, se haya emitido sentencia o auto definitivo, y en los que se verifique el agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios dentro de la jurisdicción nacional.

Determinación del problema jurídico a resolverse

Después de un examen minucioso del expediente y la documentación que se adjunta al mismo, se determina el siguiente problema jurídico:

Las sentencias dictadas el 12 de febrero de 2010, por el Juzgado Sexto de Tránsito de Pichincha y el 23 de marzo de 2010, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha, ¿vulneraron los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de la motivación, al considerar que la acción de protección no era el procedimiento adecuado en la vía judicial para conocer y resolver su pretensión?

Resolución del problema jurídico

En el caso materia de nuestro análisis, es criterio de la señora Diana Mercedes Matovelle Aguirre –legitimada activa– que la acción de protección es la única vía adecuada para conocer y resolver sobre violaciones a derechos constitucionales nacidas de actos de autoridades públicas no judiciales. Así, los jueces del Juzgado Sexto de Tránsito y de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha resolvieron la acción planteada, concluyendo lo contrario –es decir, que su reclamo no debía ser procesado por medio de la acción de protección así como también determinan que no ha demostrado haber agotado la vía administrativa-. Estos argumentos llevan a concluir a la accionante que se han irrespetado sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, por lo que procede que esta Corte analice sobre los supuestos derechos vulnerados, tomando en cuenta la garantía de acceder a la justicia por medio de un procedimiento sencillo, rápido y eficaz, siendo estas las características esenciales que deben regir al momento de sustanciar las garantías jurisdiccionales.

En este sentido, la accionante procede a impugnar las decisiones judiciales emitidas tanto por el juez de instancia como por los jueces de la Sala de la Corte Provincial que resolvieron su recurso de apelación, al señalar que en las mismas es carente el elemento objetivo de motivación, lo cual vulneraría este derecho constitucional establecido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República, que señala:

“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 encuentran debidamente motivados se considerarán nulos (...).”

Dicha garantía tiene conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva, “que permite la viabilidad de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos derivados de fuentes inferiores, siempre que sea requerida la intervención del Estado para su protección...”¹, a fin de que se utilice el procedimiento que se ajuste de manera más idónea a lograr el objetivo principal que es la realización de la justicia, por lo que obviamente al amparo de un “recurso directo y eficaz” la sustanciación de las garantías jurisdiccionales deben responder al principio de tutela judicial efectiva.

En el mismo sentido, la Corte ya se ha pronunciado respecto de la tramitación que debe darse a las garantías jurisdiccionales de los derechos, señalando que:

“... bajo la concepción del artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la inadmisión en la acción de protección resulta una cuestión excepcional, es decir solo debe darse ante la imposibilidad del juez de subsanar los requisitos de contenido mínimo de la demanda. En efecto, el carácter de protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante la aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente luego de la sustanciación del procedimiento respectivo se establezca si se verificó o no la vulneración”².

Por lo dicho, y una vez revisado el proceso constitucional, consta que la acción extraordinaria de protección, es motivada por la acción de protección interpuesta por la señora Diana Mercedes Matovelle Aguirre –legitimada activa–, quien compareció ante el juez sexto de tránsito de Pichincha, al amparo de lo establecido en el artículo 88 de la Constitución la República, impugnando el oficio N.º 62100000-11447-AJ del 22 de diciembre de 2009, emitido por el subdirector de recursos humanos del IESS, en representación del director general del IESS, en el que se podría conculcar el derecho a la bonificación por jubilación a la que tiene derecho la accionante, conforme lo establecía la Resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008, al pretender aplicar la Resolución N.º 279 del 24 de septiembre de 2009. Por lo que la accionante en lo principal, solicita lo siguiente:

«Tengo derecho a recibir respuesta a mi petición de un modo motivado y pertinente así dispone “El Art. 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución que establece “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas (...)” El contestarme con el oficio No. 62100000-11447-AJ de 22 de diciembre de 2009 (...) en el [que] me niega indicando que mi petición no es procedente, acto ilegítimo, pues es dictado en contra de norma expresa, en forma retroactiva, es inmotivado y discriminatorio. La Resolución No. C.D. 231 de 5 de diciembre de 2008, declara mi derecho a la bonificación por jubilación de hasta USD \$42.000,00. La resolución C.D. 279 de 24 de septiembre de 2009 no puede ser aplicada en forma retroactiva afectando mi derecho».

La accionante señala también que:

“No es justo señor Juez, que durante 11 meses me han engañado que la Resolución C.D. 231 de 5 de diciembre de 2008 ha sido derogada mediante Resolución 279 de 24 de septiembre de 2009 y que mi petición no es procedente, pretendiendo la autoridad pública aplicar la resolución derogatoria en forma retroactiva. Esta actitud de la autoridad pública violenta la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución, por lo que solicito su reparación integral”.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 041-13-SEP-CC, caso N.º 0470-12-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP, 04 de diciembre de 2013.

Al respecto, el juez de primera instancia niega la acción de protección propuesta señalando que "... la acción de protección deviene por improcedente en virtud de que se refiere a aspectos de mera legalidad, siendo notorio además que existen vías judiciales ordinarias para la declaración de los derechos que la accionante los cree vulnerados (...) En el presente caso (...) no se ha demostrado que la accionante haya agotado la vía administrativa, como lo dispone el Art. 173 de la Constitución..."

Ante la resolución emitida por el juez de primera instancia, la legitimada activa interpuso recurso de apelación respecto de la garantía jurisdiccional –esto es la acción de protección–, correspondiendo a los jueces de la Sala de la Corte Provincial analizar lo actuado por el juez de primera instancia, tomando en cuenta la supuesta vulneración y frente a ello, realizar un nuevo examen de la interpretación de los hechos del caso, a fin de asegurar la completa protección de los derechos de las partes que intervienen en defensa de sus derechos³.

En el presente caso, ante la interposición oportuna de dicho recurso por parte de la accionante, le correspondió conocer el mismo a la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que resolvió desestimar el recurso de apelación interpuesto y, por ende, confirmar la sentencia recurrida que niega la acción de protección, alegando que "...el presente caso es típico de legalidad y no de constitucionalidad, por lo que el accionante se ha equivocado de vía para la revisión de la demanda planteada..."

Por lo expuesto, se puede dilucidar que los jueces constitucionales se limitan a señalar que los motivos de la demanda eran de legalidad, dejando de valorar los alegatos que fundamentan la omisión constitucional de la autoridad pública accionada, privando de esta forma el acceso a un proceso sencillo, rápido y eficaz, en virtud de que, si bien está claro que no es competencia de la justicia constitucional conocer asuntos de mera legalidad, si le compete a la justicia constitucional conocer los procesos cuando se desprende la existencia de vulneración de derechos constitucionales.

En la misma línea es importante recordar que el cambio de paradigma constitucional en el país deja de lado las tendencias formalistas y restrictivas en cuanto a las garantías jurisdiccionales de protección de derechos en concordancia con lo manifestado ya en ocasiones anteriores por esta Corte al señalar que: "... la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección –y de las garantías jurisdiccionales en general– se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado"⁴ a tal punto que, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina las normas comunes de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, estableciendo el contenido que deberá

contener la demanda, disponiendo que los jueces constitucionales en caso de que observaren la falta de estos requisitos, ordenarán completarla en el término de tres días, e inclusive, en caso de transcurrido este término, si la demanda continúa incompleta, y del relato se desprende la vulneración de derechos graves, la jueza o juez deberá tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que estén a su alcance.

En consecuencia, esta Corte ha señalado que: "... el carácter de protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante una aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo se establezca si se verificó o no la vulneración"⁵.

En el caso *sub judice* es necesario mencionar que se afirma en la demanda, que el 22 de diciembre de 2009, el subdirector de recursos humanos del IESS emite un oficio por medio del cual deja de aplicar la resolución N.º 231 del 05 de diciembre de 2008, a la cual se acogió la accionante al momento de presentar su renuncia al cargo de enfermera del Hospital Carlos Andrade Marín del IESS, pretendiendo aplicar la Resolución C.D. 279 del 24 de septiembre de 2009, en forma retroactiva, perjuicio que disminuye el goce del derecho a la bonificación por jubilación consagrada en la Resolución N.º 231, lo cual podría requerir de un análisis constitucional, a fin de verificar el respeto de los derechos por medio de la sustanciación del procedimiento constitucional de la acción de protección.

Los jueces accionados han negado esta acción en sus decisiones, basándose en el criterio de que se trata de aspectos de mera legalidad y que existen otras vías judiciales ordinarias para la declaración de los derechos que la accionante cree vulnerados, por lo que la accionante presenta acción extraordinaria de protección en contra de dichas resoluciones alegando la vulneración de su derecho constitucional relativo a la motivación.

Con estos antecedentes, de conformidad con lo establecido en nuestra actual Constitución así como de acuerdo a los criterios emitidos por esta Corte, se ha determinado que si una acción de protección es rechazada con fundamento en que es cuestión de legalidad, esta decisión debe contener una argumentación racional, lógica y jurídicamente fundamentada, en base a los criterios esgrimidos por las partes así como los criterios formados por parte del juez luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder de esa manera concluir si efectivamente se pretende someter a debate constitucional cuestiones de mera legalidad⁶, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

La decisión adoptada bajo la óptica del derecho procesal constitucional y de la justicia constitucional en sí, conlleva al compromiso de los jueces constitucionales de instancia en que la argumentación de su fallo vincule su

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 068-10-SEP-CC, caso No. 0734-09ER

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

imparcialidad, logrando convencer que la racionalidad que aplique es producto de su tarea de intección justificada con los hechos probados de la causa⁷. En las decisiones recurridas, los operadores de justicia constitucional han omitido considerar los argumentos expuestos por la accionante, tanto en la acción de protección como en el propio recurso de apelación.

El proceder de los jueces en las sentencias impugnadas que resuelven la inadmisión y la apelación dentro de la acción de protección N.º 0010-2010 y 0127-2010, respectivamente, presentada por la señora Diana Mercedes Matovelle Aguirre, constituye una verdadera denegación de la justicia constitucional que atenta contra el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en su garantía de la motivación, ya que a más de no considerar los argumentos planteados por la accionante, motivan sus decisiones señalando que no se evidencia violación de derechos constitucionales, sin realizar el análisis pertinente, tal como se ha dicho en párrafos anteriores.

Por las consideraciones expuestas la Corte Constitucional conforme el análisis realizado, ha verificado que tanto el juez sexto de tránsito de Pichincha que inadmite a trámite la acción de protección mediante sentencia del 12 de febrero de 2010 a las 09h45, así como los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha que resolvieron el recurso de apelación mediante sentencia del 23 de marzo de 2010 a las 09h03, vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso constitucional, por cuanto se determina falta de motivación en las decisiones.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en la garantía básica de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 12 de febrero de 2010 a las 09h45, por el juez sexto de tránsito de Pichincha, en primera instancia, así como la sentencia del 23 de marzo de 2010 a las 09h03, emitida por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del recurso de apelación.

3.2 Retrotraer el proceso hasta el momento antes de la calificación de la demanda, debiendo ser otro juez, previo sorteo, quien conozca y resuelva la causa, tomando en cuenta los términos de esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Overa y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria de 19 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0521-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 03 de abril 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

⁷ Osvaldo A. Gozaini, "La Función Social del Juez", Edit. Investigaciones Jurídicas S. A., San José de Costa Rica, agosto de 2012, pág 457 (Imparcialidad respecto de las partes).

Quito, D. M., 19 de marzo del 2014

SENTENCIA N.º 043-14-SEP-CC

CASO N.º 1405-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta por los señores Carlos Santiago Cajamarca Criollo y Luis Florencio Nugra Palomeque, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra del auto emitido el 02 de julio de 2010 a las 08h00, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del proceso verbal sumario por daños y perjuicios N.º 148-2010, iniciado en contra de los accionantes, por parte del señor Galo Enrique Carreño Gómez.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 04 de octubre de 2010, certificó en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 1405-10-EP, que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta en la certificación que obra a fojas 3 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto expedido el 24 de noviembre de 2010 a las 17:15, aceptó a trámite la acción propuesta, conforme se observa a fojas 4 y vta., del proceso.

Efectuado el sorteo, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al entonces juez constitucional Hernando Morales Vinuesa, quien avocó conocimiento de la misma el 27 de diciembre de 2010, disponiendo las notificaciones respectivas.

Por otro lado, el 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional del Ecuador, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional, de acuerdo a lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República.

En sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 07 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la causa N.º 1405-10-EP al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien avocó conocimiento mediante

auto del 15 de enero de 2013 a las 15h05, a través del cual puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso y dispuso la continuación de la sustanciación de la causa.

Detalles de la demanda

El 02 de septiembre de 2010, los señores Carlos Santiago Cajamarca Criollo y Luis Florencio Nugra Palomeque presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección, manifestando en lo principal que en el Juzgado Sexto de lo Penal del Azuay se tramitó en contra de los accionantes un juicio verbal sumario de daños y perjuicios derivado de un juicio penal por injurias, que obtuvo sentencia condenatoria de indemnización, el 27 de abril de 2010.

Agregan que apelaron de dicha sentencia, siéndoles concedido el recurso de apelación mediante providencia del 04 de mayo de 2010 a las 15h40, emitida por el juez sexto de Garantías Penales de Gualaceo. No obstante, el tribunal de alzada, conformado por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante auto del 02 de julio de 2010 a las 08h00, rechazaron el recurso argumentando que de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 828 y 845 del Código de Procedimiento Civil, no se prevé apelación para sentencias emitidas en la vía verbal sumaria por daños y perjuicios.

Los accionantes afirman que el auto en mención vulnera su derecho constitucional contenido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República del Ecuador, que trata del derecho a recurrir del fallo, y en consecuencia, su derecho a la defensa.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, los accionantes solicitan a esta Corte Constitucional que en sentencia declare nulo el auto dictado por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 02 de julio de 2010 a las 08h00.

La petición se la realiza en los siguientes términos.

Por lo expuesto, acudimos ante vuestras Autoridades fundamentados en lo que dispone el artículo 94 de la Constitución Política del Estado Ecuatoriano (sic), y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional con el objeto de ejercer nuestro legítimo derecho constitucional de interponer la ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, ante la CORTE CONSTITUCIONAL, con la finalidad de que declare nulo el auto ilegalmente dictado por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 02 de julio de 2010 a las 08h00, por contravenir a nuestros derechos, ya que, se han violado preceptos legales fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado, en los artículos 76, numeral 1, numeral 7, literales “a”, “c”, “f” como son el derecho al debido proceso, y la garantía constitucional del respeto a las normas y derechos de las partes; el legítimo derecho a la defensa; el derecho a ser escuchados.

Derechos constitucionales que los accionantes consideran vulnerados

Los accionantes consideran vulnerados de forma principal el derecho constitucional que garantiza el debido proceso, en la garantía específica del derecho a la defensa y el derecho a recurrir el fallo o resolución, contenidos en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución.

Contestación a la demanda**Autoridades jurisdiccionales demandadas**

El 14 de enero de 2011 a las 12h25, los señores Eduardo Maldonado Seade, Ariosto Reinoso Hermida y Narcisca Ramos Ramos, jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte de Justicia del Azuay, comparecen para presentar su correspondiente informe de descargo dentro del término concedido:

En lo principal argumentan que la acción extraordinaria de protección no ha sido presentada por los actores dentro del término de 20 días, establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debido a que el auto emitido por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte de Justicia del Azuay, fue notificado el 02 de julio 2010, mientras que la presentación de la acción extraordinaria de protección se realizó el 03 de septiembre de 2010, es decir, transcurridos 43 días.

Las autoridades jurisdiccionales agregan que el auto que se acusa fue suficientemente motivado en estricta observación de las garantías del debido proceso; afirman que goza de pertinencia jurídica en relación a la orden de pago de daños y perjuicios, que derivó de una sentencia condenatoria por el delito de injuria grave no calumniosa emitida en contra de los accionantes, siguiéndose para su sustanciación el trámite previsto en el artículo 828 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Dentro de este trámite, se establece, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 845 del mismo cuerpo legal, que: “En el juicio verbal sumario que se efectúa para liquidar intereses, frutos, daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada el fallo no será susceptible de recurso alguno [...]”.

Procuraduría General del Estado

La doctora Martha Escobar Koziel, en su calidad de directora nacional de patrocinio, delegada de la Procuraduría General del Estado, presentó escrito el 04 de enero de 2011, señalando casilla constitucional sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción, conforme obra a fojas 16 del proceso.

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y

resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y artículo 3 numeral 8 literal b) y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

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

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

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

De acuerdo al artículo 94 de la Constitución, las acciones extraordinarias de protección deberán ser presentadas ante la Corte Constitucional y procederán cuando 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.

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

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

El auto emitido el 02 de julio de 2010, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del proceso N.º 148-2010, ¿vulnera el derecho a la defensa en la garantía específica al doble conforme?

En el caso que se analiza, los accionantes impugnan el auto emitido el 02 de julio de 2010, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del proceso N.º 148-2010, por cuanto dicha providencia inadmite el recurso de apelación presentado en contra de la sentencia emitida por el Juzgado Sexto de Garantías Penales de Gualaceo, el 27 de abril de 2010, dentro del juicio verbal sumario por daños y perjuicios N.º 47-2010, argumentando en lo principal que “el Art. 845 ibídem, dispone que en esta clase de controversias –daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada– el fallo no será susceptible de recurso alguno”.

Bajo esta perspectiva, argumentan los actores en su demanda de acción extraordinaria de protección que “[...] la inadmisión del recurso de apelación es inconstitucional, pues la Constitución Política (sic) del Estado, en su artículo 76 literal “m”, garantiza el derecho a recurrir el fallo”. Por lo que solicitan a la Corte Constitucional deje sin efecto el auto acusado, debido a que conforme sostienen los accionantes, vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía específica a recurrir el fallo o resolución, contenido en el artículo 76, numeral 7, literal m) de la Constitución.

En este contexto, la determinación de si corresponde o no estimar la pretensión de los accionantes requiere analizar de forma inicial el alcance constitucional del derecho que se acusa como violado. En tal virtud, según establece el artículo 76, numeral 7, literal m) de la Constitución, todas las personas que sean parte de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden tienen derecho a que en atención al debido proceso se garantice su derecho a la defensa, que incluye la posibilidad de “recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

En el ámbito internacional, el derecho a recurrir del fallo o el derecho de apelación de la resolución, se encuentra regulado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en su artículo 8, inciso 2, literal h) que establece [d]urante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, como garantía mínima, “a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en su artículo 14, inciso 5, prescribe que “[t]oda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley”.

De lo anterior se desprende que el derecho a recurrir del fallo, también denominado “doble instancia” o “instancia plural”, tiene por objeto garantizar que las personas que intervengan en un proceso tengan la oportunidad de que lo

resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por una autoridad superior de la misma naturaleza, a través de la interposición de los medios impugnatorios pertinentes formulados dentro del plazo legal. En este sentido, cabe puntualizar que la designación del medio jurídicamente previsto para el acceso al órgano de segunda instancia revisora, es un asunto constitucionalmente irrelevante, pudiendo denominarse recurso de apelación, recurso de nulidad, recurso de revisión, recurso de hecho, recurso de casación o simplemente medio impugnatorio; en este punto, lo constitucionalmente trascendente resulta ser la posibilidad de control eficaz de la resolución judicial originaria¹.

Precisamente en este sentido, en reiterada jurisprudencia, esta Corte Constitucional se ha pronunciado para resaltar la importancia del derecho a recurrir las resoluciones judiciales, con el objetivo de limitar prioritariamente el poder que asume el juez dentro de una determinada causa, puesto que aquel es susceptible de cometer errores, ante lo que se prevé como necesaria la posibilidad de que un juez o tribunal superior determine si la actuación del juez de primera instancia se efectuó o no, en apego estricto a la Constitución y las leyes².

Nótese en este punto que el doble examen o valoración de un caso implica principalmente una garantía contra la arbitrariedad judicial o el error en el juzgamiento a través de la impugnación del fallo que derivará en un nuevo análisis del proceso por parte de una autoridad jurisdiccional superior, con la finalidad de censurar o reparar la arbitrariedad o la equivocación.

No obstante, aun cuando la actuación desacertada de una autoridad jurisdiccional es una posibilidad latente en cualquier tipo de causas, el derecho de apelación tiene valor fundamental en procesos penales, debido a que en este tipo de causas está en juego la libertad de las personas, razón por la cual la garantía de doble valoración en caso de condena se encuentra plenamente justificada³.

En tal razón, la Corte Constitucional, para el período de transición, ha sido enfática en esclarecer que el derecho a recurrir de la resolución o el fallo no es un derecho absoluto; es decir, no es posible recurrir o impugnar todas las resoluciones judiciales en cualquier caso, sino solo en aquellos casos en que el legislador haya previsto la posibilidad de ampliación de la deliberación del litigio a través de la impugnación de la resolución, y en casos excepcionales cuando de la gravedad de la vulneración de derechos constitucionales derive la necesidad irresistible de una doble valoración judicial⁴.

¹ Tribunal Constitucional de la República del Perú, sentencia N.º 4235-2010-PHC/TC.

² Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 058-10-SEP-CC, caso N.º 0187-09-EP; sentencia N.º 003-10-SCN-CC, caso N.º 005-09-CN; sentencia N.º 0246-12-SEP-CC, caso N.º 0402-10-EP; sentencia N.º 013-10-SCN-CC, caso N.º 0041-09-CN.

³ Ferrajoli, Luigi (1996), “Los valores de la doble instancia y de la nomofilaquia”, en *Revista Nueva Doctrina Penal*. Buenos Aires, Editorial Del Puerto, 447.

⁴ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 013-10-SCN-CC, caso N.º 0041-09-CN.

Obsérvese entonces, que detrás del derecho a la doble instancia subyace la garantía de protección de los derechos de las personas que acuden a los órganos de administración de justicia. Empero, siendo este derecho de carácter no absoluto, de conformidad con el artículo 11 numeral 8 de la Constitución⁵, el legislador tiene la facultad constitucional de configurar su desarrollo, siempre que aquello no implique una afectación al contenido esencial de este principio, es decir, al derecho a la defensa, según la naturaleza de cada caso⁶.

En este mismo sentido, en la sentencia N.º 008-13-SCN-CC, mediante la cual la Corte Constitucional analizó la posibilidad de impugnación de las resoluciones dictadas en juicios de contravenciones de tránsito, el Organismo estableció que la posibilidad de recurrir un fallo procede del mandato de la Constitución que dota a los procesos judiciales de pluralidad de instancias; sin embargo, eso no significa que el legislador deba establecer recursos en todos los procesos, incluso en aquellos que por su naturaleza sean innecesarios⁷.

En consecuencia, resulta claro que las garantías del debido proceso no pueden ser interpretadas de forma aislada, sino que este principio y cada uno de sus componentes ameritan una interpretación integral que permita su pleno ejercicio, por lo que no toda negación de la posibilidad de apelar una sentencia equivale a transgredir la garantía de doble instancia. Por lo tanto, en el caso *sub judice* corresponde a esta Corte Constitucional examinar y determinar si en este caso concreto los accionantes podían o no impugnar la decisión, es decir, si la restricción de la apelación estaba o no justificada.

Así, la resolución que se pretende impugnar fue emitida dentro del juicio verbal sumario por daños y perjuicios N.º 148-2010, que fue sustanciado por derivación de la causa penal por delito de injurias N.º 105-2008, la misma que concluyó en sentencia condenatoria, imponiendo a los accionantes la sanción de tres meses de prisión correccional y multa de diez dólares. En este escenario, de conformidad a lo dispuesto

en el artículo 828 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria del Código de Procedimiento Penal⁸, se determina que las acciones cuya finalidad sea liquidar daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada están sujetas al trámite verbal sumario; mientras que el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil establece que los juicios verbales sumarios en que se liquiden daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada no son susceptibles del recurso de apelación.

Por lo tanto, en el caso *sub judice* la restricción de recurrir del fallo se encuentra establecida por norma legal, es decir, el legislador ha configurado el procedimiento en ejercicio de su facultad de adecuación formal y material de las leyes a los derechos previstos en la Constitución de la República del Ecuador, según consta en el artículo 84 de la Norma Fundamental⁹. De esta manera, resulta claro que al no ser absoluto el derecho constitucional a recurrir del fallo, es decir, al no ser forzoso en todas las decisiones judiciales, el órgano legislativo tiene la atribución de establecer excepciones a ese principio, siempre que tales excepciones sean justificadas y estén consagradas previamente en la ley.

En este mismo sentido, esta Corte Constitucional ha señalado en la sentencia N.º 008-13-SCN-CC, que el recurso de apelación, como todo medio impugnatorio, para que pueda ser admitido, tramitado y resuelto debe cumplir con ciertos requisitos:

1. Que la resolución sea recurrible;
2. Que a criterio de las partes procesales o una de ellas, la resolución les haya causado un grave perjuicio; y,
3. Que la resolución no sea firme o no tenga el efecto de cosa juzgada.

Concretamente en el caso que se analiza, el recurso de apelación que se pretende no cumple con el primer requisito, en razón de tratarse de un juicio verbal sumario por daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada, cuya resolución no es susceptible de ser recurrida, conforme consta en el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil. Vale agregar en este punto que el proceso objeto de examen corresponde al denominado juicio verbal sumario, de cuya naturaleza se desprende un procedimiento sin excesivo formalismo que deriva en una decisión judicial rápida. Así, la ley ha previsto la sustanciación en este tipo de procesos, de aquellas cuestiones que ameritan resoluciones jurisdiccionales céleres, buscando con ello evitar que un proceso lento con una mayor ampliación del derecho a la defensa, ocasione graves perjuicios, producto del retardo de la justicia.

⁵ Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

⁶ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-934/06.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-13-SCN-CC, casos 003-09-CN ; 0033-11-CN; 040-11-CN; 0043-11-CN; 0052-11-CN; 0016-12-CN; 0344-12-CN; 0579-12-CN; 0598-12-CN; 0622-12-CN; 0623-12-CN; y, 0624-12-CN (acumulados)

⁸ Código de Procedimiento Penal. Disposición General Segunda.- En lo no previsto en este Código, se observará lo previsto por el Código de Procedimiento Civil, si fuere compatible con la naturaleza del proceso penal acusatorio

⁹ Art. 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

Es precisamente por esta razón que en las sentencias N.º 003-10-SCN-CC y N.º 008-13-SCN-CC, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que existen procesos que por su naturaleza excepcional ameritan una tramitación sumaria sin que medien otras instancias para su prosecución. Así, debe considerarse además que el caso objeto de examen se origina para dar cumplimiento a una liquidación ordenada en una sentencia ejecutoriada emitida dentro de un juicio penal; de ahí que los daños y perjuicios deban tramitarse sumariamente con la exclusiva finalidad de calcular la indemnización ordenada en el primer proceso, de acuerdo a las bases para su liquidación previamente establecidas. En este escenario, siendo que en el primer proceso se debió discutir ampliamente los derechos de las partes, resulta justificado que en la causa que deriva de aquel se priorice la celeridad de la justicia.

En consecuencia, de las consideraciones anotadas se evidencia que el auto emitido el 02 de julio de 2010, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del proceso N.º 148-2010, no vulnera el derecho a la defensa en la garantía específica de recurrir el fallo o resolución.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 19 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1405-10-EP

RAZON.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 03 de abril de 2014, en calidad de presidenta (e), de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de marzo del 2014

SENTENCIA N.º 044-14-SEP-CC

CASO N.º 0592-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El licenciado Fausto Gil Sáenz Zavala, en su calidad de director provincial de Educación del Azuay, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 22 de febrero del 2011 a las 15:00, por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del proceso de apelación signado con el N.º 0032-2011 de la sentencia dictada por el juez primero de Trabajo del Azuay, en el que se resolvió desear dicho recurso de apelación presentado por el accionante y confirmar la sentencia de instancia del 24 de enero del 2011.

El 08 de abril del 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Alfonso Luz Yunes y Diego Pazmiño Holguín, el 09 de junio del 2011 a las 15:02, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0592-11-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, le correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire actuar como sustanciador. En tal virtud, el 22 de agosto del 2011 avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de 15 días los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

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

El secretario general de la Corte Constitucional remitió al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, mediante memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.º 0592-11-EP.

Mediante providencia del 24 de febrero de 2013, el Dr. Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 22 de febrero de 2011 a las 15:00, por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

«**NOVENO.- RESOLUCIÓN.-** Si bien la Dirección Provincial de Educación del Azuay, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como de la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de los accionantes, más lo hace en forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondientes a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales de la accionante; es decir el límite establecido por el propio Constituyente de Montecristi, no cabe duda que deben acceder al límite de doscientos diez salarios (210), por los años de servicio de la accionante, para lo cual se considerará lo ya recibido (USD. 12.000) y evitar que reciba una cantidad superior a la merecida. Los mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional, por lo tanto de cumplimiento directo e inmediato. Haciendo justicia la Sala, en mérito de lo expuesto y en aplicación al principio de la administración de justicia establecido en el artículo 169 de la Carta Fundamental, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desechando el recurso interpuesto resuelve confirmar la sentencia subida en grado”».

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

La señora Alicia Matilde Galarza Zabala presentó su renuncia al cargo de profesora del colegio Miguel Merchán Ochoa para acogerse a los beneficios de la jubilación voluntaria.

Mediante acción de personal, Acuerdo N.º 56-M fue aceptada su renuncia y se le pagó USD12.000,00. No obstante, la señora Galarza Zabala consideró que dicha cifra vulneraba sus derechos, puesto que no se aplicó el artículo 8 del mandato constituyente N.º 2, razón por la cual presentó acción de protección en contra del Ministerio de Educación y la Dirección Provincial del Azuay.

La acción de protección planteada fue resuelta por la jueza temporal primera de Trabajo del Azuay el 24 de enero de 2011, quien mediante sentencia aceptó la acción planteada y ordenó que la parte demandada efectúe la liquidación y pago de las indemnizaciones contempladas en el Mandato Constituyente 2, considerando los años de servicio y el salario básico unificado del trabajador para el año 2009.

La parte accionada presentó recurso de apelación, el cual fue conocido y resuelto por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. Mediante sentencia emitida el 22 de febrero de 2011, dicha sala desechó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante en lo principal señala que se ha violado los siguientes derechos constitucionales: el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República; el debido proceso en la garantía de motivación, artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución y el principio de supremacía constitucional, contenido en el artículo 424 de la Constitución de la República.

Señala que la sentencia impugnada vulnera la seguridad jurídica, ya que en su considerando noveno manifiesta que “si bien la Dirección Provincial de Educación del Azuay cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como, de la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de las accionantes, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el artículo 8 del Mandato Constituyente 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente (...)”.

Afirma que esta sentencia no considera lo determinado por la Corte Constitucional en su sentencia 001-10-SAN-CC, mediante la cual se pronunció respecto del alcance del mandato constituyente 2, estableciendo que se orienta a establecer los tope máximos para las liquidaciones por jubilación, sean por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público.

Señala que el artículo 173 de la Constitución de la República determina que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía

administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial, incumpléndose así el mandato constitucional, pues el carácter excepcional de las garantías constitucionales opera solo cuando no exista otra vía para reparar las violaciones a los derechos, demostrándose una vez más que los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, están violando la seguridad jurídica.

Además, sostiene que la resolución dictada por los jueces de la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no se encuentra fundamentada y es generalizada, por lo que carece de valor y eficacia jurídica, provocando arbitrariedad e indefensión.

Finalmente, indica que al ser la Constitución la norma suprema, prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, por lo que las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, caso contrario carecerán de eficacia jurídica, por lo que los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia actuaron sin competencia para conocer asuntos de mera legalidad, violentando las garantías constitucionales antes nombradas, puesto que se pronunciaron investidos de constitucionalidad respecto de asuntos de legalidad, irrespetando el artículo 226 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante expresamente solicita:

“Se admita la acción extraordinaria de protección y que luego de la sustanciación correspondiente mediante la respectiva sentencia se deje sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, y así mismo se deje sin efecto la resolución del juez constitucional de primera instancia; esto implica declarar sin lugar la Acción de Protección propuesta por: Alicia Matilde Galarza Zabala”.

Contestación a la demanda

Argumentos de la parte accionada

Los doctores Eduardo Maldonado Seade, Vicente Vallejo y Narcisa Ramos Ramos, jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, presentan informe de descargo en los siguientes términos:

La sentencia expedida dentro de la causa signada con el N.º 0032-2011 “ha asegurado el derecho al debido proceso, tutelando en forma efectiva, imparcial y expedita los derechos e intereses de la Dirección Provincial de Educación del Azuay, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, debidamente motivadas, esto es, enunciando normas y principios jurídicos en que se funda la resolución, explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, consagrados como garantías básicas bajo el imperio de los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República, lo que significa un cambio de modelo

jurídico que justifica su existencia, toda vez que buscan la coherencia del ordenamiento jurídico y la materialidad de la supremacía constitucional.”

Señalan que en la acción de protección deducida por la señora Alicia Matilde Galarza Zabala, consta haberse probado lo alegado en torno a que no se le ha liquidado en los términos del mandato constitucional N.º 2, por lo que consideran que efectivamente en el caso juzgado existe pertinencia –identidad jurídica– entre el hecho de haber laborado para el Ministerio de Educación, haber recibido la cantidad de doce mil dólares de los Estados Unidos de Norte América, no obstante de existir otra liquidación determinada en el mandato constitucional N.º 2.

Concluyen señalando que la acción extraordinaria de protección presentada por el licenciado Fausto Gil Sáenz Zavala, en su calidad de director provincial de Educación del Azuay es infundada, porque “jurídica, lógica y de acuerdo con las constancias procesales constantes de los antecedentes del proceso y del análisis técnico jurídico constitucional que se deja consignado, no cabe que sea aceptada, por lo que pedimos se la rechace por improcedente”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en el proceso N.º 0592-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 22 de febrero de 2011 a las 15:00, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 0032-2011, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibidem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de

cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Determinación de los problemas jurídicos para la resolución del caso

La Corte Constitucional analizará el caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?
2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?

Resolución de los problemas jurídicos

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

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

En el caso *sub examine* se puede observar que la acción extraordinaria de protección está direccionada hacia la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por cuanto, según el accionante, los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Justicia del Azuay no han observado ni la normativa aplicable al caso concreto ni la jurisprudencia constitucional existente al momento de expedir el fallo y, en consecuencia, han determinado que la Dirección Provincial de Educación del Azuay debe pagar la indemnización de la señora Alicia Matilde Galarza Zabala sobre la base del Mandato Constituyente N.º 2.

Frente a este escenario, para llegar a determinar si en el caso objeto de estudio existió o no vulneración al derecho a la seguridad jurídica, es preciso establecer la naturaleza jurídica y el alcance que tiene el Mandato Constituyente N.º 2 dentro de sistema jurídico ecuatoriano.

En el artículo 8 del referido Mandato Constituyente se ha dispuesto lo siguiente:

“El monto de la indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria o **retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público**, con excepción del perteneciente a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, será de **hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total**. Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán, planificadamente, el número máximo de renunciaciones a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo, para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso”. (Lo resaltado pertenece a esta Corte).

Entonces, el alcance del mencionado artículo se orienta únicamente a establecer los toques máximos para las liquidaciones por jubilación, sean estas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, con lo cual se pretende corregir ciertas desigualdades cometidas por algunas entidades públicas.

Al respecto, resulta pertinente citar lo manifestado por la Corte Constitucional, para el periodo de transición, respecto del Mandato en cuestión:

“El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 -con carácter de generalidad- se orienta a establecer los toques máximos para las liquidaciones por jubilación, sean éstas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público. A través de aquello se tiende a corregir ciertas desigualdades o ‘abusos’ cometidos por instituciones estatales en este sentido, cuya incidencia negativa recaía en perjuicio del erario nacional cuya propiedad pertenece a todos los ecuatorianos. El referido Mandato Constituyente N.º 2, efectivamente tiene un alto contenido de razonabilidad, en tanto, busca la igualdad material, y en el supuesto en que se pretenda asumir la razonabilidad en donde se produce una desigualdad, esta contiene una justificación objetiva y razonable”¹.

Además, como bien señaló la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en su sentencia N.º 002-12-SAN-CC:

¹ Corte Constitucional para el Periodo de Transición. Sentencia N.º 001-10-SAN-CC del 13 de abril de 2010, publicada en el Registro Oficial N.º 196 del 19 de mayo de 2010.

“(…) una lectura superficial de la norma en estudio podría llevar a concluir que el Mandato N° 2 establece un monto indemnizatorio único por año de servicio para quienes se separen de una entidad pública, por supresión de partida, renuncia voluntaria o retiro voluntario para efectos de jubilación, esto es, siete salarios mínimos unificados correspondientes al trabajador privado; mas, si se observa bien la norma, esta contiene, en dos partes, la preposición “**hasta**”, que relaciona los números 7 y 210, denotando límites para determinar precisamente valores máximos, tanto en las cantidades anuales, como en el monto total a percibir por estos conceptos, de lo que se concluye en la posibilidad de percepción de cantidades menores y nunca mayores a las previstas”².

En esta línea jurisprudencial se ha mantenido la Corte Constitucional, por lo que mediante sentencia N.º 005-13-SAN-CC, ha establecido que:

“[...] se trata entonces de una disposición general, que tiende a regular y fijar los montos máximos de indemnización a percibir, por supresión de partidas, retiro voluntario o renuncia voluntaria de las y los servidores públicos.

Es decir, la norma contenida en el Mandato Constituyente No. 2, conlleva una obligación de hacer en la verificación de hasta un monto límite, mas no al establecimiento de un monto fijo que debe ser cancelado al momento de calcular las liquidaciones”³.

De tal manera que de una correcta interpretación de la norma en cuestión, se aprecia claramente que se trata únicamente de topes máximos para el pago de liquidaciones por jubilación, por lo que en ningún momento se instituye la obligatoriedad de pagar de manera general la cifra máxima determinada dentro del Mandato Constituyente N.º 2.

En el presente caso se juzga la liquidación económica entregada a favor de una docente que, en el marco de lo dispuesto por el Mandato Constituyente N.º 2 se acogió a la jubilación voluntaria, correspondiendo, por tanto, conforme lo dispuesto en el artículo 229 de la Constitución de la República, al organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones regular todo lo referido a la administración del talento humano vinculado al sector público, en este caso, los parámetros de base y de techo de estas indemnizaciones. Es así que la SENRES actual Ministerio de Relaciones Laborales, mediante criterio técnico, determinó parámetros objetivos para la liquidación de las correspondientes indemnizaciones de quienes se

acogieron a la jubilación voluntaria. De forma objetiva, se establecieron tablas para fijar los valores de las jubilaciones de los servidores públicos; valores que varían de manera progresiva para aquellos servidores que tengan mayor edad y para quienes hayan prestado mayor tiempo de servicio en el sector público⁴.

Conforme la demanda presentada por la señora Alicia Matilde Galarza Zabala, accionante en la acción de protección, se evidencia que su pretensión es que se le paguen los montos supuestamente contenidos en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, mas no, desde el caso concreto, explica argumentativamente una vulneración respecto a derechos constitucionales que deba ser resuelta mediante una garantía jurisdiccional. Por consiguiente, se debe dejar claro que esta garantía jurisdiccional no es la vía para demandar supuestas omisiones que se refieren a la vigencia y aplicación de un mandato constituyente cuya naturaleza es de orden general y abstracto respecto de los administrados.

Frente a un caso análogo, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 061-13-SEP-CC, determinó que:

“La acción de protección es un mecanismo ágil, sumario y preferente de tutela de los derechos constitucionales que ha sido instaurada dentro del ordenamiento jurídico nacional para, entre otros casos, impugnar actos u omisiones provenientes de las autoridades públicas no judiciales. Por lo tanto, la acción de protección no es la vía apropiada para demandar los actos cumplidos por autoridad pública competente relacionados con la aplicación de normas infra constitucionales de carácter general. Les corresponde a los jueces examinar adecuadamente las causas que deben ser resueltas dentro del ámbito de la justicia ordinaria y aquellas que efectivamente vulneran derechos constitucionales y merecen ser resueltas en aplicación de las garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución de la República”⁵.

² Corte Constitucional, para el periodo de transición. Sentencia N.º 002-12-SAN-CC del 03 de abril de 2012, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 735 del 29 de junio de 2012.

³ Corte Constitucional. Sentencia N.º 005-13-SAN-CC del 17 de julio de 2013, dentro del caso N.º 0071-11-AN.

⁴ En aquel momento le correspondía a la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos (SENRES) la regulación del sistema de remuneraciones y cesación de funciones de las y los servidores y funcionarios públicos. Por consiguiente, fue en cumplimiento de dicho mandato que, de modo correcto, el Presidente de la República determinó en el Decreto Ejecutivo N° 1701, en su Disposición Transitoria Segunda, que, a fin de hacer aplicable el artículo 8 del Mandato Constituyente N° 2, la SENRES deberá ser la que establezca los montos correspondientes a las indemnizaciones por renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación de los servidores públicos, a efectos de que tengan una adecuada compensación por sus años de servicio.

Fue dentro de este marco que la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos (SENRES) emitió la Resolución N° SENRES-2009-00200, de 12 de agosto del 2009, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 9 de 21 de agosto del 2009; misma que, en cumplimiento en la Disposición Transitoria Segunda del Decreto Ejecutivo N° 1701, fijó los valores para la jubilación de servidores públicos que se acojan a dichos beneficios.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 61-13-SEP-CC de 14 de agosto de 2013, dentro del caso N° 0862-11-EP.

Cabe indicar entonces que en el supuesto de haberse incurrido en el incumplimiento de las pretensiones referidas en la acción de protección, esta pretensión debió ser reclamada ante la justicia ordinaria, que constituye la vía adecuada e idónea.

En consecuencia, la Corte Constitucional, al haber señalado en pronunciamientos anteriores la naturaleza y el alcance de las disposiciones contenidas en el Mandato Constituyente N.º 2, ha establecido lineamientos para los operadores de justicia constitucional de primera y segunda instancia, quienes están en la obligación de observar los precedentes jurisdiccionales emitidos por este órgano de justicia. Así, las sentencias antes invocadas, al generar efectos inter pares (es decir aplicables para casos análogos) deben ser observadas y respetadas por todos los operadores jurídicos, pues no observar estos precedentes violenta el principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución.

Por lo expuesto, se concluye que, por un lado, los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no observaron los precedentes y lineamientos señalados por esta Corte Constitucional, en fallos con patrones fácticos análogos y con efectos inter pares; y, por otro lado, tampoco han valorado la naturaleza de la acción de protección frente al carácter abstracto, general e infra constitucional de las disposiciones contenidas en el Mandato Constituyente N.º 2, de tal manera que, en su sentencia, han vulnerado el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?

El aspecto principal que será abordado mediante el presente problema jurídico radica en vincular la importancia de la motivación de las decisiones judiciales como garantía constitucional, y la necesidad que esta garantía sea observada por los operadores de justicia al momento de resolver recursos de apelación.

Para el efecto, iniciamos nuestra primera consideración haciendo referencia a la garantía de la motivación como uno de los elementos que componen el debido proceso, y para ello recordamos que en sentencia N.º 0025-12-SEP-CC, la Corte Constitucional manifestó que:

“Para que una motivación sea constitucional, debe comenzar por establecer los antecedentes del asunto sobre el cual se va a resolver. El antecedente presenta el caso y sirve de base para el desarrollo de los argumentos que debe sustentar la decisión”⁶.

Asimismo, en la resolución de los casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP, la Corte Constitucional, para el período de transición, expresó:

“Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión”⁷.

En este orden de ideas, observamos a la motivación como una garantía que debe permitir a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias. Esta garantía, de acuerdo a lo dicho por la Corte Constitucional, se encuentra compuesta por tres requisitos: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

La Corte Constitucional lo expresó de la siguiente manera:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”⁸.

En el caso sub júdice, examinaremos si la sentencia dictada el 22 de febrero de 2011, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ha cumplido con los requisitos de la garantía de la motivación, contenida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución.

En primer lugar, sobre el requisito de razonabilidad, debemos tener en cuenta que la resolución judicial no debe imponer criterios contrarios a la Carta Suprema; en otras palabras, debe fundarse en normas constitucionales, legales y jurisprudencia pertinente. Así, en la causa objeto de análisis se observa que los jueces manifiestan que:

“[...] Si bien la Dirección Provincial de Educación del Azuay, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de los accionantes, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 0025-12-SEP-CC, caso No. 0780-09-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 025-09-SEP-CC, casos acumulados N.º 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP, p. 14.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales de la accionante; es decir el límite establecido por el propio Constituyente de Montecristi, no cabe duda que deben acceder al límite de doscientos diez salarios (210), por los años de servicio de la accionante, para lo cual se considerará lo recibido (12.000) y evitar que reciba una cantidad superior a la merecida. Los mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional, por lo tanto de cumplimiento directo e inmediato [...]”.

Según se observa en el párrafo de la sentencia citado, los jueces realizan afirmaciones que son contrarias a derecho y que desconocen los precedentes jurisprudenciales emitidos por esta Corte en casos con patrones fácticos similares. Como ya quedó determinado, los mandatos constituyentes tienen carácter de ley orgánica (no de norma constitucional)⁹, y no establecen una obligación expresa y exigible a la administración pública, puesto que únicamente determinan los toques máximos¹⁰. Por consiguiente, estas afirmaciones de los jueces de apelación son contrarias a la normativa vigente y a la jurisprudencia constitucional.

El argumento principal de fondo de la sentencia impugnada es que la liquidación por concepto de la jubilación voluntaria solicitada por la señora Alicia Matilde Galarza Zavala no fue realizada a cabalidad, puesto que no recibió los toques máximos supuestamente establecidos en el Mandato Constituyente N.º 2, por lo que es evidente que la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no ha motivado de modo razonable la sentencia, observando las normas jurídicas vigentes en el ordenamiento ecuatoriano y la jurisprudencia constitucional.

Por otra parte, cabe destacar que la Corte Constitucional, para el período de transición, ha determinado que:

“Las garantías jurisdiccionales son mal utilizadas cuando se desechan acciones de raigambre constitucional argumentado que son cuestiones de legalidad, **así como a asuntos de legalidad se le yuxtapone la justicia constitucional a la justicia ordinaria**”¹¹, (lo resaltado pertenece a esta Corte).

Como ya se dijo en el problema jurídico anterior, en este caso la pretensión de la señora Alicia Matilde Galarza Zabala, el hecho de no estar conforme con el monto de su jubilación obedece a un criterio de interpretación y aplicación de norma infra constitucional de carácter abstracto y general, que no demuestra vulneración de derechos constitucionales, por lo que no se encuentra dentro del ámbito de la acción de protección. En este sentido, se observa nuevamente que los jueces, al desnaturalizar el carácter orgánico que tiene la acción de protección y pronunciarse respecto de un asunto de mera legalidad, han incumplido también el requisito de razonabilidad de la motivación de una decisión judicial.

Ahora bien, siguiendo con el análisis de la sentencia, para determinar si la misma cumple con el presupuesto de lógica, esta Corte debe verificar que la sentencia impugnada contenga una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y los criterios jurídicos vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en su conocimiento y la decisión final. Este elemento debe regirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de aquel la promulgación de un criterio jurídico coherente.

Debe quedar claro que la lógica en la motivación supone necesariamente la interrelación de aquellos elementos que fueron mencionados en líneas anteriores (premisas y conclusión) y reflejados en la decisión final del juzgador, de manera que en un adecuado ejercicio de motivación, este explique a las partes intervinientes las razones que le han llevado a establecer tal afirmación o porqué un mandato constituyente fue analizado de determinada manera, de modo que la finalización de un proceso mediante la sentencia, guarde consonancia y lógica con los elementos que han sido presentados, evaluados, analizados, considerados durante el proceso y al final en su resolución.

Bajo este presupuesto, se desprende que los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay confirman la sentencia de primera instancia, sin ningún argumento que permita identificar la relación de los hechos del caso con las premisas normativas, obviando su deber constitucional de justificar la relación entre las premisas y la conclusión al momento de motivar su sentencia.

Como se ha dicho, solo el contraste y conexión de las premisas mayores (la normativa aplicable) y las premisas menores (los hechos fácticos) permiten obtener una conclusión fundada en derecho. En este caso se observa que la sentencia impugnada no cumple con este presupuesto, puesto que los hechos fácticos descritos en el fallo, al contrastarse con las premisas normativas, no permiten llegar a una conclusión lógica y coherente.

En el considerando noveno de la sentencia de segunda instancia, aquel que tiene relación directa con la actuación del juez de primera instancia, al momento de confirmar la sentencia subida en grado, observamos que posterior a una breve explicación de los antecedentes que no motivan las obligaciones correlativas a ser cumplidas de acuerdo al caso, los jueces de la Segunda Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia del Azuay llegan a la conclusión de que debe pagarse el límite máximo de 210 salarios unificados y que los mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional, lo cual no constituye una fundamentación lógica, puesto que la conclusión a la que han arribado vulnera derechos constitucionales.

Finalmente, respecto del requisito de comprensibilidad, es preciso establecer que este radica en que una resolución, para que sea comprensible, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto. Así, la claridad en el lenguaje debe requerir concatenación entre

⁹ Corte Constitucional para el período de transición. Sentencia N.º 0001-10-SEP-CC, caso N.º. 0040-09-AN.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia N.º 005-13-SAN-CC del 17 de julio de 2013, dentro del caso N.º 0071-11-AN.

¹¹ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 0045-11-SEP-CC, caso N.º 385-11-EP.

las premisas que contienen un pensamiento o idea con las conclusiones connaturales que deben devenir de aquel, pero este ejercicio intelectual requiere ser también fiscalizado por quienes no han sido parte del proceso, de acuerdo a lo previsto por este tribunal, de modo que las resoluciones emitidas por los órganos judiciales gocen de legitimidad y permitan conocer al colectivo social en general, la forma cómo sus tribunales de justicia razonan y resuelven los conflictos que son puestos en su conocimiento, pero, se insiste, de manera comprensible y justificada.

En materia constitucional, el requisito de comprensibilidad de la motivación se encuentra desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo el nombre de comprensión efectiva, y señala:

“Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

Sin embargo, aun cuando este principio se encuentra señalado de forma expresa en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debemos tener en cuenta que este principio tiene una naturaleza transversal y por ende, debe ser aplicable también a los procesos sustanciados ante la justicia ordinaria, de manera que se observe la garantía de la motivación en el requisito de la comprensibilidad.

La sentencia emitida por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no es inteligible ni clara porque no se expresan en ella justificaciones jurídicas razonables que permitan de manera asequible entender la razón de su decisión, volviendo oscura la relación entre las premisas y la conclusión. Como ya se ha dicho de forma reiterada, no resulta comprensible que los jueces ignoren el carácter abstracto y general del Mandato Constituyente N.º 2, que ignoren que el artículo en cuestión establece un tope máximo y no una obligación de pagar, así como que fallen desnaturalizando la acción de protección; por lo que sus argumentos no son comprensibles y no existe conexión entre los presupuestos fácticos y los fundamentos jurídicos invocados.

Con los antecedentes señalados, observamos que la sentencia dictada el 22 de febrero del 2011, vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral, se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 22 de febrero del 2011, a las 15:00, por lo jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
 - 3.2 Dejar sin efecto la sentencia emitida el 24 de enero del 2011, por la jueza temporal primera del trabajo de Azuay, en consecuencia se procede al archivo del proceso constitucional.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 19 de marzo del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0592-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 03 de abril de 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 047-14-SEP-CC

CASO N.º 0005-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Víctor Francisco e Inés Isabel Pérez López, por sus propios derechos, amparados en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, presentan acción extraordinaria de protección, en contra del auto definitivo del 10 de noviembre de 2010, dictado por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juicio por homicidio N.º 812-2010, 1142-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la causa N.º 0005-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 28 de marzo de 2011, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0005-11-EP.

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

En virtud del sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo, el 03 de enero de 2013, le correspondió sustanciar la presente causa a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante providencia del 10 de marzo de 2014, avocó conocimiento.

Argumentos planteados en la demanda

Los señores Víctor Francisco Pérez López e Inés Isabel Pérez López, por sus propios derechos, presentan acción extraordinaria de protección, en contra del auto definitivo dictado por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, el 10 de noviembre de 2010, dentro del juicio por homicidio N.º 812-2010, 1142-2010, en donde se declara el abandono del recurso deducido por los procesados (ahora accionantes).

Exponen que para el 10 de noviembre de 2010, se encontraba señalada la audiencia para que los recurrentes se pronuncien sobre los fundamentos de la impugnación, misma que en otras ocasiones había sido suspendida por ausencia del abogado defensor de los procesados, del fiscal y de la propia judicatura. Sin embargo, pese a no estar

presente el abogado defensor, se constituyó la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, para llevar a cabo la audiencia, el día y hora señalada, y debido a que el abogado defensor de los recurrentes no concurrió a la misma, declararon el abandono del recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 326 del Código de Procedimiento Penal.

Luego de ello, señalan que en la misma fecha, presentaron un escrito, a través de su abogado público, mediante el cual justificaban su inasistencia a dicha diligencia, así como, alegan que el fiscal cantonal no había sido notificado para la práctica de la audiencia. Teniendo en cuenta que, en virtud del principio de contradicción, el fiscal cantonal debía estar presente, por lo que la audiencia no debió iniciarse, y por el contrario, diferirse para que se la practique en otra fecha. De igual manera, señalan haber sido impedidos de asistir a la hora indicada, debido a una eventualidad en el carretero, donde se realizó un operativo policial que no les permitió avanzar de manera inmediata, extendiéndole una citación por contravención de tránsito.

Derechos presuntamente vulnerados

Los accionantes expresan que el auto de abandono del recurso dictado por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulnera derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 y, el debido proceso, específicamente, en su garantía del derecho a la defensa, encaminada a contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la misma y que nadie puede ser privado de ella, consagrado en el artículo 76, numeral 7, literales a) y b) de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Los accionantes solicitan que mediante sentencia se declare lo siguiente:

“(…) Por todo lo antes expuesto, y amparado en el Art. 86 y 89 de la Constitución de la República en concordancia con los Artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, proponemos la presente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, en contra del auto definitivo dictado por los jueces de la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en el proceso número 812-2010, para que mediante Sentencia Constitucional, se acepte la presente acción y declare la vulneración de los derechos constitucionales desarrollados en el numeral quinto de esta petición, dejando sin efecto el Auto definitivo de abandono del recurso de apelación dictado el 10 de Noviembre de 2010, a las 14H00 y notificado el mismo día, y por consiguiente se retrotraiga el proceso penal hasta el momento que se verifica la violación de los derechos constitucionales mencionados, es decir, al momento de aceptarse la solicitud de nuevo día y hora para audiencia de fundamentar el recurso interpuesto.

Deberá de acuerdo al Art. 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ordenar la reparación integral a los afectados, que equivale a la reparación material e inmaterial, tomando

en consideración que la presente acción ha generado un decaimiento moral de los procesados quienes ven frustrados sus posibilidades de justicia (...)."

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es el auto definitivo dictado el 10 de noviembre de 2010, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juicio por homicidio N.º 812-2010, 1142-2010, en donde se declara el abandono del recurso deducido por los procesados (ahora accionantes), el mismo que en su parte pertinente, señala:

"CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI. SEGUNDA SALA DE LO PENAL.- Portoviejo a 10 de noviembre del año 2010.- las 14h00 VISTOS: Dentro de la causa penal de acción pública juzgada por el Sexto Tribunal de Garantías Penales de Manabí, en contra de Víctor Francisco Pérez López e Inés Isabel Pérez López, en contra de quienes se dictó Sentencia Condenatoria, la cual fue apelada por ambos procesados. Sorteada la causa correspondió su conocimiento a esta Segunda Sala de lo Penal, habiendo en primer momento convocado a los sujetos procesales a una Audiencia Oral, Pública y Contradictoria dentro del plazo establecido en el artículo 345 del Código de Procedimiento Penal en relación con los artículos 205.2 y 325 Ibidem, no habiendo su Abogado defensor concurrido a dicha audiencia, conforme la razón actuarial constante en el cuaderno de instancia, consiguientemente, atento a lo dispuesto en el artículo 326.1 del mismo cuerpo de leyes antes citado, se declara el abandono del recurso de apelación deducido por los procesados, disponiendo se devuelva el proceso de inmediato al Tribunal de origen para los fines consiguientes.- Notifíquese".

Contestación a la demanda

La Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, presentó su informe de descargo, que en lo principal, señala:

El 02 de mayo de 2009, se suscitó un hecho de sangre que finalizó con el fallecimiento del señor Sandro Rubén Álava Zambrano, razón por la cual han sido procesados los hoy accionantes.

Tramitada la causa, el juez décimo quinto de garantías penales dictó un auto de llamamiento a juicio en contra de los accionantes, por el delito de asesinato, ratificando la medida cautelar de prisión preventiva para el señor Víctor Francisco Pérez López y de arresto domiciliario para la señora Inés Isabel Pérez López, por encontrarse en estado de gestación.

Indica que, el defensor público presentó un recurso de apelación sobre dicho auto, y una vez sorteada la causa correspondió a la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, conocer y resolver el mismo, habiendo resuelto mediante auto del 18 de

noviembre de 2009, confirmar el auto de llamamiento a juicio, y pasar de autora a encubridora a la señora Inés Isabel Pérez López, habiéndose otorgado su libertad.

En la etapa de juicio, el Sexto Tribunal de Garantías Penales de Manabí, el 23 de abril de 2010, emitió sentencia declarando la culpabilidad del señor Víctor Francisco Pérez López, por ser autor del delito tipificado en el artículo 449 del Código Penal; mientras que a la señora Inés Isabel Pérez López, se le aplicó lo determinado en el artículo 45 del Código Penal, por haber encubierto a su hermano.

De la mencionada sentencia, los accionantes presentaron un recurso de apelación de conformidad con lo establecido en el artículo 343 numeral 2 del Código de Procedimiento Penal, por lo que se procedió a fijar día y hora para la celebración de la audiencia.

Dentro de la tramitación del recurso se señalaron tres audiencias para las siguientes fechas: 13 de julio de 2010 a las 10h30, la cual no se realizó por inasistencia justificada del defensor de los acusados; 16 de septiembre de 2010 a las 16h30, la misma que no se llevó a efecto por inasistencia justificada del mismo defensor público. Manifiestan que en ambas audiencias, el defensor público, con antelación a la realización de las mismas, presentó escritos en los que justificaba su inasistencia, por lo que se procedió a señalar nuevo día y hora, y finalmente el 10 de noviembre de 2010 a las 10h30, la audiencia no se realizó por inasistencia injustificada de los sujetos procesales, es decir, el fiscal y los accionantes, "(...) por lo que una vez transcurrido la hora judicial y vista la razón actuarial, el Tribunal anticipó su resolución declarando abandonado el recurso atento lo señala expresamente el artículo 326.1 del Código de Procedimiento Penal, declaratoria que fue legalmente notificada mediante auto de fecha 10 de noviembre del 2010, las 14H00 (...)."

Posterior a esto, a las 14h00 del mismo día, el defensor de los acusados y recurrentes, presentó un escrito en el que se daban a conocer las razones por las cuales no pudo comparecer a la audiencia, "(...) escrito que si bien no fue proveído, no significa que haya existido denegación de justicia, toda vez que en nada hubiera cambiado la decisión de la Sala, por cuanto revocarse el abandono del recurso, conllevaría a la violación de normas constitucionales que son de vital importancia para la correcta sustanciación del debido proceso (...)" en concordancia con lo consagrado en el artículo 76 numeral 3 y en observancia a lo dispuesto en el artículo 29 del Código de la Función Judicial. En este sentido, la Sala, aplicando los principios determinados en los artículos señalados, "(...) se vio obligada a declarar el abandono del recurso de apelación por la inasistencia del recurrente a la audiencia oral, pública y contradictoria, en la que debía fundamentar su recurso (...)."

Manifiestan que el abogado público, "(...) con la presente acción trata de justificar la irresponsabilidad con sus defendidos, transgrediendo de esta manera el numeral 12 del artículo 83 de la Constitución de la República (...); y añaden: "(...) Si la Sala hubiese aceptado la improcedente solicitud de revocatoria del auto de abandono del recurso de apelación, se habría configurado prevaricato (...)."

De igual manera, argumentan que:

“(…) la inasistencia del recurrente a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación, no es una mera formalidad, porque se trata de una cuestión sustancial donde el sujeto procesal más importante debe hacer uso de los principios constitucionales establecidos en los artículos 168 y 169 de la Constitución, en concordancia con los artículos 19 y 20 del Código Orgánico de la Función Judicial, que contienen los principios de celeridad, inmediación, contradicción y dispositivo, pilares fundamentales en el sistema oral acusatorio que rige la sustanciación de los procesos penales en el Ecuador (…)

Igualmente, la Sala señala que aplicó lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal que establece respecto del abandono de los recursos: “Art...Abandono del recurso.- La falta de comparecencia de uno o más recurrentes a la audiencia de que trata el artículo 325, dará lugar a que se declare el abandono del recurso respecto de los ausentes”.

Por lo antes expuesto, indican que la Segunda Sala ha actuado conforme a la Constitución y la Ley.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, consagrada en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, procede en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. En esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta garantía jurisdiccional, sólo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso sean declaradas y reparadas, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que las decisiones judiciales antes descritas, puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

Siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

La decisión judicial impugnada, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, así como el derecho al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa, consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7 literales a y b de la Constitución de la República del Ecuador?

En virtud del artículo 75 de la Constitución de la República, el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita comporta un derecho de las personas de acceder a la justicia y el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales pertinentes; de esta forma, se configura el derecho de manera integral, 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 cada proceso.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, se ha referido a la tutela judicial efectiva como:

“(…) la vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual las personas encuentran consagrado su derecho a acudir a los órganos jurisdiccionales para que, a través de un debido procedimiento y en ejercicio de sus derechos y garantías, obtener respuestas en decisiones judiciales debidamente motivadas en derecho respecto de sus pretensiones e intereses sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y la Ley (…)

Como consecuencia, se puede afirmar que este derecho de protección tiene como propósito principal la consecución de la justicia, al garantizar el acceso a los órganos judiciales, con el fin de hacer respetar los derechos constitucionales, por lo que el Estado es el responsable de garantizar su adecuada ejecución, al tenor de lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República.

Este derecho se presenta en tres momentos. En primer término, a través del derecho de acción, es decir, por intermedio del acceso a los órganos jurisdiccionales, en armonía con el principio dispuesto en el artículo 168 numeral 4 de la Constitución; en segundo lugar, mediante el sometimiento de la actividad jurisdiccional a las disposiciones constitucionales y legales vigentes y finalmente, a través del rol de la jueza o juez una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución cuanto en la plena efectividad de los pronunciamientos. Dicho de otro modo, la tutela judicial efectiva va más allá del simple acceso gratuito a la justicia; implica una serie de actuaciones por parte del Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, que permiten asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución de la República. Por tanto, los operadores de justicia deben enmarcar sus actuaciones sin ninguna especie de condicionamientos, en observancia de las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 110-13-SEP-CC, caso N.º 0690-12-EP.

Por otro lado, el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, se lo ha entendido como el “(...) mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces”².

Es así, que el debido proceso tiene como objetivo principal el establecer límites a la actuación discrecional de los jueces, a efectos de lograr el cumplimiento efectivo y el respeto a los derechos tanto en procesos administrativos cuanto judiciales.

Dentro de las garantías del debido proceso, encontramos el derecho a la defensa, que constituye la garantía de las partes procesales para acceder al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinen derechos y obligaciones, con el propósito de ser escuchado, hacer valer sus razones, preparar y presentar su prueba, intervenir en igualdad de condiciones con la contra parte, así como recurrir del fallo, si lo considera necesario. En otras palabras, “(...) el derecho a la defensa se constituye en uno de los elementos esenciales en el que se fundamenta el debido proceso, a la vez que se erige como aquel principio jurídico procesal o sustantivo, mediante el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de conferirle la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez”³; la limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión.

En otras palabras, se puede afirmar que el derecho a la defensa asiste al acusado durante todas las fases de un proceso, hasta el momento en que el juez dicte sentencia definitiva, por lo que, el hecho de no poder contar con una defensa técnica y preparada, afecta significativamente el debido proceso como derecho de cualquier ciudadano cuando se le sigue un proceso en su contra, para efectos de evitar la indefensión ante los poderes jurisdiccionales.

La indefensión, bien puede originarse cuando, por violación de preceptos procedimentales, el acusado se viera impedido de ejercer su defensa en forma oportuna, e incluso cuando se le obstaculizara la posibilidad de rechazar las acusaciones presentadas en su contra; motivo por el cual, la indefensión se encuentra relacionada estrictamente con el debido ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución, analizado previamente.

En razón de lo expuesto, toda persona tiene derecho a preparar su defensa en todas las etapas o grados del procedimiento, contando con el tiempo necesario y con los medios adecuados; es decir, en igualdad de condiciones de la parte acusadora, lo cual se halla reconocido en el texto constitucional, específicamente en el artículo 76 numeral 7 literales a y b.

En el caso *sub judice*, los accionantes, a través de su abogado público, señalan que el auto dictado por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante el cual se declara el abandono del recurso por inasistencia a la audiencia, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa. Sin embargo, para que pueda deducirse que ha habido indefensión, conforme lo señalado en párrafos anteriores, debe configurarse en general, la vulneración de normas procedimentales sustanciales, así como cualquier acto que impida u obstaculice el ejercicio del derecho a la defensa.

Al respecto, cabe señalar en primer lugar que, consta del expediente de segunda instancia a fs. 29, la providencia expedida por la Segunda Sala de lo Penal de Corte Provincial de Justicia, el 07 de julio de 2010, mediante la cual se convocó a la audiencia correspondiente para el 13 de julio de 2010, la misma que fue debidamente notificada conforme consta de la razón sentada por el secretario relator (e) de la Sala. Luego de ello, mediante providencia del 06 de septiembre de 2010, la Segunda Sala convocó a los sujetos procesales por segunda ocasión para que se practique la diligencia señalada, el 16 de septiembre de 2010, “(...) una vez que el Abogado defensor ha justificado no haber podido concurrir a la diligencia (...)”; auto que fue debidamente notificado como consta a fs. 32 del expediente de segunda instancia.

Una vez notificado con la providencia, el abogado público presentó un escrito que obra a fs. 33 del expediente de segunda instancia, el 29 de septiembre de 2010, donde justificó nuevamente su inasistencia, en virtud de la realización de un seminario organizado por el Consejo de la Judicatura, dirigido a fiscales, jueces y defensores públicos, por lo que incluso el fiscal de delitos contra la vida, tampoco pudo concurrir. De tal forma, que se solicitó a la Sala el señalamiento de nuevo día y hora para la práctica de la audiencia. Atendiendo este requerimiento, la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante providencia del 26 de octubre de 2010, convocó a las partes por tercera ocasión, con el objeto de celebrar la audiencia, el 10 de noviembre de 2010, providencia que fue debidamente notificada, conforme consta a fs. 34 del expediente.

A continuación, a fs. 35, consta la razón sentada por la secretaria relatora de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, el 10 de noviembre de 2010, mediante la cual se señala: “(...) siendo las 10h39 minutos, del día 10 de noviembre de 2010, el Abogado defensor de los recurrentes no concurrió a la diligencia (...)”.

Así, se aprecia que el abogado defensor, por distintas razones, no compareció a las audiencias señaladas por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí. En ese sentido y, en aplicación del artículo innumerado agregado después del artículo 326 del Código de Procedimiento Penal, que señala: “(...) Abandono del recurso.- La falta de comparecencia de uno o más recurrentes a la audiencia de que trata el artículo 325, dará lugar a que se declare el abandono del recurso respecto de los ausentes (...)”; la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí procedió a declarar

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 132-13-SEP-CC, caso N.º 1735-13-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-13-SEP-CC, caso N.º 0190-11-EP.

abandonado dicho recurso de apelación y dispuso la devolución del proceso al Tribunal de origen para los fines del caso.

A criterio de esta Corte, el actuar de los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, con respecto al auto definitivo dictado el 10 de noviembre de 2010, con el cual se declaró el abandono de la causa, se encuentra conforme al debido proceso, según lo estipulado en el Código de Procedimiento Penal y no se ha incurrido en omisión de solemnidad procesal alguna que pudiese dejar a los accionantes en indefensión. El hecho de haberse producido el señalamiento de la audiencia por tres ocasiones, así como su notificación de manera previa y en la forma debida, según obra en el proceso, evita que se vulneren derechos constitucionales, ya que se conocía de antemano la celebración de la diligencia, por lo que el derecho a la defensa no se vio afectado, ya que se tuvo el tiempo necesario para poder representar diligentemente a los legitimados activos dentro del proceso. En consecuencia, esta Corte evidencia que el auto impugnado mediante la presente acción extraordinaria de protección, no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, ni el derecho al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0005-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 04 de abril del dos mil catorce. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 050-14-SEP-CC

CASO N.º 1682-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Manuel Mesías Loja Ceavichay presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 08 de julio de 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de apelación de una acción de protección, en la que se resolvió rechazar dicho recurso, confirmándose la sentencia subida en grado por el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Guayaquil, por considerar que el referido fallo vulnera derechos constitucionales.

La Secretaría General de la Corte Constitucional de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 27 de septiembre de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1682-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 29 de febrero de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, dispuso que el

legitimado activo aclare su demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 61 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El accionante en fecha 19 de marzo de 2012, en cumplimiento de lo dispuesto por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, aclara su demanda en función de lo dispuesto en el artículo 61 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Manuel Viteri Olvera y Nina Pacari Vega, el 12 de septiembre de 2012 a las 11h54, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1682-11-EP.

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

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, de conformidad con la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, el caso signado con el N.º 1682-11-EP, para que actúe como juez ponente.

Con providencia del 11 de febrero de 2014, el juez ponente, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 08 de julio de 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

“(…) En la tramitación de la presente acción de protección, la Sala observa lo siguiente: a) El Juez a quo declara sin lugar la acción de protección propuesta; habiendo el inferior velado que: ‘Que el accionante no está haciendo uso de las vías judiciales ordinarias respectivas para lograr el reconocimiento de un derecho cuestionado’. La doctrina constitucional estima como excepción a la regla sobre impugnaciones de los actos administrativos por las vías judiciales existentes antes que por la vía constitucional cuando dicha vía no fuere la adecuada ni eficaz. El término adecuado es participio pasivo del verbo adecuar y significa ‘apropiado o acomodado a las condiciones, circunstancias u objeto de alguna cosa’. Lo adecuado es lo propio del objeto de una cosa, es lo que se amolda a sus condiciones; aplicando este concepto al camión constitucional, vía judicial adecuada es la que permite reclamar el derecho violado en la forma y mediante la vía adecuada, en la especie genera conflicto en la aplicación del mismo por cuanto el accionante debió haber agotado las instancia adecuada o vía idónea para reclamar el acto perpetrado contra sus derechos u obligaciones. Por lo anteriormente

expuesto, esta Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechazando** el recurso de apelación, confirma la sentencia venida en grado (…).”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes los siguientes:

El señor Manuel Mesías Loja Ceavichay, el 22 de junio de 2010, presentó acción de protección por considerar que se han violado sus derechos constitucionales, al haberse dado trámite a una denuncia ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Guayas, por presuntos incumplimientos de obligaciones patronales, lo que terminó en el establecimiento de glosas en su contra y el bloqueo de sus fondos de reserva.

El Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil del Guayas, mediante sentencia dictada el 16 de julio de 2010 a las 09h31, declaró sin lugar la acción de protección presentada por el señor Manuel Mesías Loja Ceavichay.

La Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 08 de julio de 2011, rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, dentro de los argumentos expuestos en su demanda, plantea los siguientes:

“El fundamento de la presente acción, de ninguna manera se agota en la simple consideración de lo inmotivado e injusto del fallo emitido por el juzgador de primer nivel y de los juzgadores de la Sala. El fundamento más firme está en el hecho de que al dejar impune este caso, CUALQUIER PERSONA NATURAL O JURÍDICA, PUEDA SER DENUNCIADA POR OTRA, POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES PATRONALES SIN QUE LA PARTE DENUNCIANTE TENGA LA OBLIGACIÓN DE DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN LABORAL CON LA DENUNCIADA, ya que como he demostrado en este caso, el IESS ha incumplido procedimientos que él mismo establece presuntamente para asegurarse de que su actuación sea apegada a la Ley”.

Sostiene que:

“(…) queda también demostrado que la motivación de la presente acción constitucional no se refiere a falta de apreciación de pruebas por parte del Juez. La gravedad del acto que motiva la presente acción, se RADICA EN EL HECHO DE QUE TODAS LAS PERSONAS

NATURALES O JURÍDICAS DEL ECUADOR QUEDARÍAMOS EN ESTADO DE INDEFENSIÓN ANTE ACTUACIONES SIMILARES”.

Adicionalmente, el accionante al aclarar su demanda agrega que:

“La omisión de los juzgadores tanto del primer nivel como de los de alzada, está en inobservar que para que se justifique la actuación del IESS contra Manuel Mesías Loja Ceavichay, se debía haber cumplido el requisito de procedibilidad del Artículo 286 de la Ley de Seguridad Social (...)”.

Por estos motivos, el accionante considera que la decisión jurídica impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

El accionante solicita lo siguiente:

“Mi petición concreta es que luego del análisis del acto debidamente detallado y demostrado con instrumentos probatorios documentales y testimoniales. Una vez confirmada la violación al DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, y comprobadas las causales de nulidad que he invocado de los fallos precedentes, mediante sentencia se los declare NULOS y además se disponga que el IESS acate lo señalado en el inciso segundo del Artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, dejando sin efecto las glosas y las medidas cautelares dispuestas en mi contra”.

Contestación a la demanda

Argumentos de la parte accionada

Pese a encontrarse debidamente notificados con el avoco conocimiento emitido el 11 de febrero de 2014, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no han comparecido ni presentado el informe de descargo solicitado por el juez ponente de la causa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal b) y tercer inciso del artículo 35 reformado del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario Manuel Mesías Loja Ceavichay se encuentra legitimado para presentar la acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección constituye un mecanismo de tutela en contra de sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia que por acción u omisión hayan vulnerado derechos constitucionales y del debido proceso. Esta acción podrá ser interpuesta de manera individual o colectiva ante la Corte Constitucional y procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.

En pronunciamientos anteriores esta Corte ha indicado que esta acción “es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución”¹.

En virtud de las atribuciones constitucionales, a esta Corte Constitucional le corresponde preservar y garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales, para lo cual, la acción extraordinaria de protección se convierte en un mecanismo adecuado para el amparo y tutela de los derechos constitucionales cuando han sido vulnerados por decisiones judiciales.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

De la revisión del expediente, esta Corte considera necesario desarrollar el análisis a partir del planteamiento y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 08 de julio de 2011, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 021-13-SEP-CC, dictada el 04 de junio del 2013, dentro del caso N.º 0960-10-EP.

El accionante señala que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas omitieron e inobservaron disposiciones legales que rigen la seguridad social, con lo que se afectó su derecho a la seguridad jurídica, pues a su criterio, los juzgadores incumplieron el requisito contemplado en el artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, referente a la suspensión de todo procedimiento administrativo relativo a la afiliación y al cobro de aportes, hasta que la justicia ordinaria determine mediante sentencia ejecutoriada la existencia o no de una relación laboral. A consecuencia de esta inobservancia, señala el accionante que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social procedió a emitir glosas en su contra y a bloquear sus fondos de reserva.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 82 dispone que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”, es decir que la seguridad jurídica reviste trascendental importancia, en virtud de que constituye un elemento fundamental para la tutela y protección de los derechos de las personas.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 027-13-SEP-CC, en cuanto a la seguridad jurídica, se ha pronunciado en los siguientes términos:

“La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad en su protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente”².

De lo expuesto, corresponde analizar a esta Corte si la sentencia impugnada vulnera o no el derecho constitucional a la seguridad jurídica y si los jueces garantizaron la aplicación debida de la Constitución de la República y las normas pertinentes.

Este caso se inicia con la acción de protección que fue interpuesta por el señor Manuel Mesías Loja Ceavichay en contra de los actos emanados por parte del Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del Guayas, pues considera que fue afectado en sus derechos, al atribuirle presuntos incumplimientos en el pago de aportaciones patronales. El accionante indica que se presentó una denuncia en su contra ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la misma que a su parecer no reunía los requerimientos solicitados para su trámite, permitiendo de este modo que las autoridades cometan una serie de actos ilegales que acarrearán la imposición de glosas carentes de una base legal y el consecuente bloqueo de sus fondos de reserva. Ante la presentación de esta acción de protección, el juez vigésimo tercero de lo civil del

Guayas declaró sin lugar la acción planteada, pues consideró que ningún derecho constitucional fue vulnerado y que la misma se refería a asuntos de mera legalidad. Del mismo modo, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmaron la sentencia del juez *a quo* y rechazaron el recurso de apelación.

En el caso *sub judice*, el accionante alega en su demanda que los juzgadores tanto de primer nivel como los de alzada, inobservaron los requisitos de procedibilidad contemplados en el artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, vulnerando de ese modo el derecho constitucional a la seguridad jurídica, pues a su criterio, se afectó la confianza y certeza de la aplicación de disposiciones legales en el presente caso. Sin embargo, de la revisión del expediente constitucional, a fojas 15, consta la copia de la sentencia expedida por la jueza octava de trabajo del Guayas, en la cual se ordena al señor Manuel Mesías Loja Ceavichay pagar a la señora Francisca Chalen Risco la cantidad de \$5.148,78 dólares por despido intempestivo y otras obligaciones laborales. Lo que quiere decir que una vez verificada la relación laboral y las responsabilidades patronales, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social procedió a la expedición de las respectivas glosas por valores no cancelados que le correspondía asumir al empleador, en virtud de lo que establece la Ley de Seguridad Social.

Por tanto, los jueces en su sentencia, no inobservaron lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, que señala: “(...) En los casos de controversia entre empleador y trabajador sobre el derecho a la afiliación por la naturaleza de la relación contractual, el IESS suspenderá todo procedimiento administrativo relativo a la afiliación y al cobro de aportes, hasta que la justicia ordinaria determine mediante sentencia ejecutoriada si existe relación laboral”, pues sí existió una sentencia laboral previa a la emisión de glosas en contra del accionante y a la decisión de bloquear sus fondos de reserva. Por lo tanto, esta Corte no evidencia inobservancia de normas vigentes y aplicables al caso concreto ni vulneración alguna a los derechos constitucionales del accionante.

Los actos administrativos expedidos por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social son posteriores a la constatación de la relación laboral por parte de la autoridad judicial. Por lo que, los jueces no encontraron derechos constitucionales vulnerados y determinaron que esta acción no procedía, debiéndose recurrir a la vía judicial respectiva. En función de ello, cabe destacar que, en este caso en concreto, al no existir vulneración alguna de derechos constitucionales, tomando en consideración que el Instituto de Seguridad Social es una entidad pública descentralizada³, en virtud de lo establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República establece que: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; del artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial que indica que las resoluciones dictadas por autoridades no jurisdiccionales constituyen actos de la administración

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 027-13-SEP-CC, dictada el 11 de junio de 2013, dentro del caso N.º 0513-12-EP.

³ Artículo 16 de Ley de Seguridad Social.

pública que pueden ser impugnables en sede jurisdiccional y, del artículo 217 numeral 4 del mencionado Código que trata sobre las atribuciones y deberes de las juezas y jueces de las salas de lo contencioso administrativo, se encuentra que el accionante contaba con las vías adecuadas para la impugnación de dicho acto administrativo de considerarlo injusto o ilegal.

Se debe considerar que la acción de protección es una garantía para tutelar derechos constitucionales y de ningún modo representa una vía para analizar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo, situación que corresponde ser conocida y resuelta por los jueces o tribunales a través de la vía ordinaria, siempre y cuando no vulnere derechos constitucionales. Sobre la acción de protección la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 88 señala que:

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

De igual forma, es necesario precisar que esta acción no puede ser considerada como una instancia adicional en la cual se puedan tratar conflictos infraconstitucionales, caso contrario, se estaría desnaturalizando el objeto de esta garantía jurisdiccional. Así, tenemos que la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, como en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC del 16 de mayo de 2013, en la cual se establece que:

“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”.

De lo indicado, una vez que la Corte Constitucional ha realizado el presente análisis, encuentra que la sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, pues en su fallo no se han inaplicado las normas pertinentes, claras y públicas alegadas por el accionante.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la

República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

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

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1682-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 03 de abril del 2014, en calidad de presidenta (e), de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Abril 15 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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.