



# REGISTRO OFICIAL

## ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

### SUPLEMENTO

**Año II - Nº 472**  
**Quito, jueves 2 de abril de 2015**  
**Valor: US\$ 6.00 + IVA**

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

Quito: Avenida 12 de Octubre  
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre  
Segundo Piso  
Telf. 2901 - 629

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

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

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

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

184 páginas

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

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

### SUMARIO:

Págs.

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

##### CASO:

0597-07-RA Niéguese el recurso de apelación planteado por el señor Humberto Tomás González Carvajal..... 2

##### DICTAMENES:

001-15-DTI-CC Acuerdo marco de cooperación bilateral en asuntos migratorios entre los gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador”, conforme el artículo 419 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, debe someterse a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional ..... 6

002-15-DTI-CC Declárese que el “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, firmado en la Ciudad de Beijing el 10 de septiembre del 2010, requiere aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que establece el artículo 419, numerales 1, 3 y 4 de la Constitución de la República..... 15

##### SENTENCIAS:

212-14-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el doctor Raúl Vallejo Corral ..... 26

003-15-SIN-CC Niéguese la acción pública de inconstitucionalidad presentada por el economista Danilo Carrera Drouet ..... 32

006-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia presentada por la señora Gladys Eulalia Sanango Fernández ..... 41

007-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor Rodrigo Eduardo Haro Aguirre y otra ..... 46

008-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor Hólger Alexis Lucas Mera ..... 54

	Págs.
013-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Vilma Marisol Cedeño Loor.....	59
022-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la abogada Alexandra Zumárraga Ramírez.....	69
035-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Betty Yolanda Zúñiga Martínez.....	85
037-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por señor Dimas Manuel Zura Gángula .....	92
041-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el contralmirante Carlos Albuja Obregón.....	98
042-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la doctora Blanca Gómez de la Torre .....	105
043-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Wilson Fernando Pozo Hernández .....	111
044-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Cesar Benjamín Novillo Riofrío.....	118
045-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Letty Alexandra Proaño García.	126
047-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Luis Gonzalo Salazar Almeida ....	138
048-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata.....	144
049-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Hilda Marina Verdezoto Zúñiga .....	151
050-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero.....	162
051-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Cecilia Isabel Torres Flores.....	168
052-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Francisco Vacas Dávila.....	175

CASO N.º 0597-07-RA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

*Juez constitucional: Patricio Pazmiño Freire*

I. ANTECEDENTES

1.1. Resumen de admisibilidad

El juez segundo de lo civil de Babahoyo, encargado del juzgado quinto de lo civil de Los Ríos, mediante auto de 10 de abril de 2007, aceptó dar trámite a la acción de amparo constitucional presentada por el señor Humberto Tomás González Carvajal en contra de la resolución de 4 de abril de 2007, expedida por el ingeniero Celso Santana Guerrero en calidad de jefe provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario de los Ríos, INDA.

Mediante sentencia de 23 de abril de 2007, dentro de dicho trámite de amparo constitucional N.º 0052-2007, el juzgado quinto de lo civil de Babahoyo resolvió que “[...] *bajo los parámetros legales, y en mérito a la motivación esgrimida, se niega la acción de amparo por ser improcedente, sin que eso obstaculice agotar la vía que le franquee la ley [...]*”

Por medio de escrito de 27 de abril de 2007, el señor Humberto Tomas González Carvajal apeló la sentencia, dictada el 23 de abril de 2007, por el juzgado quinto de lo civil de Babahoyo dentro del referido proceso.

Mediante providencia de 4 de mayo de 2007, la doctora Dalia Rodríguez Arbaiza, en calidad de jueza quinta de lo civil de Babahoyo, dispuso la remisión el expediente para conocimiento y resolución del ex Tribunal Constitucional cómo órgano de segunda instancia en virtud de haber sido presentado el recurso de apelación dentro del término legal correspondiente.

En providencia de 11 de julio de 2007 la Primera Sala del Tribunal Constitucional conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Freddy A. Donoso P. y Ruth Seni Pinoargote avoca conocimiento de la presente causa.

De conformidad con los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición establecido en la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados ante la Asamblea Nacional los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional, de acuerdo a lo previsto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante providencia de 21 de enero de 2013, la Tercera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, conformada por la jueza y jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Antonio Gagliardo Loor, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>1</sup> avocó conocimiento de la causa N.º 0597-07-RA.

<sup>1</sup> La referida Disposición Transitoria Primera establece: “Las acciones constitucionales en la Constitución de 1998, pendientes de despacho en la Corte Constitucional, continuara sustanciándose de conformidad con la normatividad adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite, debiendo armonizarse con la Constitución del 2008”

## 1.2. Antecedentes del amparo constitucional

Con fecha 5 de abril de 2007, el ciudadano Humberto Tomás González Carvajal, presentó una acción de amparo constitucional en contra de la resolución de 4 de abril de 2007, expedida por el ingeniero Celso Santana Guerrero, en calidad de jefe provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario de Los Ríos, INDA, argumentando en lo principal que la referida decisión dispuso su desalojo inmediato del predio denominado “*Los Brillantes o Pigio*”, ubicado en la provincia de Los Ríos, cantón Vinces, parroquia Antonio Sotomayor.

Agregó el accionante en su demanda de amparo que la resolución en cuestión ha causado un daño grave e inminente.

A su vez, manifiesta que las disposiciones normativas infringidas por el ingeniero Celso Santana Guerrero al momento de expedir su resolución, en calidad de jefe provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario de Los Ríos, INDA, son las contenidas en el artículo 24 numeral 10 de la Constitución Política del Ecuador de 1998 así como también el artículo 130 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

La referida acción de amparo fue sustanciada en el juzgado quinto de lo civil de Babahoyo, judicatura que mediante resolución de 23 de abril de 2007, decidió negar la acción de amparo por improcedente, para posteriormente ser objeto de recurso de apelación.

## 1.3. Decisión adoptada en primera instancia

El juez quinto de lo civil de Babahoyo negó la acción de amparo, en virtud de las siguientes consideraciones:

“(…) **QUINTO.-** Partiendo de este análisis jurídico, el acto administrativo del señor Ing. Celso Santana Guerrero, en su calidad de Jefe Provincial del INDA de Los Ríos, ha provenido de exigencias legales que establecen los arts. 23y 24 inciso segundo del Reglamento General de la Ley de Desarrollo Agrario, el mismo que es competente de acuerdo a la Codificación de la Ley ya expresada. Como la acción de amparo se fundamenta en la nulidad de la providencia impugnada y aparejada en los autos, y dentro de la misma se dispone oficiarse al señor Intendente de Los Ríos, para que cumpla con tal decisión, la misma proviene del acto administrativo, como lo señala el art. 53 del Cuerpo legal ya citado, potestad jurídica que ha ejercido el señor Delegado del INDA, **SEXTO.-** Es inadmisibles y fuera de todo contexto jurídico, y en especial en esta acción de amparo, alegar nulidad de la providencia y oficio en la que motiva el proponente esta acción, por cuanto esa no es la finalidad que persigue esta garantía constitucional, sino proteger si el acto y omisión ilegítima de una autoridad pública viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la constitución, en un tratado o convenio internacional vigente, Bajo los parámetros legales, y en mérito a la motivación esgrimida, se niega la acción de amparo por improcedente. (...)”.

## 1.4. Petición del recurrente

Manifiesta el ciudadano Humberto Tomás González Carvajal en el escrito contentivo del recurso de apelación que:

[...] por no estar conforme con la resolución dictada por su señoría con fecha 23 de abril del 2007, interpongo el correspondiente recurso de Apelación, a fin de que todo lo actuado se remita al Tribunal Constitucional con sede en la capital de la República, Quito.

Resolución de la suscrita Juez de la causa, porque no se sustente bajo que norma legal no procede mi recurso de Amparo Constitucional, porque no hace reparo en lo fundamentado por mi Abogado con normas legales, de la infracción cometida por el Ing. Celso Santana Guerrero, del Art. 24, literal 10 de la Constitución Política del Estado.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 2.1. Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso en virtud de la disposición transitoria primera prevista en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El presente trámite se ha realizado siguiendo los procedimientos constitucionales y legales requeridos para el efecto, sin omisión de solemnidad alguna, por tal razón se declara su validez.

### 2.2. Legitimación activa

Comparece el ciudadano Humberto Tomás González Carvajal, interponiendo recurso de apelación ante la decisión judicial referida previamente.

### 2.3. Análisis constitucional

Para resolver el caso puesto en conocimiento, este Organismo armoniza el amparo presentado bajo el marco constitucional vigente hasta el 20 de octubre de 2008, con la Constitución actual, planteando el siguiente problema jurídico:

***La resolución de 4 de abril de 2007, dictada por la delegación provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, ¿vulneró el derecho a la defensa en su garantía prevista en el artículo 76 numeral 7 literal a)?***

Previo a resolver el problema jurídico planteado, se estima pertinente hacer referencia a lo que establecía el artículo 24 numeral 10 de la Constitución de 1998:

Art. 24.- Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia.

10. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento. El Estado establecerá defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas, de los trabajadores, de las mujeres y de los menores de edad abandonados o víctimas de violencia intrafamiliar o sexual, y de toda persona que no disponga de medios económicos.

De allí que en primer lugar, para dar cumplimiento al proceso de armonización del análisis a ser efectuado en la presente causa, la Corte Constitucional observa lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala "*Las acciones constitucionales establecidas en la Constitución de 1998, pendientes de despacho en la Corte Constitucional, continuarán sustanciándose de conformidad con la normatividad adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite, debiendo armonizarse con la Constitución del 2008*". En tal virtud, la Corte Constitucional procede a verificar cómo se encuentra concebido el derecho a la defensa en el marco constitucional vigente.

En efecto, de acuerdo al artículo 76 numeral 7<sup>2</sup> de la vigente Constitución encontramos al derecho a la defensa como una de las garantías del debido proceso y que a su

vez se encuentra compuesto por varias garantías en aras de garantizar su efectivo ejercicio y por tal, del derecho al debido proceso.

Es decir entonces, que tanto en la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 como en la actual Constitución, el derecho a la defensa fue y continúa siendo concebido como una garantía integrante del derecho al debido proceso.

En este orden de ideas, este Organismo comparte el criterio expresado en su debido momento por la Corte Constitucional de Colombia en lo referente al derecho a la defensa en procesos de naturaleza administrativa, en tanto señaló:

En materia administrativa, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías mínimas previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso. Las garantías mínimas previas tienen que ver con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como (i) el derecho de acceso a la administración de justicia con la presencia de un juez natural; (ii) el derecho a ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o al imposición de una obligación o sanción; (iii) el derecho de expresar libre y abiertamente sus opiniones; (iv) el derecho de contradecir o debatir las pretensiones o excepciones propuestas; (v) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable y sin dilaciones injustificadas y, (vi) el derecho a presentar pruebas y controvertir las que se aleguen en su contra. [29] A su vez, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa<sup>3</sup>.

Junto con lo mencionado, el derecho a la defensa entre otros objetivos, persigue el frenar la arbitrariedad y toda aquella actuación alejada del ordenamiento jurídico que conduzca hacia una sanción injusta; finalidad que sin lugar a dudas tendrá lugar con la observancia de las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República, así por ejemplo de aquella prevista en el literal a) del referido articulado.

Ahora bien, en el estudio del caso *sub judice*, este Organismo estima necesario hacer referencia a determinados acontecimientos que tuvieron lugar en el desarrollo del proceso administrativo en la delegación provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, para efectos de la resolución del problema jurídico planteado.

En este orden, esta Corte observa que a foja 1 del expediente de instancia consta la providencia de 22 de marzo de 2007, por medio de la cual el ingeniero Celso Santana Guerrero, en calidad de delegado provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, admitió

<sup>2</sup> Constitución de la República. Art. 76 numeral 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento;
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
- d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.
- e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.
- f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que sustancia el procedimiento.
- g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor.
- h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.
- i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.
- j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.
- k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.
- l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.
- m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

<sup>3</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia n° 315/12 de 12 de mayo de 2012.

a trámite la denuncia presentada por los señores Manuel Humberto Francisco Alarcón Campuzo, Carmen Virginia Santillán Haz y otros, en contra de los señores Humberto González Carvajal, Fausto Macario González Cadena y otros por presunta invasión y dispuso que “[...] a fin de tener conocimiento de realidad del estado de posesión, y tenencia del predio” se practique una inspección ocular del predio *Los Brillantes o Pigio*.

Así también, se evidencia que a foja 1 del cuadernillo de instancia consta la razón sentada por el secretario de la Tenencia Política de la parroquia Antonio Sotomayor, cantón Vinces, provincia Los Ríos el 23 de marzo de 2007, que establece que “[...] los campesinos que recibieron tales boletas fueron HUBERTO GONZÁLEZ CARVAJAL, Avelino Andrés González entre otros que recibieron dichos avisos del INDA”.

A su vez este Organismo observa que a foja 3 del expediente en cuestión figura la certificación de la secretaria de la Tenencia Política de la Parroquia Antonio Sotomayor, cantón Vinces, provincia Los Ríos en virtud de la petición realizada por el ciudadano Humberto González Carvajal López, por medio de la cual se determinó que la providencia referida en párrafos precedentes fue recibida “[...] por varios campesinos presentes, entre ellos FAUSTO GONZÁLEZ CADENA”.

A su vez, esta Corte observa a fojas 11 a 12 del expediente de instancia el escrito de impugnación del ciudadano Humberto Tomás González Carvajal y otros al informe de inspección ocular<sup>4</sup> realizado en el predio denominado *Los Brillantes o Pigio* en tanto consideró principalmente que la referida diligencia no reunió los requisitos previstos en el artículo 72 literal c) del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Finalmente resalta del contenido del expediente de instancia, la razón de notificación –foja 49- de la licenciada Jessica Saona Lozano en calidad de secretaria de la delegación provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario Los Ríos de la resolución de 4 de abril de 2007, a los ciudadanos Humberto González Carvajal; Avelino González Cadena y otros, resolución por medio de la cual la Delegación Provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario Los Ríos, dispuso su desalojo del predio en cuestión.

De lo manifestado en párrafos precedentes se desprende que la diligencia dispuesta por el ingeniero Celso Santana Guerrero, en calidad de Delegado Provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario de los Ríos mediante providencia de 22 de marzo de 2007, fue debidamente citada, conforme se desprende tanto de la razón sentada por la secretaria de la Tenencia Política al momento de practicar la misma así como también del contenido de la certificación realizada por la misma dependencia en atención al pedido realizado por parte del ciudadano Humberto González Carvajal López.

<sup>4</sup> Notificado en el casillero judicial n° 71 conforme se desprende de la razón sentada con fecha 27 de marzo de 2007 por la licenciada Jessica Saona Lozano en calidad de Secretaria de la Delegación Provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario Los Ríos.

Como consecuencia de lo anterior, el ciudadano Humberto González Carvajal en ejercicio de su derecho a la defensa procedió a impugnar el referido informe en razón que consideró que el mismo no fue realizado en el marco de lo previsto en el artículo 72 literal c) del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Así también de la revisión íntegra del expediente, este Organismo no observa restricción o limitación alguna por parte de la delegación provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario Los Ríos tendiente a privar el ejercicio del derecho a la defensa del ciudadano Humberto Torres González Carvajal y por tal de los ciudadanos Avelino Andrés Cadena; Israel Cristóbal Torres Quiroz y otros, en tanto dirigieron una serie de escritos en los que manifestaron su posición respecto del proceso administrativo iniciado por la presentación de la denuncia de los ciudadanos Manuel Francisco Alarcón Campuzano; Carmen Virginia Santillán Haz y otros en contra de los ciudadanos Humberto González Carvajal; Avelino Andrés González Cadena; Israel Cristóbal Torres y otros por presunta invasión al predio denominado *Los Brillantes o Pigio*.

Finalmente, esta Corte observa con claridad que en el curso del procedimiento administrativo los ciudadanos Humberto González Carvajal, Avelino Andrés González Cadena, Israel Cristóbal Torres y otros tuvieron conocimiento cabal de todas las actuaciones que tuvieron lugar en el mismo, así como también que las mismas fueron puestas en su conocimiento en debida forma como dispone la Constitución de la República. Así también constata que los referidos ciudadanos ejercieron de modo amplio su derecho a la defensa, así por ejemplo impugnaron ante la delegación provincial del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario Los Ríos el informe de la inspección ocular realizada en el predio *Los Brillantes o Pigio* por considerar que el mismo no se enmarca en lo previsto en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, por lo que concluye, que no ha existido vulneración al derecho a la defensa.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, por cumplir con los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional establecidos en la Constitución de 1998 y en la Ley de Control Constitucional, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente

#### RESOLUCIÓN

1. Negar el recurso de apelación planteado;
2. Ratificar la resolución de 23 de abril de 2007, del juzgado quinto de lo civil de Babahoyo.
3. Devolver el expediente al juzgado de origen
4. Notifíquese y cúmplase.-

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

f.) Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA TERCERA SALA.**

f.) Antonio Gagliardo Loor, **JUEZ TERCERA SALA.**

**RAZÓN:** Siento por tal que la resolución que antecede fue emitida el 24 de febrero del 2015, por los jueces constitucionales: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, integrantes de la Tercera Sala. **LO CERTIFICO.**

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero de 2015

**DICTAMEN N.º 001-15-DTI-CC**

**CASO N.º 0007-14-TI**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, mediante oficio N.º T 7112-SGJ-14-630 del 1 de septiembre de 2014, remitió a la Corte Constitucional el “Acuerdo marco de cooperación bilateral en asuntos migratorios entre los gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador”, suscrito en Quito el 21 de septiembre de 2009, para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República, expida el correspondiente dictamen previo y vinculante de constitucionalidad.

La Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 11 de septiembre de 2014, procedió a sortear la causa N.º 0007-14-TI, correspondiendo su conocimiento y trámite al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor.

El 01 de octubre de 2014, el Pleno de la Corte Constitucional conoció y aprobó el informe presentado por el juez ponente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 110 numeral 1 y 111 numeral 2 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, y dispuso la publicación en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional, del texto del instrumento internacional denominado: “Acuerdo marco de cooperación bilateral en asuntos migratorios entre los gobiernos de la República del Ecuador y la República de El Salvador”.

El 28 de octubre de 2014 se publicó en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 363 el texto del Acuerdo *ut supra*, a fin de que cualquier ciudadano pueda intervenir defendiendo o impugnando la constitucionalidad total o parcial del respectivo acuerdo internacional.

El 23 de octubre de 2014, el secretario general de la Corte Constitucional remitió el expediente N.º 0007-14-TI, al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, con la finalidad de que se elabore el dictamen respectivo de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

**II. TEXTO DEL ACUERDO INTERNACIONAL QUE SE EXAMINA EN EL PRESENTE DICTAMEN**

“ACUERDO MARCO DE COOPERACIÓN BILATERAL EN ASUNTOS MIGRATORIOS ENTRE LOS GOBIERNOS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

**PREÁMBULO**

Los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador, (en adelante, “las Partes”),

**CONSIDERANDO:**

1. Que el derecho a la circulación abarca la facultad de salida, tránsito, llegada y retorno voluntarios de las personas con el absoluto respeto a sus derechos humanos, independientemente de sus estatus migratorios;
2. Que el ejercicio de tal derecho contempla una obligación correlativa para los Estados de brindar protección y asistencia a todo ser humano que se encuentra en situación de movilidad;
3. Que los instrumentos de derechos humanos consagran además, la obligación de los Estados de respetar y garantizar el efectivo ejercicio de tales derechos a toda persona dentro de su jurisdicción, independientemente de si son nacionales o no de ese Estado.
4. Que ambos países tienen las características de ser Estados de salida, tránsito y recepción de personas en situación de movilidad, lo que implica un especial desafío para los mismos y que la definición de sus políticas tengan en cuenta esas particularidades, sobre la base de los estándares y principios internacionales en materia de derechos humanos;
5. Que ambos Estados son conscientes de las múltiples y graves amenazas a la vida, integridad personal y además derechos fundamentales que las personas en situación de movilidad pueden sufrir en determinadas circunstancias, y consideran imperativo ampliar el espectro de protección para evitar violaciones irreparables a los derechos de éstas personas;

6. Que en la actual coyuntura migratoria internacional, resulta imprescindible estudiar la posibilidad de coordinar, entre las autoridades de ambas Partes, mecanismos conjuntos de cooperación que tiendan a brindar una protección amplia y efectiva a las personas migrantes, tanto en rutas de tránsito como en los territorios de destino.
7. Que resulta igualmente urgente, coordinar acciones para luchar concertadamente contra algunas de las modalidades más denigrantes de la delincuencia organizada transnacional, vinculadas con las migraciones, tales como la trata de personas y el tráfico ilícito de personas migrantes;

POR TANTO ACUERDAN:

Suscribir el presente Acuerdo Marco de Cooperación en Asuntos Migratorios, el cual se regirá por las siguientes cláusulas:

#### CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo 1

El presente Acuerdo Marco tiene como objetivo el brindarse mutua cooperación en asuntos migratorios, para el apoyo, protección y asistencia necesarios a sus respectivos nacionales en el exterior.

##### Artículo 2

Las Partes se comprometen a asumir en todo momento la defensa irrestricta de los derechos humanos de las partes migrantes, con independencia de la condición migratoria que las mismas pudieran tener en otro Estado, sea que ingresen en tránsito o como destino final.

##### Artículo 3

En virtud de la protección y ejercicio de los derechos humanos, las Partes convienen canalizar sus esfuerzos para establecer mecanismos efectivos, rápidos y directos para los ciudadanos de ambos Estados que requieran protección y asistencia de las autoridades pertinentes para el ejercicio de sus derechos. Las partes se comprometen a suscribir en menor tiempo posible un Memorándum de Entendimiento para la atención de ciudadanos migrantes de El Salvador y de Ecuador, con apego a los preceptos que manda la convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

#### CAPÍTULO II COOPERACIÓN

##### Artículo 4

Las partes acuerdan fortalecer los mecanismos de cooperación bilateral en materia migratoria, especialmente en lo que respecta al intercambio de información sobre, entre otras materias:

- a) los programas y proyectos de apoyo a las personas migrantes, y normativas aplicados en sus respectivos países; los conocimientos adquiridos, teóricos o empíricos y, en general, todo tipo de estudios, proyectos o formulaciones que sobre la temática migratoria hayan podido acumular o sistematizar sus entidades competentes.
- b) el estado de procesos migratorios que involucren a ciudadanos estén dentro de su jurisdicción;

##### Artículo 5

Las Partes se comprometen a coordinar con las instituciones nacionales pertinentes, las acciones a tomarse para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas migrantes que sean ciudadanos de cualquiera de ellas y se encuentren dentro de su jurisdicción, especialmente aquellas que se encuentren en tránsito.

##### Artículo 6

Las Partes se comprometen a brindarse cooperación técnica y tecnológica en áreas especializadas, apoyo e intercambio de experiencias e información mediante mecanismo especializados de capacitación, talleres u otra modalidad, en relación con los planes, programas y proyectos de apoyo a las personas migrantes y sus familias, que se encuentren a cargo de las instituciones nacionales competentes. Para ello se desarrollara un plan específico entre las partes firmantes del presente convenio.

##### Artículo 7

Las Partes se comprometen a sostener un diálogo permanente en materia migratoria, que fortalezcan posiciones conjuntas a nivel internacional, que promuevan la protección y promoción de los derechos humanos de todas las personas migrantes y sus familias, y que permitan abordar la migración de manera integral.

#### CAPÍTULO III LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y TRAFICO ILICITO DE MIGRANTES

##### Artículo 8

Las Partes se comprometen a unir sus esfuerzos para combatir cualquier forma de delito internacional que atente contra el derecho a la movilidad humana y sus derechos conexos. Combatirán con especial énfasis los delitos de trata y de tráfico ilícito de personas. Las partes procurarán brindar atención especializada a grupos vulnerables, como mujeres, niños, **niñas y adolescentes, adulto mayor**, personas con discapacidad, entre otros.

##### Artículo 9

Las Partes reafirman la importancia que sus países asignan a la defensa de los derechos humanos de sus migrantes, así como a la lucha contra delitos de trata de personas. En ese sentido, coinciden promover la suscripción de

acuerdos para la protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes víctimas de trata de personas; así como la protección especial en casos de repatriación.

CAPÍTULO IV  
SEGUIMIENTO Y APLICACIÓN  
DEL ACUERDO MARCO

Artículo 10

Las Partes señalan que los puntos objeto del presente Acuerdo Marco de Cooperación en Asuntos Migratorios se han detallado al sólo efecto descriptivo, sin que esto limite la cooperación que entre otros campos puedan prestarse las Partes.

Artículo 11

La República de El Salvador designa al Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, y el Ecuador designa al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y a la Secretaría Nacional del Migrante, como las respectivas autoridades competentes para la aplicación del presente Acuerdo Marco y para cualquier otra cuestión relacionada con él.

Las Partes podrán designar en todo momento cualquier otro mecanismo, ministerio o departamento competente en sustitución o adición a los designados en el anterior párrafo, comunicándolo a la otra Parte mediante Nota Verbal.

Artículo 12

Cualquier controversia que surgiera entre las Partes con respecto a la interpretación o aplicación del presente Acuerdo Marco, será resuelta por mutuo acuerdo, a través de la vía diplomática.

Artículo 13

Cualquier compromiso presupuestario que adquieran las Partes en virtud del presente Acuerdo, deberán realizarse de conformidad a los recursos y normativa legal de cada país signatario.

Artículo 14

El presente Acuerdo Marco tendrá una duración indefinida y entrará en vigencia cuando ambas Partes notifiquen el cumplimiento de los procedimientos internos para su entrada en vigor.

Artículo 15

Cualquiera de las Partes podrá denunciar el Acuerdo, previa comunicación escrita a la otra con una anticipación de seis meses.

La terminación del Acuerdo Marco no afectará la conclusión de las acciones de cooperación que hubieran sido formalizadas durante su vigencia.

Suscrito en la ciudad de Quito, a los veintiún días del mes de septiembre de 2009, en dos ejemplares en idioma español, igualmente auténticos.

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DEL  
ECUADOR

Lautaro Pozo  
Ministro de relaciones Exteriores, Comercio e Integración,  
Encargado

POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE EL  
SALVADOR

Juan José García  
Vice Ministro de Relaciones Exteriores para los  
Salvadoreños en el Exterior". (sic)

**Identificación de las normas constitucionales y  
normativa internacional**

**Constitución de la República del Ecuador**

**Artículo 9.-** Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución".

**Artículo 11.-** "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

(...) 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad".

(...) 7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

**Artículo 40.-** Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.

El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria:

1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país.
2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos.
3. Precautelar sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior.
4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.
5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior.
6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros.

**Artículo 66.-** Se reconoce y garantizará a las personas:

14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente.

Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligran por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas.

Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados.

**Artículo 156.-** Los consejos nacionales para la igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los consejos ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley. Para el cumplimiento de sus fines se coordinarán con las entidades rectoras y ejecutoras y con los organismos especializados en la protección de derechos en todos los niveles de gobierno.

**Artículo 261.-** El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

(...) 3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.

(...) 9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.

**Artículo 329,** inciso final El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo. El Estado velará por el respeto a los derechos laborales de las trabajadoras

y trabajadores ecuatorianos en el exterior, y promoverá convenios y acuerdos con otros países para la regularización de tales trabajadores.

**Artículo 341.-** El Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad.

La protección integral funcionará a través de sistemas especializados, de acuerdo con la ley. Los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social.

El sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia será el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Serán parte del sistema las instituciones públicas, privadas y comunitarias.

**Artículo 391.-** El Estado generará y aplicará políticas demográficas que contribuyan a un desarrollo territorial e intergeneracional equilibrado y garanticen la protección del ambiente y la seguridad de la población, en el marco de respeto a la autodeterminación de las personas y a la diversidad.

**Artículo 392.-** El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria a través del órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional.

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

(...) 6. Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur.

7. Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos.

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

(...) 3. Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad.

(...) 5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio.

### Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados

**Artículo 26.-** Pacta sunt servanda.- Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

**Artículo 27.-** El derecho interno y la observancia de los tratados.- Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo previsto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 3 literal d, 107 al 112 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos del 69 al 72 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

#### Naturaleza jurídica, alcance y efectos del control constitucional previo de los tratados internacionales

Por mandato del artículo 417 de la Constitución de la República, "Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución (...)". Por tanto, todo convenio, pacto o acuerdo internacional que pretenda formar parte integrante del sistema jurídico ecuatoriano y del bloque de constitucionalidad, debe mantener compatibilidad con los preceptos constitucionales. En tal sentido, el procedimiento para la ratificación de los instrumentos internacionales, de conformidad con el artículo 419 ibídem, previo a su ratificación, es la aprobación de la Asamblea Nacional. Para el caso objeto de análisis, los numerales 3 y 6 del mencionado artículo establecen que la Asamblea Nacional aprobará previamente el tratado internacional antes de su ratificación, si dicho instrumento contiene el compromiso de expedir, modificar una ley y cuando comprometa al país en acuerdos de integración y comercio.

El artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República ha establecido que la Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad

para aquellos tratados internacionales que requieran aprobación por parte de la Asamblea Nacional. En concordancia con este requisito, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 107, ha determinado que la Corte Constitucional intervendrá a través de los siguientes mecanismos: 1. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; 2. Control constitucional previo a la aprobación legislativa y 3. Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa.

El sentido del control previo y vinculante de constitucionalidad es "(...) evitar que un tratado internacional contrario a la Constitución entre en vigor. Dicha entrada en vigor significará no solo la presencia en el ordenamiento jurídico interno de una norma inconstitucional, sino también la adquisición de compromisos externos que resulten opuestos al ordenamiento jurídico fundamental"<sup>1</sup>.

En este contexto, el Pleno de la Corte Constitucional, en el dictamen N.º 014-14-DTI-CC, caso N.º 0033-13-TI del 01 de octubre de 2013, puntualizó lo siguiente:

Se justifica plenamente el control constitucional que efectúa dentro de la vida jurídica cada uno de los Estados, control que se extiende también al ámbito del derecho internacional y particularmente, a los tratados y convenios internacionales, puesto que, si bien aquel mecanismo de control se produjo para limitar el poder de los órganos tradicionales que lo detentan (ejecutivo, legislativo y judicial), las temáticas que se abordan dentro de un instrumento internacional tienden a contener derechos que les asisten a los particulares de un Estado suscriptor. De conformidad con el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la principal fuente de legitimidad a la hora de suscribir un tratado o convenio internacional, está dada por el respeto a las normas constitucionales.

El artículo 416 de la Constitución de la República, determina que: "Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: (...) 9. Reconoce al derecho internacional como norma de conducta, y demanda la democratización de los organismos internacionales y la equitativa participación de los Estados al interior de estos. (...) 11. Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica. (...)".

En sesión ordinaria del 01 de octubre de 2014, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe respecto a la necesidad de aprobación legislativa, previo la emisión del presente dictamen. En tal virtud, dispuso remitir el expediente al juez ponente para que elabore el dictamen respectivo, por lo que se realizará un control automático de constitucionalidad antes de la ratificación del instrumento internacional, previo a que se inicie el respectivo proceso de aprobación por parte de la Asamblea Nacional.

<sup>1</sup> Pablo Pérez Tremps, "Los procesos constitucionales: La experiencia española", Editorial Palestra, Lima, 2006, Pag. 93

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen N.º 014-14-DTI-CC, caso N.º 0033-13-TI del 1 de octubre de 2013.

### **El rol de la Asamblea Nacional en la aprobación de los tratados y convenios internacionales**

Bajo el régimen de democracia representativa, el rol que asume la Asamblea Nacional es primordial, ya que reproduce la voluntad popular expresada mediante sus representantes en el órgano legislativo, institución que de conformidad con la Constitución de la República tiene el deber de aprobar la incursión de nuestro país en un compromiso internacional.

La doctrina constitucionalista defiende la observancia de las normas constitucionales como condición esencial para la validez de los tratados o convenios internacionales. De allí que el artículo 419 de la Constitución establece que la ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional, ubicando dentro de este artículo los casos en los cuales podrá intervenir el órgano legislativo.

En efecto, el artículo 419 de la Constitución de la República determina:

La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

Justificada la intervención de los órganos competentes para el tratamiento del presente acuerdo internacional, la Corte entra a conocer y determinar la constitucionalidad de su contenido.

### **Examen constitucional del Acuerdo internacional**

#### **Control formal**

El “Acuerdo marco de cooperación bilateral en asuntos migratorios entre los gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador”, procura

establecer acciones de cooperación mutua y directa en asuntos migratorios, otorgando seguridad jurídica a las personas de los Estados Partes de esta convención, por tanto, se enmarca dentro de los parámetros señalados en el artículo 419 numeral 4 de la Constitución de la República, que determina:

La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: (...) 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución, por ende requiere la aprobación legislativa, toda vez que éste órgano en ejercicio de la representatividad democrática legitimará el proceso de incorporación del instrumento internacional al ordenamiento interno del país.

En cuanto al trámite, el artículo 111 numeral 2 literal a de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que el presidente de la República enviará a la Corte Constitucional una copia auténtica de los tratados internacionales en un plazo razonable. En caso de no hacerlo, la Corte lo conocerá de oficio. En el presente caso, el trámite es conocido por un envío del Ejecutivo del instrumento internacional referido, lo cual se evidencia a través del contenido del oficio N.º T. 7112-SGJ-14-630 del 01 de septiembre de 2014, suscrito por el doctor Alexis Mera Giler, en calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, en nombre y representación del señor presidente. En atención a lo señalado, se evidencia que el instrumento internacional cumple con las formalidades para su suscripción.

Por lo tanto, la República del Ecuador, como país miembro y defensor de los derechos y libertades de los seres humanos, se encuentra en la obligación de ratificar el presente instrumento internacional que constituirá un aporte sistémico de enorme importancia en los procesos de integración y tutela de los derechos humanos de circulación y residencia para garantizar la efectividad de los derechos de las personas de ambos Estados.

#### **Control material**

Una vez que se ha determinado que el presente acuerdo internacional se encuentra dentro de los casos que requieren aprobación previa de la Asamblea Nacional, es menester realizar el análisis y estudio de constitucionalidad del mismo con las disposiciones constitucionales identificadas y detalladas en el acápite III de este dictamen, para garantizar la unidad y coherencia de las disposiciones que forman parte del instrumento internacional a través de la eliminación de las incompatibilidades normativas de fondo y de forma con la Constitución de la República del Ecuador. Este control consiste en la confrontación del contenido sustancial del acuerdo internacional en su integralidad con las normas constitucionales.

Esta Magistratura Constitucional observa que el contenido del instrumento internacional se divide en cuatro capítulos: **i.** Disposiciones generales, las mismas que abarcan el objetivo, el compromiso por la defensa de los derechos humanos de los migrantes y de suscripción del Memorandum de Entendimiento. **ii.** La Cooperación, que

constituye el punto específico que compone de intercambio de información de programas y proyectos de apoyo, de conocimientos teóricos o empíricos, coordinación y cooperación con las instituciones nacionales, en las áreas técnicas y tecnológicas. **iii.** La lucha contra trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, que se dirige a combatir cualquier forma de delito internacional que atente contra el derecho a la movilidad humana; y **iv.** Seguimiento y aplicación del acuerdo marco, donde se ha plasmado la parte operativa, del Acuerdo.

Ahora bien, siguiendo la estructura planteada en el acuerdo internacional *in examine*, a continuación se analizará cada una de ellas a fin de determinar la constitucionalidad o no de sus disposiciones.

### Temática general

#### Contenido, naturaleza, objeto y ámbito de aplicación

El acuerdo marco materia del presente dictamen se desarrolla en 15 artículos, y conforme se ha manifestado en el informe aprobado por el Pleno de este Organismo el 01 de octubre de 2014, el instrumento internacional tiene por objeto que los Estados Partes respeten y garanticen el efectivo ejercicio del derecho de las personas migrantes nacionales en el exterior, lo que implica un desafío en la definición de sus políticas públicas en base a los estándares y principios internacionales en materia de derechos humanos, resultando inminente coordinar acciones para la lucha en contra de las modalidades denigrantes de la delincuencia organizada transnacional, vinculadas con la migración, tales como la trata y el tráfico ilícito de personas migrantes. En virtud de la protección y ejercicio de los derechos humanos, las Partes pretenden canalizar sus esfuerzos para establecer mecanismos efectivos, rápidos y directos para los ciudadanos de ambos Estados que requieran protección y asistencia de autoridades pertinentes para el ejercicio de sus derechos de movilidad humana. Las Partes se comprometen a suscribir en el menor tiempo posible un Memorándum de Entendimiento para la atención a ciudadanos migrantes de los Estados suscriptores: El Salvador y de Ecuador, con apego a los preceptos que manda la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. En estas circunstancias, y a la luz del derecho a la movilidad humana<sup>2</sup>, este constituye un tema social y político, toda vez que desde el punto de vista económico y social, es una condición clave de acceso

al mercado laboral, a la educación, a la cultura, a la familia etc. En este sentido, la migración es una precondition de otros derechos genéricos con importancia social creciente, convirtiéndose en un factor en la vida cotidiana de las personas. En otros términos, la migración no es un medio, es una parte de la vida por derecho propio. De allí que la Constitución de la República, en sus artículos 9, 40, 392 y 416 numeral 6, garantizan los derechos de las personas migrantes.

#### Artículos 1, 2 y 3

Establecen las acciones de mutua cooperación para el apoyo, protección y asistencia del nacional en el exterior, la defensa de los derechos humanos de los migrantes, y el compromiso de describir un Memorándum de Entendimiento. Al respecto, cabe señalar que la Constitución de la República del Ecuador, en sus artículos 11 numeral 2; 40 numerales 1, 2 y 4; 341, 392, 416 numerales 6 y 7, y 423 numerales 3 y 5, apuntan a un conjunto social de interacciones directas de los estamentos de los Estados Partes; estos son los protagonistas, cuyas acciones, eventual o permanentemente, asumen el rol protector de las personas, incluyendo a los extranjeros que se encuentren en el territorio, los mismos derechos y deberes que los nacionales. Es decir, las interacciones de los diferentes organismos competentes que velan por la circulación y residencia de los ciudadanos de los Estados Partes, coordinarán de forma efectiva la defensa de los derechos humanos. Por tanto, las personas ecuatorianas como los salvadoreños que se encuentren en el territorio extranjero, gozarán de las garantías que prevé la Norma Suprema del Estado, así como el presente acuerdo internacional.

Las disposiciones del acuerdo internacional versan sobre los principios de igualdad, de protección a las familias transnacionales, de dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, para el ejercicio y titularidad de derechos previstos en las normativas constitucionales identificados en el acápite III de este dictamen. En este ámbito se pretende suscribir otro instrumento adicional denominado el Memorándum de Entendimiento, donde se definirán los alcances y contenidos de los derechos fundamentales de la movilidad humana, aspectos que no han sido definidos ni existe un parámetro universal; por lo tanto, siendo necesario y urgente, no solo para legitimar su ejecución positiva, sino para dar el enfoque con estándares internacionales, observando los instrumentos internacionales en esta materia, como la Convención Americana de Derechos Humanos, Convenio Internacional de Trabajo N.º 19 relativo a la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales, Convenio sobre la condición de los extranjeros –OEA– Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 189 U.N.T.S. 150, Declaración de Cartagena sobre Refugiados, etc. Así, permitirá destacar y concebir con precisión el entorno de los objetivos que pretenden los estados contratantes, es decir, los Estados Partes complementarán el Acuerdo con las disposiciones adicionales que harán constar en el Memorándum de Entendimiento para

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 40.- Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria./ El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria:/ 1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país./ 2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos./ 3. Precautelará sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior./ 4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario./ 5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior./ 6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros."/

garantizar una buena ejecución y funcionamiento del acuerdo y la cooperación en condiciones de igualdad entre ambos Estados.

Por tanto, las normativas internacionales resultan compatibles con la Constitución de la República del Ecuador, puesto que son instrumentales a los fines que se pretenden con la suscripción de dicho acuerdo internacional.

#### Temática específica

#### Cooperación, coordinación, intercambio de experiencias e información y diálogo

Artículos 4, 5, 6 y 7

En los citados preceptos normativos acuerdan el intercambio de información y experiencias en áreas de programas y proyectos de apoyo a las personas migrantes, la aplicación de la normativa interna, los estudios sobre la migración sistematizada en las entidades competentes, así como el estado del proceso migratorio.

Asimismo, se comprometen a coordinar las acciones para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los migrantes de cualquiera de ellas que encuentre en su jurisdicción; promover proyectos de apoyo a las personas migrantes y sus familias a través de las instituciones nacionales competentes.

En este tenor, los Estados Partes se comprometen a sostener un diálogo permanente en materia migratoria para fortalecer posiciones conjuntas a nivel internacional, que promuevan la protección y promoción de los derechos humanos de todas las personas migrantes y sus familias, y que permitan abordar la migración de manera integral.

La Constitución de la República en sus artículos 40, 66 numeral 14; 156, 261 numeral 3; 392 y 423 numerales 3 y 5, facultan al Estado ecuatoriano, a través de sus organismos competentes, a desarrollar las acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria, debiendo diseñar, adoptar los planes, programas y proyectos a nivel nacional e internacional, dando seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas a la movilidad humana.

Del estudio de las disposiciones establecidas en el acuerdo *in examine* se observa que su objetivo es dotar y fortalecer la política migratoria, los derechos de las personas migrantes de ambos países –Ecuador y El Salvador–, delineando la legislación complementaria basada en el respeto y no restricción, prescindiendo de toda calidad natural o fáctica que pueda discriminar a las personas de los Estados Partes. De esta manera propugna un trato igualitario entre nacionales y extranjeros, sin inferiorizar o descaracterizar.

Por tanto, las normativas analizadas no contradicen ninguno de los principios o reglas constitucionales y son concordantes con los preceptos de la Ley Suprema del Estado ecuatoriano.

Artículos 8 y 9

Estas disposiciones determinan el compromiso de ambos Estados para combatir cualquier forma de delito internacional que atente contra el derecho a la movilidad humana, con énfasis en los delitos de trata y de tráfico ilícito de personas (artículo 8); la defensa de los derechos humanos de los migrantes, promoviendo la suscripción de acuerdos para la protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes víctimas de trata de personas; así como la protección especial en casos de repatriación (artículo 9).

El objetivo que persigue el instrumento internacional es entablar medidas bilaterales para combatir los delitos de trata y de tráfico ilícito de personas, proveer atención especializada a grupos vulnerables como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adulto mayor, personas con discapacidad, entre otros, así como asegurar el ejercicio de sus derechos, dando protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato o negligencia que provoque tales situaciones.

Estos acuerdos no implican trasgresión a la Constitución, toda vez que los artículos 40 numeral 3; 341, 416 numeral 7, y 423 numeral 3 imponen el deber al Estado ecuatoriano a garantizar a sus habitantes el derecho a vivir en paz y seguridad, así como a transitar libremente dentro y fuera del territorio nacional.

Como se observa, el acuerdo internacional se basa en la política del Gobierno ecuatoriano de fomentar la adopción de una estructura legal, como la reproducción del orden estatal, –de valores e intereses compartidos por una comunidad delimitada por fronteras nacionales–, instrumentando por medio de las personas encargadas de hacer efectivas las normas. De esta forma, se pretende plasmar las principales circunstancias o escenarios que sistemáticamente se definen como delito de trata y tráfico ilegal de personas.

De manera bilateral, para enfrentar y resolver esta problemática, los Estados celebran el presente acuerdo, y al prever la coordinación de las potestades para exterminar el fenómeno delictivo son más eficaces que las medidas unilaterales adoptadas por cada uno de los países. Al mismo tiempo, este instrumento contempla mecanismos de colaboración entre las instituciones de los Estados Contratantes a fin de enfrentar la violencia, como es la cláusula de intercambio de la información para combatir aquel fenómeno internacional. En este sentido, permite las medidas para suministrar información que pueda revelar cualquier situación anómala, siempre que tales medidas no sean contrarias a la Constitución de cada país, por lo que se puede advertir que el cruce de información constituye un mecanismo de colaboración entre los Estados Contratantes, como es la cláusula de procedimiento de acuerdo mutuo.

Bajo las consideraciones que anteceden, esta Magistratura Constitucional concluye que las disposiciones constantes en los artículos 8 y 9 del acuerdo *ut supra*, son compatibles con las normas constitucionales citadas en el acápite III de este dictamen.

**Temática operativa**

La parte operativa del presente acuerdo contiene las disposiciones relativas al seguimiento y aplicación del acuerdo marco.

**Artículo 10**

Esta norma señala que los objetivos propuestos en el acuerdo internacional solo detallan el efecto descriptivo, sin limitar la cooperación a otros campos que puedan prestarse las Partes. Así pues, este precepto únicamente reitera que la descripción de los objetivos no impide la adopción o ampliación a otras áreas que amerite esta materia.

**Artículo 11**

Designa las respectivas autoridades competentes para la aplicación del presente acuerdo. La República de El Salvador designa al viceministro de Salvadoreños del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Ecuador designa al ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y a la Secretaría Nacional del Migrante.

**Artículo 12**

Esta normativa habla de la resolución de controversias respecto a la interpretación o aplicación del acuerdo marco, señalando que lo resolverá por mutuo acuerdo, a través de la vía diplomática.

**Artículo 13**

Prescribe que “cualquier compromiso presupuestario que adquieran las Partes en virtud del presente Acuerdo, deberá realizarse de conformidad a los recursos y normativa legal de cada país signatario”.

**Artículo 14**

Establece la duración y entrada en vigencia del acuerdo internacional, manifestando que regirá una vez que ambas Partes notifiquen el cumplimiento de los procedimientos internos para su entrada en vigor.

**Artículo 15**

Manifiesta que “Cualquiera de las Partes podrá denunciar el Acuerdo, previa comunicación escrita a la otra con una anticipación de seis meses. La terminación del Acuerdo Marco no afectará la conclusión de las acciones de cooperación que hubieran sido formalizadas durante su vigencia”.

Del examen comparativo de los preceptos internacionales con las normativas de la Constitución de la República del Ecuador se deduce que sus textos no afectan a ninguna disposición constitucional, pues únicamente determinan las autoridades encargadas de ejecución, la forma de solucionar las controversias, el presupuesto, la duración y

entrada en vigencia del Acuerdo Marco. Por lo tanto, cada una de las normativas del presente acuerdo internacional guarda conformidad con los principios constitucionales.

**IV. DECISIÓN**

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

**DICTAMEN**

1. El “Acuerdo marco de cooperación bilateral en asuntos migratorios entre los gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador”, conforme el artículo 419 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, debe someterse a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional.
2. Las disposiciones contenidas en el Acuerdo *ut supra* guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador.
3. Notificar al presidente constitucional de la República con el presente dictamen, a fin de que haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, 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 del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0007-14-TI**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió el presente dictamen el día martes 10 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de febrero del 2015

**DICTAMEN N.º 002-15-DTI-CC**

**CASO N.º 0007-13-TI**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El Dr. Alexis Mera Giler, en su calidad de secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, mediante oficio N.º T.6638-SNJ-13-87 del 28 de enero del 2013, remitió copia certificada del “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, suscrito en la ciudad de Beijing el 10 de septiembre del 2010, y solicitó a la Corte Constitucional que resuelva si requiere o no aprobación legislativa.

El 29 de enero del 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

De conformidad con el sorteo de las causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del jueves 06 de febrero de 2013, correspondió sustanciar la presente causa al juez constitucional, Ab. Alfredo Ruiz Guzmán, quien mediante providencia dictada el 03 de junio del 2013 a las 15h00, avocó conocimiento.

En sesión celebrada el 03 de julio de 2013, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe presentado por el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, dispuso la publicación en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional del texto del instrumento internacional denominado “Protocolo complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, con la finalidad de que cualquier ciudadano pueda intervenir defendiendo o impugnado la constitucionalidad total o parcial del referido instrumento internacional. Este texto fue publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 40 del 19 de julio del 2013.

**II. TEXTO DEL INSTRUMENTO INTERNACIONAL**

**PROTOCOLO  
COMPLEMENTARIO DEL CONVENIO PARA LA  
REPRESIÓN DEL APODERAMIENTO ILÍCITO DE  
AERONAVES**

LOS ESTADOS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO,

PROFUNDAMENTE PREOCUPADOS por la intensificación de los actos ilícitos contra la aviación civil en todo el mundo;

RECONOCIENDO que los nuevos tipos de amenazas contra la aviación civil requieren de los Estados nuevos esfuerzos concertados y políticas de cooperación; y

CONVENCIDOS de que a fin de enfrentar mejor estas amenazas es necesario adoptar disposiciones complementarias de las del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970, para reprimir los actos ilícitos de apoderamiento o ejercicio del control de aeronaves y mejorar su eficacia;

HAN CONVENIDO LO SIGUIENTE:

**Artículo I**

El presente Protocolo complementa el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en la Haya el 16 de diciembre de 1970 (en adelante “el Convenio”).

**Artículo II**

Reemplácese el Artículo I del Convenio por el siguiente:

**“Artículo I**

1. Comete delito toda persona que ilícita e intencionalmente se apodere o ejerza el control de una aeronave en servicio mediante violencia o amenaza de ejercerla, mediante coacción o cualquier otra forma de intimidación, o mediante cualquier medio tecnológico.
- 2.- Igualmente comete delito toda persona que:
  - a) amenace con cometer el delito previsto en el párrafo 1 de este artículo, o
  - b) ilícita e intencionalmente haga que una persona reciba tal amenaza, en circunstancias que indiquen que la amenaza es verosímil.
3. Igualmente comete delito la persona que
  - a) Intente cometer el delito previsto en el párrafo 1 de este artículo; o
  - b) Organice o instigue a otros para que cometan un delito previsto en el párrafo 1, 2 ó 3, apartado a) de este artículo; o
  - c) Participe como cómplice en un delito previsto en el párrafo 1, 2 ó 3, apartado a), de este artículo; o
  - d) Ilícita e intencionalmente asista a otra persona a evadir la investigación, el enjuiciamiento o la pena, a sabiendas de que la persona ha cometido un acto que constituye un delito previsto en el párrafo 1, 2 ó 3, apartado a),b) ó c), de este artículo, o que sobre dicha persona pesa una orden de detención por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley para ser enjuiciada por tal delito o que ha sido sentenciada por ese delito.
4. Cada Estado Parte definirá como delitos, cuando se cometa intencionalmente, independientemente de que

realmente se cometa o intente cometer cualquiera de los delitos previstos en el párrafo 1 ó 2 de este artículo, cualesquiera de las conductas siguientes o ambas :

- a) Ponerse de acuerdo con una o varias personas para cometer un delito previsto en el párrafo 1 ó 2 de este artículo y, cuando así lo prescriba la legislación nacional, que suponga un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante ese acuerdo;
- b) Contribuir de cualquier otro modo a la comisión de uno o varios delitos de los previstos en el párrafo 1 ó 2 de este artículo por un grupo de personas que actúan con un propósito común y se contribuya:
  - i) Con el propósito de facilitar la actividad o finalidad delictiva general del grupo, cuando dicha actividad o finalidad suponga la comisión de un delito previsto en el párrafo 1 ó 2 de este artículo; o
  - ii) Con conocimiento de la intención del grupo de cometer un delito previsto en el párrafo 1 ó 2 de este artículo.

#### Artículo III

Reemplácese el artículo 2 del Convenio por el siguiente:

#### “Artículo 2

Los Estados Partes se obligan a establecer penas severas para los delitos previstos en el artículo 1”.

#### Artículo IV

Añádase como artículo 2 bis del Convenio el siguiente:

#### “Artículo 2 bis

1. Cada Estado parte, de conformidad con sus principios jurídicos nacionales, podrá adoptar las medidas necesarias para que pueda establecerse la responsabilidad de una entidad jurídica ubicada en su territorio o constituida con arreglo a su legislación cuando una persona responsable de su dirección o control cometa, en esa calidad, un delito previsto en el artículo 1. Esa responsabilidad podrá ser penal, civil o administrativa.
2. Se incurrirá en esa responsabilidad sin perjuicio de la responsabilidad penal de las personas físicas que hayan cometido los delitos.
3. Si un Estado Parte adopta las medidas necesarias para que una entidad jurídica sea responsable de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, procurará asegurar que las sanciones penales, civiles o administrativas aplicables sean eficaces, proporcionadas y disuasorias. Tales sanciones podrán incluir sanciones de carácter monetario”.

#### Artículo V

Reemplácese el párrafo 1 del Artículo 3 del Convenio por el siguiente:

#### “Artículo 3

1. Para los fines del presente Convenio, se considerará que una aeronave se encuentra en servicio desde que el personal de tierra o la tripulación comienza las operaciones previas a un determinado vuelo hasta veinticuatro horas después de cualquier aterrizaje .En caso de aterrizaje forzoso, se considerará que el vuelo continúa hasta que las autoridades competentes se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes a bordo”.
2. En el párrafo 3 del artículo 3 de la versión inglesa del Convenio, reemplácese “registration” por “registry”.
3. En el párrafo 4 del artículo 3 de la versión inglesa del Convenio, reemplácese “mentioned” por “set forth”.
4. Reemplácese el párrafo 5 del artículo 3 del Convenio por el siguiente:

“5.No obstante lo dispuesto en los párrafos 3 y 4 de este artículo, se aplicarán los artículos 6, 7, 7 bis, 8 ter y 10, cualquiera sea el lugar de despegue o aterrizaje real de la aeronave, si el responsable o el probable responsable es hallado en el territorio de un Estado distinto del Estado de matrícula de dicha aeronave”

#### Artículo VI

Añádase como artículo 3 bis del Convenio el siguiente

#### “Artículo 3 bis

1. Nada de lo dispuesto en el presente Convenio afectará los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y de las personas con arreglo al derecho internacional, en particular los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional y el derecho humanitario internacional.
2. Las actividades de fuerzas armadas durante un conflicto armado, según se entienden esos términos en el derecho humanitario internacional y que se rijan por ese derecho, no estarán sujetas al presente Convenio; y las actividades que lleven a cabo las fuerzas militares de un Estado en el ejercicio de sus funciones oficiales, en la medida en que se rijan por otras normas de derecho internacional, no estarán sujetas al presente Convenio.
3. Las disposiciones del párrafo 2 de este artículo no se interpretarán como que condonan o consideran lícitos actos que de otro modo son ilícitos, o que impiden el enjuiciamiento bajo otras leyes”

Artículo VII

Reemplácese el artículo 4 del Convenio por el siguiente:

“Artículo 4

- I. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos previstos en el artículo 1 y sobre cualquier acto de violencia contra los pasajeros o la tripulación cometido por el probable responsable en relación con los delitos, en los casos siguientes:
  - a) Si el delito se comete en el territorio de ese Estado;
  - b) Si el delito se comete contra o a bordo de una aeronave matriculada en ese Estado;
  - c) Si la aeronave, a bordo de la cual se cometió el delito, aterriza en su territorio con el probable responsable todavía a bordo;
  - d) Si el delito se comete contra o a bordo de una aeronave dada en arrendamiento sin tripulación a una persona que tenga en ese Estado su oficina principal o, de no tener tal oficina, su residencia permanente;
  - e) Si el delito lo comete un nacional de ese Estado.
2. Cada Estado Parte podrá establecer su jurisdicción sobre cualquiera de dichos delitos en los siguientes casos:
  - a) Si el delito se comete contra un nacional de ese Estado;
  - b) Si el delito lo comete una persona apátrida que tiene su residencia habitual en el territorio de ese Estado.
3. Asimismo, cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos previstos en el Artículo 1 cuando el probable responsable se halle en su territorio y dicho Estado no conceda la extradición a esa persona, conforme al Artículo 8, a ninguno de los Estados Partes que hayan establecido su jurisdicción de conformidad con los párrafos aplicables de este Artículo con respecto a esos delitos.
4. El presente Convenio no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de acuerdo con las leyes nacionales”.

Artículo VIII

Reemplácese el artículo 5 del Convenio por el siguiente:

“Artículo 5

Los Estados Partes que constituyan organizaciones de explotación en común del transporte aéreo u organizamos internacionales de explotación que utilicen aeronaves

que sean objeto de una matrícula común o internacional designarán con respecto a cada aeronave, según las circunstancias del caso, el Estado de entre ellos que ejercerá la jurisdicción y tendrá las atribuciones del Estado de matrícula para los fines del presente Convenio, y lo comunicarán al Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional, quien lo notificará a todos los Estados Partes en el presente Convenio”.

Artículo IX

Reemplácese el párrafo 4 del artículo 6 del Convenio por el siguiente:

“Artículo 6

4. Cuando un Estado Parte detenga a una persona en virtud de este artículo, notificará inmediatamente tal detención a los Estados Partes que hayan establecido su jurisdicción con arreglo al párrafo 1 del artículo 4 y establecido en su jurisdicción y notificado al Depositario con arreglo al párrafo 2 del artículo 4 y, si lo considera conveniente, el hecho de que esa persona está detenida y las circunstancias que justifican su detención a otros Estados interesados. El Estado Parte que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 2 de este artículo comunicará sin dilación sus resultados a los Estados Partes antes mencionados e indicará si propone ejercer su jurisdicción”.

Artículo X

Añádase como artículo 7 bis del Convenio el siguiente:

“Artículo 7 bis

Toda persona que se encuentre detenida, o respecto de la cual se adopten otras medidas o sea encausada con arreglo al presente Convenio, recibirá un trato equitativo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con las leyes del Estado en cuyo territorio se encuentre y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluidos el derecho internacional en materia de derechos humanos”.

Artículo XI

Reemplácese el artículo 8 del Convenio por el siguiente:

“Artículo 8

1. Los delitos previstos en el artículo 1 se considerarán incluidos entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre los Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluirlos como delitos sujetos a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.
2. Si un estado Parte, que subordina la extradición a la existencia de un tratado, recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no tiene

tratado de extradición, podrá discrecionalmente considerar el presente Convenio como la base jurídica necesaria para la extradición respecto a los delitos previstos en el artículo 1. La extradición respecto a los delitos previstos en el artículo 1. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por el derecho del estado requerido.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos previstos en el artículo 1 como delitos sujetos a extradición entre ellos, con sujeción a las condiciones exigidas por el derecho del estado requerido.
4. Para los fines de extradición entre Estados Partes, se considerará que cada uno de los delitos se ha cometido no solamente en el lugar donde ocurrió, sino también en el territorio de los estados Partes obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con los apartados b), c), d) y e) del párrafo 1 del artículo 4 y que han establecido jurisdicción de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4.
5. Los delitos previstos en los apartados a) y b) del párrafo 4 del artículo 1 se tratarán como equivalentes para los fines de extradición entre Estados Partes”.

#### Artículo XII

Añádase como artículo 8 bis del Convenio el siguiente:

#### “Artículo 8 bis

Ninguno de los delitos previstos en el artículo 1 se considerará, para los fines de extradición o de asistencia judicial recíproca, como delito político, como delito conexo a un delito político ni como delito inspirado por motivos políticos. Por consiguiente, no podrá rechazarse una solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca formulada en relación con un delito de ese carácter por la única razón de que se refiere a un delito político, a un delito conexo a un delito político o a un delito inspirado por motivos políticos”.

#### Artículo XIII

Añádase como artículo 8 ter del Convenio el siguiente:

#### “Artículo 8 ter

Nada de lo dispuesto en el presente Convenio se interpretará con el efecto de imponer una obligación de extraditar o de prestar asistencia judicial recíproca si el Estado Parte requerido tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición por los delitos previstos en el artículo 1 o de asistencia judicial recíproca en relación con esos delitos se ha formulado con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opinión política o género, o que el cumplimiento de lo solicitado podrá perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos”.

#### Artículo XIV

Reemplácese el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio por el siguiente:

#### “Artículo 9

1. Cuando se realice cualquier acto de los previstos en el párrafo 1 del artículo 1 o sea inminente su realización, los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas a fin de que el legítimo comandante de la aeronave recobre o mantenga el control de la misma”.

#### Artículo XV

Reemplácese el párrafo 1 del artículo 10 del Convenio por el siguiente:

#### “Artículo 10

1. Los Estados Partes se prestarán la mayor asistencia posible por lo que respecta a todo proceso penal relativo a los delitos previstos en el artículo 1 y a los demás actos previstos en el artículo 4. En todos los casos, la ley aplicable para la ejecución de una petición de asistencia será la del Estado requerido”.

#### Artículo XVI

Añádase como artículo 10 bis del Convenio el siguiente:

#### “Artículo 10 bis

Todo Estado Parte que tenga razones para creer que se vaya a cometer un delito previsto en el artículo 1 suministrará, de acuerdo con su legislación nacional, toda información pertinente de que disponga a los demás Estados Partes que, en su opinión, sean los estados previstos en los párrafos 1 y 2 del artículo 4”.

#### Artículo XVII

1. En el Convenio, todas las referencias a “Estado contratante” y “Estados contratantes” se reemplazarán por “Estado Parte” y “Estados Partes” respectivamente.
2. En el texto en inglés del Convenio, todas las referencias a “him” y “his” se reemplazarán por “that person” y “that person`s” respectivamente.

#### Artículo XVIII

Los textos del Convenio en los idiomas árabe y chino anexados al presente Protocolo constituirán, junto con los textos del Convenio en español, francés, inglés y ruso, textos igualmente auténticos en los seis idiomas.

#### Artículo XIX

Entre los Estados Partes en el presente Protocolo, el Convenio y el presente Protocolo se leerán e interpretarán juntamente como un instrumento único y se denominarán Convenio de La Haya modificado por el protocolo de Beijing de 2010.

Artículo XX

El presente protocolo estará abierto el 10 de septiembre de 2010 en Beijing para la firma de los Estados que participaron en la Conferencia diplomática sobre seguridad de la aviación celebrada en Beijing del 30 de agosto al 10 de septiembre de 2010. Con posterioridad al 27 de septiembre de 2010, el presente Protocolo quedará abierto para la firma de todos los estados en la sede de la Organización de Aviación Civil Internacional en Montreal, hasta su entrada en vigor de acuerdo con el artículo XXIII.

Artículo XXI

1. El presente Protocolo se someterá a ratificación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán ante el secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional, la que por el presente se designa Depositario.

2. La ratificación, aceptación o aprobación del presente protocolo por un Estado que no sea Parte en el Convenio tendrá el efecto de ratificar, aceptar o aprobar el Convenio de la Haya modificado por el protocolo de Beijing de 2010.

3. Todo Estado que no ratifique, acepte o apruebe el presente protocolo de acuerdo con lo previsto en el párrafo 1 de este artículo podrá adherirse al mismo en cualquier oportunidad. El instrumento de adhesión se depositará ante el Depositario.

Artículo XXII

En el momento de ratificar, aceptar o aprobar el presente Protocolo adherirse al mismo, cada estado Parte:

- a) Notificará al Depositario la jurisdicción que haya establecido de conformidad con su legislación nacional como se prevé en el párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de La Haya modificado por el protocolo de Beijing de 2010 e inmediatamente dará aviso al Depositario de todo cambio, y
- b) Podrá declarar que aplicará las disposiciones del apartado d) del párrafo 3 del artículo 1 del Convenio de la Haya modificado por el protocolo de Beijing de 2010 con arreglo a los principios de su derecho penal en lo que se refiera a la exención de la responsabilidad por causa de parentesco.

Artículo XXIII

1. El presente Protocolo entrará en vigor el primer día del segundo mes a partir de la fecha del depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión ante el Depositario.

2. Por cada uno de los Estados que ratifiquen, acepten, aprueben o se adhieran al presente Protocolo con posterioridad al depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el mismo entrará en vigor el primer día del

segundo mes a partir de la fecha en que dicho estado haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

3. Tan pronto como entre en vigor el presente Protocolo, el Depositario lo registrará ante las Naciones Unidas.

Artículo XXIV

1. Los Estados Partes podrán denunciar el presente Protocolo notificándolo por escrito al Depositario.

2. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Depositario reciba la notificación.

Artículo XXV

El Depositario notificará sin demora a todos los estados Partes en el presente protocolo y a todos los estados signatarios o que se adhieran al mismo la fecha de cada firma, la fecha del depósito de cada instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo y toda otra información pertinente.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los Plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados, firman el presente Protocolo.

HECHO en Beijing el diez de septiembre del año dos mil diez en textos auténticos redactados en español, árabe, chino, frances, inglés y ruso y cuya autenticidad quedará confirmada con la verificación que hará la Secretaría de la Conferencia bajo la autoridad del presidente de la Conferencia, dentro de los noventa días de la fecha, de la conformidad de los textos entre sí. El presente Protocolo quedará depositado en los archivos de la Organización de Aviación Civil Internacional y el Depositario enviará copias certificadas del mismo a todos los Estados contratantes en el presente Protocolo.

Emb. Franklin Chávez Pareja  
**DIRECTOR DE INSTRUMENTOS  
INTERNACIONALES, ENCARGADO**

**Intervenciones**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 111 numeral 2 literal **b** y conforme consta en autos, se ha procedido a realizar la publicación del "Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves" en el suplemento del Registro Oficial N.º 40, del 19 de julio del 2013, a fin de que dentro del término de diez días, contados a partir de la publicación, cualquier ciudadano intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad parcial o total del instrumento internacional materia de este control.

No obstante, de autos no aparece constancia o comparecencia de ningún ciudadano que defienda o impugne el instrumento internacional que se analiza.

**Identificación de las normas constitucionales relacionadas con el instrumento internacional**

La Corte Constitucional efectuará el control de la constitucionalidad del “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves.”

Para efectos del control constitucional del Protocolo materia del presente análisis, cabe precisar las normas constitucionales pertinentes y estas son:

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial,
- 3.- Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.

Art. 261. – El Estado central tendrá competencias exclusivas, sobre:

- 1.- La defensa nacional, protección interna y orden público.
- 10.- El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, puertos y aeropuertos.

Art. 79.- En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador

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

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica (...).

**Identificación de la normativa internacional**

Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, Art. 27.- El derecho interno y la observancia de los tratados.- Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

**III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL****Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen vinculante de constitucionalidad de los instrumentos internacionales, de conformidad con lo previsto en los artículos 429 y 438 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 75 numeral 3 literal d, 107 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículos 69 al 72 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Para resolver la causa, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente.

**Naturaleza jurídica, alcances y efectos del control constitucional de los Tratados Internacionales**

El Estado ecuatoriano ha suscrito y ratificado acuerdos internacionales aprobados por la Organización de las Naciones Unidas, ONU; por ello, observa la normativa internacional adoptada por los Estados, por medio de Tratados, Pactos, Acuerdos, Protocolos, Convenciones y otros.

La Constitución de la República del Ecuador establece que el control de constitucionalidad de un instrumento de carácter internacional, sea convenio, pacto o acuerdo debe efectuarse para asegurar la compatibilidad de dichos instrumentos con la Carta Fundamental. Partiendo desde esa premisa constitucional, el artículo 417 determina que “Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución (...)”.

Concomitante con el artículo señalado, la Constitución de la República, en el artículo 438 numeral 1, dispone que la Corte Constitucional emita dictamen previo y vinculante de constitucionalidad, entre otros casos, de los tratados internacionales, previo a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.

Respecto al mandato constitucional señalado, el artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que para el control constitucional de los tratados internacionales, la Corte Constitucional intervendrá a través de los siguientes mecanismos: 1. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; 2. Control constitucional previo a la aprobación legislativa; y, 3. Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa.

La Constitución de la República, en el artículo 416, determina que “Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: (...)”.

**El rol de la Asamblea Nacional en la ratificación o denuncia de los tratados y convenios internacionales**

El Art. 419 de la Constitución de la República determina:

“La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: 1. Se refieran a materia territorial o de límites; 2. Establezcan alianzas políticas o militares.; 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución; 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio; 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; 8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético”.

Concordante con el artículo antes invocado, la Ley Orgánica de la Función Legislativa asigna a la Asamblea Nacional la facultad de la aprobación previa en la ratificación o denuncia de los tratados y otras normas internacionales, en los casos señalados en el artículo 108 de la referida ley.

Uno de los pilares fundamentales del Estado constitucional de derechos y justicia, es la vigencia de la democracia. En ese ámbito, la voluntad popular mediante la Constitución derivó facultades a la Asamblea Nacional que evidencian el rol que debe cumplir la función legislativa como expresión de ese mandato, así como la obligación que tiene de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas al contenido sustancial de los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales. Dentro de ese ámbito de atribuciones, consta el de pronunciarse respecto de que el Ecuador participe o no de un acuerdo internacional, conforme lo dispone el artículo 419 de la norma suprema.

#### Constitucionalidad del instrumento internacional

Previo a iniciarse el proceso de aprobación de un tratado internacional, conforme lo determina el artículo 71 numeral 3 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en concordancia con el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad de los Tratados Internacionales.

Atendiendo a aquel control automático consagrado en el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional realizará tanto un control formal como material del presente instrumento internacional.

#### Control formal

La Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecen con claridad la Competencia de

la Corte Constitucional para emitir un dictamen previo y vinculante de constitucionalidad respecto a la necesidad de aprobación legislativa para la ratificación o denuncia de los tratados internacionales. Así lo determina el artículo 438 de la Constitución de la República, cuando dispone que la Corte Constitucional emitirá informe previo y vinculante de constitucionalidad, entre otros casos, de los tratados internacionales y la necesidad de aprobación legislativa, de acuerdo a una o más causales señaladas en el artículo 419 de la Norma Suprema.

Siguiendo el ámbito competencial, los artículos 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 71 numeral 3 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, determinan que en caso de requerir la aprobación legislativa, la Corte Constitucional deberá realizar el control automático de constitucionalidad.

Este control se extiende a casos contemplados en normas de carácter legal, conforme lo dispone el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa<sup>1</sup>, en el que se determina que tanto la denuncia de los tratados y otras normas internacionales, como la ratificación, requerirán la aprobación previa de la Asamblea Nacional, en los casos expresamente señalados en esta disposición normativa.

Consecuentemente, el presente caso se inserta dentro del denominado control previo de constitucionalidad de los tratados internacionales, por cuanto se encuentra dentro de los casos previstos, tanto en las disposiciones constitucionales como legales antes invocadas.

Por ello, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria celebrada el 03 de julio del 2013, decidió aprobar el informe suscrito por el juez constitucional, Ab. Alfredo Ruiz Guzmán.

<sup>1</sup> Art. 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.- La ratificación o denuncia de los tratados y otras normas internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites;
2. Establezcan alianzas políticas o militares;
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley;
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución;
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales;
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio;
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; y,
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

En todos estos casos, en un plazo máximo de diez días después de que se emita el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad expedido por la Corte Constitucional, la Presidencia de la República deberá remitir a la Asamblea Nacional, el tratado u otra norma internacional junto con el referido dictamen.

En este caso, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, verificará la documentación correspondiente y remitirá el tratado a la comisión especializada, para que en el plazo máximo de veinte días, emita el informe que será puesto a conocimiento del Pleno. La aprobación de estos tratados requerirá el voto de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.

En virtud de ello se establece que el “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves” se enmarca dentro de los casos contemplados en los artículos 261 numeral 10; 394, 416 primer inciso, y 419 numerales 1, 3 y 4 de la Constitución de la República.

La conclusión que antecede se sustenta en que el contenido del instrumento internacional, objeto de control previo de constitucionalidad, tiene relación con el régimen de competencias que la Constitución de la República le asigna al Estado central sobre los aeropuertos, con la garantía a la libertad de transporte aéreo y a los derechos y garantías instituidas en la Norma Suprema.

En tal sentido, este instrumento internacional compromete al país en un protocolo de seguridad de aeronavegación, justificándose la necesidad de requerir la aprobación legislativa previa por parte de la Asamblea Nacional.

### **Control material**

Una vez que se ha determinado que el “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional, se encuentra dentro de los casos que requieren aprobación previa de la Asamblea Nacional, es menester realizar el análisis material del contenido del referido Instrumento Internacional, en los siguientes términos:

El artículo I del Protocolo determina que es complemento del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970, de dicha lectura se desprende que no contraviene las normas constitucionales.

El artículo II incluye la derogatoria del artículo 1 del Convenio, reemplazando con otro contenido a través de un artículo con cuatro numerales, que en lo principal señala que una persona comete delito, cuando ilícita e intencionalmente se apodera o ejerza control de una aeronave o amenace o intente cometer el delito, y que cada Estado parte definirá como delitos, cuando se cometan intencionalmente, independientemente de que realmente se cometa o intente cometer, de acuerdo a lo previsto en el invocado artículo.

El contenido del artículo en examen, en cuanto se refiere a la comisión de delitos de aeronavegación, no se contrapone a lo dispuesto en la Constitución de la República, pero con observancia a los derechos de protección, en especial los señalados en los artículos 75, 76, 77, 79 y 82 de la Norma Suprema.

El artículo III reemplaza al artículo 2 del Convenio, en cuanto los Estados parte se obligan a establecer penas severas para los delitos previstos en el artículo 1 del presente Protocolo.

En este caso, el Estado ecuatoriano se compromete a expedir o modificar la ley penal para incorporar penas severas para los delitos señalados en el artículo 1 del Protocolo materia del presente análisis; particular cuya aprobación previa, conforme está previsto en el artículo 419 numeral 3, corresponde a la Asamblea Nacional.

El artículo IV del Protocolo dispone que se añada como artículo 2 bis del Convenio, que cada Estado parte, de acuerdo a sus principios jurídicos nacionales, podrá adoptar medidas necesarias para que pueda establecerse la responsabilidad de una entidad jurídica, ubicada en territorio nacional o constituida de acuerdo a la normativa legal del Estado parte, cuando el responsable de su control o administración cometa, en esa calidad, un delito previsto en el artículo 1 del Protocolo. La responsabilidad podrá ser penal, civil o administrativa. Del análisis de la presente estipulación se observa que no contraviene ninguna norma constitucional.

El artículo V modifica el párrafo 1 del artículo 3 del Convenio, determinando cuando una aeronave se encuentra en servicio y en el caso de aterrizaje forzoso. A la vez, reemplaza los párrafos 3 y 4 del artículo 3 del Convenio, respecto de términos empleados en la versión inglesa del Convenio. También modifica el párrafo 5 del artículo 3 del Convenio. Examinada esta estipulación encontramos que no es contraria a la norma suprema.

El artículo VI dispone que se añada como artículo 3 bis del Convenio, que nada de lo dispuesto en el Convenio afectará a los derechos obligaciones y responsabilidades de los Estados y de las personas con arreglo al derecho internacional, a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional y el derecho humanitario internacional, exceptuando las actividades de Fuerzas Armadas durante un conflicto armado, según los términos del derecho humanitario internacional, y que se rijan por ese derecho.

Analizado el contenido de esta disposición, no se contrapone a la normativa constitucional.

El artículo VII establece el reemplazo del artículo 4 del Convenio, por otra estipulación relativa a la jurisdicción territorial de cada Estado parte para que tome las medidas necesarias sobre cualquier acto de violencia contra los pasajeros o la tripulación en relación a los delitos previstos en el artículo 1 del presente Protocolo. De la revisión del contenido de la presente estipulación no se advierte contradicción con el texto constitucional.

El artículo VIII dispone el reemplazo del artículo 5 del Convenio por otro contenido, relativo a los Estados partes que constituyan organizaciones de explotación en común del transporte u organismos internacionales de explotación que utilicen aeronaves que sean objeto de una matrícula común o internacional y la jurisdicción que ejercerá el Estado parte, particular que se comunicará al secretario general de la Organización Civil Internacional. Examinada esta disposición, no es contraria a la Norma Suprema.

El artículo IX suprime el párrafo 4 del artículo 6 del Convenio y lo reemplaza con otro contenido, que en lo principal determina que cuando un Estado parte detenga a una persona por delito relativo a apoderamiento de una aeronave, notificará inmediatamente tal detención a los Estados parte que hayan establecido su jurisdicción con arreglo a este Protocolo.

El artículo X dispone que se añada como artículo 7 bis del Convenio un texto que se refiera a que las personas detenidas deben recibir un trato equitativo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con las leyes del Estado en cuyo territorio se encuentre.

Examinando los referidos artículos, no se contraponen a las normas constitucionales.

El artículo XI sustituye el artículo 8 del Convenio con otro texto, incorpora la figura de la extradición en los delitos previstos en el artículo 1 del presente protocolo, considerándolos incluidos en los tratados de extradición celebrados entre los Estados partes o el compromiso a incluirlos como delitos sujetos a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

Los artículos XII y XIII incorporan los artículos 8 bis y 8 ter al Convenio; se trata de estipulaciones relativas a la extradición, prohibiendo el rechazo de solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca alegando delito político o conexo o inspirado en motivos políticos, con la excepción de que en el caso que un Estado parte, tenga motivos fundados para creer que la solicitud de extradición, se ha formulado con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opinión política o género o podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos.

Del análisis de los artículos XI, XII y XIII se aprecia que tratan sobre la extradición de una persona por el supuesto delito previsto en el artículo 1 del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, modificado por el protocolo complementario; tal estipulación relativa a la extradición aplicable en principio incluso a una ecuatoriana o ecuatoriano, lo cual iría en contraposición de lo dispuesto en la Constitución de la República, en el artículo 79, que imperativamente dispone: "En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes de Ecuador".

No obstante, es necesario advertir que la Corte Constitucional, respecto a la extradición ya se ha pronunciado en el dictamen de control de constitucionalidad del "Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional"<sup>2</sup>, al establecer: (...)

La extradición es una institución jurídica aceptada en el concierto internacional de naciones y supeditada a la celebración de los respectivos convenios entre Estados. Por lo cual la norma jurídica internacional que se examina no transgrede norma constitucional alguna. Empero, en el caso del Ecuador, ha de tenerse presente que, de conformidad con el artículo 79 de nuestra Carta Magna, en ningún caso se concederá la extradición de nuestros nacionales, y en el supuesto de que incurran en las conductas delictivas ya indicadas, deberán ser juzgados con sujeción a nuestro ordenamiento jurídico... Sin embargo para la extradición de los responsables de los delitos tipificados en el Convenio y que sean requeridos por los otros estados Partes, se tendrá en cuenta el mandato contenido en el artículo 79 de nuestra Carta Magna, mediante el cual se dispone que en ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano y que su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador (...).

Dictamen Constitucional concordante con lo dispuesto en el artículo 416 numeral 1 de la Carta Fundamental, que establece:

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

1.- Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la Convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.

De igual modo, es importante advertir dentro de un análisis integral que el numeral segundo del artículo 8 del Convenio para la Represión del apoderamiento ilícito de aeronaves señala "...La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido" (énfasis fuera del texto).

De esta forma se aprecia que existe una remisión a la normativa de cada Estado respecto a la concesión de extradiciones por parte del Estado requerido, lo cual denota que en caso de aplicar el presente artículo se deberá observar la regulación constitucional contenida en el artículo 79 de la Constitución de la República del Ecuador, que en la especie prohíbe la extradición de ecuatorianos.

Es necesario recalcar, conforme lo anotado en párrafos anteriores, que la Constitución de la República del Ecuador ha establecido una regla clara respecto a esta institución, instaurando una prohibición expresa respecto a la extradición y es que la misma no puede versar sobre ecuatorianos. Esto quiere decir, a su vez, que si bien el instrumento internacional deja abierta la posibilidad de realizar procedimientos de extradición de extranjeros siempre y cuando exista un convenio de extradición previamente suscrito y ratificado entre el Ecuador y el país que lo requiera, la cláusula de remisión antes descrita impediría que se dé una extradición de ciudadanos ecuatorianos.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 027-13-DTI-CC, caso N.º 0006-13-TI.

No obstante la fundamentación constitucional que deja aclarada la no extradición de un ecuatoriano, de ser necesario el Estado ecuatoriano, una vez vigente el presente protocolo, deberá dejar establecido a través de “Notas Revérsales”, que en ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano y que su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.

La reserva, conforme lo determina el derecho internacional, constituye una declaración unilateral efectuada por un Estado al momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado, con el objeto de excluir los efectos vinculantes de ciertas disposiciones contenidas en el instrumento internacional<sup>3</sup>.

Es importante señalar que de la revisión del texto del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, así como de su Protocolo Complementario, no se ha encontrado artículos que expresamente prohíban o permitan efectuar reservas respecto de disposiciones jurídicas específicas constantes en los instrumentos.

En este sentido, el Ecuador, previo a la ratificación del Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del apoderamiento ilícito de aeronaves podría incorporar las reservas pertinentes analizadas en este dictamen respecto de la extradición, con el fin de armonizar las disposiciones de este instrumento jurídico internacional con el ordenamiento jurídico ecuatoriano, asegurando de esta manera su constitucionalidad.

Cabe destacar que el Estado ecuatoriano, al ser partícipe de la corriente constitucionalista, debe propender a la observancia y tutela de la normativa constitucional. En aquel sentido, conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en casos anteriores, con el fin de armonizar su derecho constitucional al momento de realizar la aprobación respectiva por parte de la Asamblea Nacional y su posterior ratificación, se deberá realizar la respectiva Declaración o Manifestación<sup>4</sup> que no le serán aplicables al presente Convenio y Protocolo Complementario, pues la extradición de ecuatorianas o ecuatorianos, no está permitida en su ordenamiento constitucional.

El artículo XIV dispone que se reemplace el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio con un nuevo contenido, en el que establece que los Estados partes tomarán medidas apropiadas a fin que el legítimo comandante de la aeronave recobre o mantenga el control de la misma, en caso de un acto de apoderamiento de la aeronave.

En el artículo XV se reemplaza el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio, con otro texto, en lo principal se estipula que los Estados partes prestarán la mayor asistencia posible en lo que respecta a todo proceso penal relativo a los delitos previstos en el artículo 1 y a los demás actos previstos en el artículo 4 del Convenio.

El artículo XVI dispone que se añada como artículo 10 bis del Convenio, un nuevo contenido, relativo a la información que debe suministrar todo Estado parte que tenga razones para creer que se vaya a cometer un delito previsto en el artículo 1 del Convenio.

Los artículos XVII y XVIII reemplazan todas las referencias que se hacen en el Convenio a Estados contratantes por Estados partes y en el texto en inglés. Los textos del Convenio en los idiomas árabe y chino anexados al presente Protocolo constituirán, junto con los textos del Convenio en español, francés, inglés y ruso, textos igualmente auténticos en los seis idiomas.

De la revisión del contenido de los artículos XV, XVI, XVII y XVIII no contienen normas contrarias a la Constitución de la República.

El artículo XIX establece que el Convenio y el presente Protocolo entre los Estados parte se leerán e interpretarán juntamente como un instrumento único y se denominarán Convenio de La Haya modificado por el Protocolo de Beijing de 2010.

El artículo XX determina la fecha que el presente Protocolo estuvo abierto para la firma de los Estados que participaron en la Conferencia diplomática sobre seguridad de la aviación, celebrada en Beijing del 30 de agosto al 10 de septiembre del 2010.

El artículo XXI establece que el presente Protocolo se someterá a ratificación, aceptación o aprobación, y que dichos instrumentos se depositarán ante el secretario general de la Organización de Aviación Civil Internacional, la que se designa Depositario.

El artículo XXII, determina los mecanismos que cada Estado parte adoptará al momento de ratificar, aceptar o aprobar el presente Protocolo o adherirse al mismo, respecto a la notificación al Depositario, la jurisdicción que haya establecido, de conformidad con su legislación nacional.

El artículo XXIII se refiere a la fecha en que entrará en vigor el presente Protocolo y el registro ante las Naciones Unidas.

El artículo XXIV se refiere a que los Estados partes podrán denunciar el presente Protocolo notificándolo por escrito al Depositario y la fecha que surtirá efecto, y por último el artículo XXV determina que el Depositario notificará a los Estados partes en el presente Protocolo y todos los Estados signatarios o que se adhieran al mismo la fecha de cada firma, la fecha del depósito de cada instrumento

<sup>3</sup> Convención de Viena para el derecho sobre los tratados, Art. 2 d) Se entiende por “reserva” una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado;

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, dictamen No. 0007-11-DTI-CC, caso No. 0023-10-TI.

de ratificación, aceptación, aprobación, adhesión, la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo y toda otra información pertinente.

Examinados los artículos XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XIX y XXV, no se encuentra que contradigan las normas constitucionales.

**Conclusión sobre la constitucionalidad del “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento ilícito de Aeronaves”**

El secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T.6638-SNJ-13-87 del 28 de enero del 2013, solicita a la Corte Constitucional que resuelva si el “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, requiere o no aprobación legislativa.

El artículo 438 de la Constitución de la República establece la competencia de la Corte Constitucional para realizar el control de constitucionalidad de tratados internacionales, mediante dictamen.

En la sesión extraordinaria efectuada el 03 de julio del 2013, el Pleno de la Corte Constitucional conoció y aprobó el informe previo del instrumento internacional denominado “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión y Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, presentado por el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, determinando que requiere la aprobación legislativa y, en consecuencia, corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad del presente Protocolo.

A su vez, el objeto materia del presente dictamen encuentra soporte en lo dispuesto en los artículos 107 numeral 1 y 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante el cual, dentro del control de constitucionalidad de los tratados internacionales, la Corte Constitucional está facultada para intervenir respecto a la necesidad de la aprobación legislativa previa y control automático de constitucionalidad de un instrumento internacional.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional considera que para el consentimiento del presente Protocolo, materia de análisis constitucional, se requiere aprobación previa de la Asamblea Nacional, por encontrarse inmerso dentro de los casos contemplados en el artículo 419, numerales 1, 3 y 4 de la Constitución de la República, que establecen: “ Se refieran a materia territorial”; ”Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley” y “Se refieran a los derechos y garantías establecidos en la Constitución”.

**IV. DECISIÓN**

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

**DICTAMEN**

1. Declarar que el “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, firmado en la Ciudad de Beijing el 10 de septiembre del 2010, requiere aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que establece el artículo 419, numerales 1, 3 y 4 de la Constitución de la República.
2. Declarar que las disposiciones contenidas en el “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, suscrito el 10 de septiembre del año 2010, guardan conformidad con la Constitución de la República del Ecuador.
3. Disponer que previo a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional del “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, se deberán incorporar las reservas pertinentes analizadas en este dictamen, con el fin de armonizar las disposiciones de este instrumento jurídico internacional con el ordenamiento jurídico ecuatoriano para así asegurar su constitucionalidad, con respecto a la figura de la extradición.
4. Notificar al presidente constitucional de la República con el presente dictamen, a fin de que se haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loo y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 19 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0007-13-TI**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 16 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

**SENTENCIA N.º 212-14-SEP-CC**

**CASO N.º 0342-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta por el doctor. Raúl Vallejo Corral, ex ministro de Educación, en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 05 de enero de 2010 a las 10h25, dentro de la acción de protección R-682-09.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el secretario general de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 01 de abril del 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, a través de la Sala de Admisión conformada por los entonces jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Ruth Seni Pinoargote, considerando que la presente acción extraordinaria de protección, sometida a juicio de admisibilidad, reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 27 de abril del 2010 a las 10h45, admitió a trámite la acción.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, mediante oficio N.º 1085-CC-SG-2010 del 3 de mayo del 2010, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 29 de abril de 2010, remitió el expediente de la causa a la ex jueza constitucional Nina Pacari Vega, designada como jueza sustanciadora para la presente causa.

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

Mediante el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 03 de enero de 2013, correspondió sustanciar la presente causa al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán. Mediante memorando N.º 007-CCE-DG-SUS-2013, el secretario general del Organismo, Jaime Pozo Chamorro, remitió al despacho del juez constitucional el expediente correspondiente a la causa.

Con auto del 9 de julio de 2010, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique a las partes con el contenido del auto

**De la demanda y sus argumentos**

El legitimado activo considera que con la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que se impugna, se ha violentado la garantía de la seguridad jurídica establecida en el artículo 82 de la Constitución de la República, así como el artículo tercero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 9 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 7 numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Señala además que la sentencia impugnada violenta el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 numeral 1, artículos 226 y 424 de la Constitución de la República, así como los instrumentos internacionales establecidos en los artículos 26 de la Declaración Interamericana de Derechos y Deberes del Hombre, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 y 9 sobre las garantías judiciales y principios de legalidad de la Convención Interamericana de Derechos Civiles y Políticos.

El accionante refirió además que de las normas enunciadas, se infiere categóricamente que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas actuaron sin competencia debida, al tenor de lo establecido en el artículo 1 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que la Sala no tenía competencia para conocer asuntos de mera legalidad, tal como lo establecen los artículos 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, y 217 numeral 3 de la Constitución de la República. Finalmente, el accionante señaló que los jueces se pronunciaron, investidos de jurisdicción constitucional, sobre asuntos de mera legalidad, en contradicción con lo establecido a través del artículo 226 de la Constitución de la República.

**Sentencia o auto que se impugna**

La resolución impugnada es la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 05 de enero de 2010 a las 10h25. El referido fallo, en su fragmento resolutivo, determinó:

(...) **Guayaquil, Enero 05 del 2010; las 10h25.- VISTOS:-**  
 (...) Con los antecedentes expuestos, esta Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales 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”, Revoca la sentencia recurrida y, en consecuencia, declara con lugar la acción de protección propuesta por el Ab. Arturo Cepeda Jácome, dejando sin efecto jurídico el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial No. 0367-09 de 16 de septiembre del 2009, dictado por el Ministro de Educación Raúl Vallejo Corral, ordenando que éste disponga la reincorporación inmediata al ejercicio del cargo de Rector del Colegio Fiscal Experimental “Aguirre Abad” de la ciudad de Guayaquil al Ab. Arturo Cepeda Jácome, disponiendo

además el pago de las remuneraciones y demás beneficios que hubiera dejado de percibir, como resultado del acto ilegítimo por el cual se lo removió. (...).

### **Pretensión**

Consta a fs. 41 del expediente de segunda instancia el escrito de acción extraordinaria de protección, en la que sobre la pretensión se detalla:

Por encontrarse reunidos los requisitos establecidos en los artículos 94 y 437, de la Constitución, artículo 58, 59, 60 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por existir una flagrante vulneración de los derechos constitucionales antes esgrimidos, solicito que se admita la ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, y que luego de la sustanciación correspondiente, mediante la respectiva sentencia se declare la vulneración de estos derechos, esto implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por el Abogado Arturo Cepeda Jácome dejando vigente el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 0367-09 de 16 de septiembre del 2009, por el cual se le removió del cargo de rector, reintegrándolo como docente del Colegio Experimental Aguirre Abad.

### **Contestación a la demanda**

#### **Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas**

Conforme consta a fs., 9 del expediente constitucional, mediante auto del 07 de mayo de 2010, notificado en la misma fecha, la Corte Constitucional, para el período de transición, a través de la jueza constitucional sustanciadora, solicitó a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que remitan un informe de descargo, debidamente motivado, sobre los argumentos que fundamentan la demanda. No obstante, de la revisión del expediente constitucional no consta que los referidos jueces hayan satisfecho lo requerido por la jueza sustanciadora.

### **Tercero con interés**

#### **Ab. Arturo Cepeda Jácome, ex rector del Colegio Fiscal Experimental "Aguirre Abad"**

Comparece el Ab. Arturo Cepeda Jácome, en su calidad de tercero con interés en la presente causa, y manifiesta que, violentando la Constitución de la República y la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, se lo ha removido del cargo de rector del Colegio Fiscal Experimental "Aguirre Abad", de la ciudad de Guayaquil, y utilizando la fuerza pública se lo ha desalojado del referido plantel educativo sin permitirle ni siquiera sacar sus pertenencias, hechos que han conllevado el cometimiento de un ilícito penal, al haberse allanado el Colegio sin ninguna autorización, violentándose los derechos a la inviolabilidad de domicilio, a la integridad personal y el derecho a una vida libre de violencia.

Manifiesta además que el acuerdo ministerial con el que se lo removió de sus funciones constituye un atentado al debido proceso determinado en el artículo 76 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, así como al principio de presunción de inocencia. Además, aclara que de acuerdo a lo establecido en los artículos 424 y 425 de la Constitución, no es posible que un acuerdo ministerial pretenda prevalecer sobre normas constitucionales.

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

### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente causa, en función de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Legitimación activa**

El peticionario se encuentra legitimado 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 *ibidem*, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente"; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional 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".

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

En esta oportunidad, la Corte Constitucional examinará si la sentencia de mayoría dictada el 05 de enero de 2010 a las 10h25, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º R-682-09, tiene 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 ha determinado los siguientes problemas jurídicos a ser analizados:

1. La sentencia dictada el 05 de enero de 2010 a las 10h25, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º R-682-09, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?

2. La sentencia dictada el 05 de enero de 2010 a las 10h25, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º R-682-09, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

### Resolución de los problemas jurídicos

**1. La sentencia dictada el 05 de enero de 2010 a las 10h25, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º R-682-09, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?**

En concreto, la pretensión del legitimado activo se refiere a que se deje sin efecto la sentencia de mayoría dictada el 05 de enero de 2010 a las 10h25, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º R-682-09, mediante la cual se revocó la sentencia de primer nivel y se dejó sin efecto jurídico el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 0367-09, del 16 de septiembre de 2009, dictado por el ministro de Educación, mediante el cual se le removió del cargo de rector y se ordenó su reintegro como docente del Colegio Experimental Aguirre Abad.

El derecho a la motivación tiene relación con la fundamentación razonada de la que deben estar revestidas las decisiones judiciales, a efectos de otorgarles legitimidad y sustento constitucional. Es decir, la motivación como garantía constitucional establece la obligación que tienen los jueces de determinar los motivos de persuasión adquiridos y enunciados en la sentencia para dotarla de eficacia.

Como parte esencial del debido proceso, en nuestro ordenamiento constitucional consta la garantía básica de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos en el artículo 76 numeral 7 literal l, disposición a través de la cual se establece que las sentencias o resoluciones dictadas por los jueces y demás autoridades, deben estar dotadas de razones que garanticen la decisión y que a su vez exista una debida correlación entre lo que se decide con las normas legales y principios constitucionales en los que se sustenta la decisión, a través de una interpretación racional que evite incurrir en la arbitrariedad.

Sobre la base de estas determinaciones, es obligación de los jueces y tribunales interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico, de acuerdo al contenido de las normas y principios constitucionales para obtener la debida relación de aquellas con el contenido constitucionalmente declarado, y de esta manera evitar que las resoluciones judiciales contengan criterios que restrinjan, menoscaben o inapliquen los derechos constitucionales.

La Corte Constitucional, respecto de la garantía básica de la motivación, ha dicho que:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacerse de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto<sup>1</sup>.

De acuerdo a los razonamientos antes explicados y en referencia a la sentencia impugnada, resulta adecuado analizar y posteriormente determinar si esta decisión judicial se somete o no a los condicionamientos establecidos para que sea considerada debidamente motivada, esto es, si en ella existen los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

A través del parámetro de razonabilidad se busca establecer si una determinada sentencia o resolución encuentra sujeción a lo dispuesto en las normas y principios establecidos en la Constitución de la República, es decir, si la decisión se encuentra justificada conforme a derecho, en la concepción jurídica del Estado constitucional de derechos y justicia.

En este contexto, cabe analizar si en la sentencia impugnada se encuentra presente el criterio de razonabilidad. Conforme se ha enunciado, mediante la sentencia impugnada, –en la acción de protección– se conoció y resolvió sobre un acto administrativo emitido por el ministro de Educación, por el cual se removió del cargo de rector del Colegio Fiscal Aguirre Abad, al Ab. Arturo Cepeda Jácome.

Al respecto, por mandato dispuesto en el artículo 173 de la Constitución de la República se ordena que los actos administrativos únicamente deben ser conocidos y resueltos en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativo, siempre y cuando estos no afecten derechos constitucionales. De acuerdo con esta disposición constitucional y remitiéndonos a la naturaleza del caso *in examine*, es indudable que el asunto impugnado a través de la acción de protección se refiere a un acto de carácter eminentemente administrativo y, por lo tanto, representa un control de legalidad que corresponde realizar a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En la sentencia refutada, al haberse conocido y resuelto vía acción de protección la impugnación de un acto administrativo, se atentó contra lo determinado en el artículo 226 de la Constitución de la República respecto de las funciones y competencias de los servidores públicos y las diferencias de competencia y jurisdicción de las

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC.

distintas vías procedimentales en razón de la materia y naturaleza de los actos; es así que la norma previamente referida dispone que las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal deben ejercer únicamente las competencias y facultades autorizadas por la Constitución y la ley, lo cual guarda estricta relación con el mandato dispuesto en el antes referido del artículo 173 de la Carta Magna, que especifica y prescribe que todo acto emanado por la administración pública debe ser demandado y resuelto en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Al no haberse respetado la jurisdicción competencial determinada en los artículos 173 y 226 de la Constitución de la República respecto de la impugnación del acto administrativo por parte de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no se respetó el derecho a la seguridad jurídica, porque no se aplicaron expresas normas constitucionales y por lo tanto los referidos jueces hicieron un ejercicio arbitrario de sus competencias y facultades.

De la misma forma, cabe indicar que los jueces que dictaron la sentencia objetada, al no respetar la jurisdicción y competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo para el conocimiento, revisión y resolución de los procesos respecto de los actos administrativos, conforme lo determinan tanto los principios constitucionales como legales respecto de la administración de justicia, su eficacia y eficiencia, no respetaron tampoco el derecho al debido proceso, en tanto un acto que debió ser impugnado y resuelto en el ámbito de la jurisdicción contencioso administrativo fue revisado a través de un procedimiento constitucional –acción de protección–.

Debe tenerse en cuenta que la acción de protección procede en contra de actos administrativos siempre que vulneren derechos constitucionales, asunto que, al ser analizado en la decisión, le confiere razonabilidad. Pero por *contrario sensu*, no procede para resolver impugnaciones de naturaleza infraconstitucional, como en el presente caso, por lo cual el fallo impugnado no contiene un análisis de constitucionalidad y, por ello, no puede reunir el requisito de razonabilidad.

Sobre la base de las consideraciones expuestas anteriormente, existe la certeza de que la sentencia impugnada carece de razonabilidad porque ha vulnerado expresas normas establecidas en la Constitución de la República.

### Lógica

Corresponde ahora determinar si la sentencia materia de la presente acción jurisdiccional constitucional se somete a los criterios de lógica como elemento fundamental de la motivación. Consonante con lo dispuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, una sentencia es lógica solo si en su contenido se evidencia una verdadera coherencia entre las premisas y la conclusión y entre esta última y la resolución. Para esto, es pertinente remitirnos

a la parte medular de la sentencia a través de la cual se resuelve la impugnación del acto administrativo, así:

OCTAVO:- De las normas legales y reglamentarias citadas se advierte que, al ser la **remoción** una sanción establecida en la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su Reglamento, a los profesionales de la educación, entre ellos los rectores, deben preceder a su aplicación el correspondiente sumario administrativo en el cual se observen las garantías constitucionales al debido proceso, a la defensa, a ser sancionado de ser el caso por autoridad competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento, trámite que en la especie estaba previsto en el Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, todo lo cual no ha ocurrido en la especie, pues para imponer una sanción sea cualquiera que sea, debía preceder el acto administrativo, en el cual se garanticen los derechos de defensa del accionante, esto es ser oído y poder replicar los argumentos de las acusaciones, todos estos principios fundamentales que garantiza la Constitución del Ecuador y que se consagran como los derechos de protección al que estamos obligados a respetar y hacer respetar todos aquellos a quien la norma Suprema nos ha otorgado la potestad de administrar justicia y velar por el cumplimiento de las mismas. En la especie, el acto administrativo impugnado adolece de las violaciones constitucionales antes citadas, vulnerando los derechos del accionante, tornando el acto administrativo impugnado en ilegítimos.

De acuerdo con lo anteriormente transcrito, se desprende que el peticionario de la acción de protección, Ab. Arturo Cepeda Jácome, mediante esta garantía jurisdiccional demandó la ilegitimidad del acto administrativo (Acuerdo Ministerial N.º 0367-09 del 16 de septiembre de 2009) dictado por el ministro de Educación, a través del cual se lo removió del cargo de rector del Colegio Fiscal Aguirre Abad de la ciudad de Guayaquil, por haber incurrido en las prohibiciones establecidas en los literales a, b y e del artículo 1, y los literales a, f e i del artículo 28 del Decreto Ejecutivo N.º 44 del 11 de septiembre de 2009, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 25 del 14 de septiembre de 2009, porque –a su criterio– consideró esencialmente se lo debió seguir previamente el pertinente sumario administrativo para ejercer su derecho a la defensa.

Del conjunto de la sentencia impugnada y de la transcripción textual antes expuesta es evidente que la *ratio* central sobre la cual decidieron los jueces, tiene estricta relación con la interpretación y aplicación de normas de carácter infraconstitucional, es decir, de aquellas contenidas en la Ley y Reglamento de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional. Vale decir, las argumentaciones utilizadas en la sentencia impugnada se focalizan a realizar un análisis de índole legal, y no un examen que demuestre rigurosamente la vulneración de derechos constitucionales.

En consecuencia, se advierte que los jueces que emitieron la sentencia impugnada desnaturalizaron la esencia de la acción de protección, toda vez que resolvieron una supuesta vulneración del derecho a la defensa sujetándose a la interpretación de normas de carácter

infraconstitucional, lo cual es de competencia de la justicia ordinaria. Sobre lo señalado y teniendo en cuenta las premisas sobre las cuales las cortes determinan competencia para conocer y resolver la acción, estas no se corresponden con la resolución o sentencia, misma que excede el ámbito competencial determinado por las normas constitucionales y legales como habilitante para emitir un pronunciamiento respecto de los actos administrativos; es por lo tanto verificable que la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ha contravenido lo determinado respecto del requisito de lógica como elemento fundante de la garantía de motivación.

Es verificable, a través de la lectura de la sentencia objeto de la presente acción, que no se han argumentado ni aplicado normas en el contenido del fallo que, de forma conexas con el acto administrativo, justifiquen que el mismo fuera contrario a las normas y principios constitucionales, toda vez que el texto de la sentencia se circunscribe al análisis de legalidad del contenido de la resolución administrativa, cuestión que evidencia de forma axiomática que la sentencia impugnada carece de coherencia entre los hechos analizados y las conclusiones obtenidas a través de la resolución, lo que deriva en la ruptura, una vez más, del parámetro de lógica dentro de la garantía de la motivación.

### Comprensibilidad

El parámetro de comprensibilidad implica la redacción clara y entendible de las sentencias emitidas por las instancias encargadas de la administración de justicia, toda vez que en el marco del Estado constitucional de derechos y justicia es esencial la máxima comprensión y accesibilidad de los ciudadanos a los argumentos utilizados por los operadores de justicia para emitir sus fallos, tanto como parte de la motivación como de la institucionalización de la justicia, no solo para quienes entienden y practican el derecho, sino para todos los ciudadanos en igualdad de condiciones.

La sentencia impugnada se vuelve incomprensible, ya que no existen los elementos de razonabilidad y lógica para dotarla de motivación, pues más bien genera incertidumbres respecto del alcance y aplicación del ordenamiento jurídico destinado a la protección y garantía de los derechos y consecuentemente funda serias dudas en el auditorio social. En este sentido, se concluye que en la sentencia impugnada se ha obviado el requisito de comprensibilidad.

Sobre la base de estas consideraciones, la Corte Constitucional considera que en la sentencia impugnada se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**2. La sentencia dictada el 05 de enero de 2010 a las 10h25, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º R-682-09, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica?**

Respecto del derecho a la seguridad jurídica es necesario señalar que el mismo se refiere a la existencia de modelos normativos previos, claros y determinados, destinados a entregar certeza y viabilidad a las conductas sociales y a los pronunciamientos de los operadores de justicia. Así, la seguridad jurídica garantiza a las personas la certidumbre de contar con operadores jurídicos competentes que actúen en defensa, protección y tutela de sus derechos, es decir, es el derecho que tenemos todos los justiciables para conocer y tener certeza del ordenamiento jurídico al que debemos someternos.

Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado que:

... la seguridad jurídica se constituye en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto implica el respeto a la Constitución como la norma jerárquicamente superior que consagra los derechos constitucionales reconocidos por el Estado; prevé la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, con lo cual se logra la certeza del derecho en cuanto a la aplicación normativa.

De acuerdo con los enunciados expuestos anteriormente y remitiéndonos al caso *in examine*, se deduce que la sentencia materia de la objeción (voto de mayoría), dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no garantizó el derecho a la seguridad jurídica, porque al asumir competencias que no le correspondían, constitucional y legalmente, –en el caso concreto resolver actos administrativos a través de la acción de protección– ciertamente se desatendió a la certeza normativa prevista para la impugnación de un acto de índole administrativo y la consecuente competencia de los jueces de la materia.

El derecho a la seguridad jurídica demanda la observancia de las normas constitucionales y correlativamente la existencia de normas previas, claras y públicas que deben ser acatadas por los justiciables e indiscutiblemente por quienes tienen el deber de administrar justicia, para dotar de seguridad normativa al conglomerado social, gestión que precisamente fue ignorada en la sentencia impugnada, al haber resuelto fuera de competencia, lo cual creó inseguridad jurídica.

Ahora bien, corresponde por su naturaleza, a los actos administrativos, una vía específica para su impugnación y a la reclamación por los efectos que estos producen, en razón de su especialidad y especificidad la naturaleza de la reclamación es inexcusablemente de orden administrativo y por lo tanto debió ser sometida a la jurisdicción contencioso-administrativa o justicia administrativa conforme al ordenamiento establecido en la Constitución de la República, en tanto la impugnación se dirigía a que se ejerza el control de una potestad reglamentaria y la legalidad de una actividad administrativa que consideraba ilegítima.

Los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial

de Justicia del Guayas no podían, a través de la acción de protección, resolver un asunto de estricta legalidad porque se atentaba contra el principio constitucional de legalidad –conocido actualmente como de juridicidad– y porque a la jurisdicción contencioso-administrativa le correspondía decidir si en efecto el acto administrativo impugnado contenía transgresiones de índole legal que le permitan declarar su nulidad o revocatoria.

Efectivamente, si se consideraba que el acto administrativo reclamado contenía un abuso de facultades por parte de la administración pública, en el caso *sub júdice*, de parte del ministro de Educación, este debió ser reclamado en el ámbito contencioso administrativo, a efectos que por esta vía judicial se restablezca la legalidad objetiva o subjetivamente infringida, no considerada por la administración, y que podría haber contenido transgresiones a derechos señalados en disposiciones legales, reglamentarias o contractuales.

En la sentencia impugnada se ignora que la vía contenciosa administrativa era el mecanismo adecuado y eficaz para reclamar la presunta ilegalidad del acto administrativo, porque es allí en donde el supuesto afectado debía demostrar, dentro de la estación probatoria correspondiente, que la administración pública vulneró sus derechos, asumiendo que la jurisdicción contencioso-administrativa justamente está para resolver asuntos que atañen a los conflictos que se susciten entre la administración y los particulares y que en sede judicial se contiene la eficacia jurídico legal de un acto o resolución emanado del poder público.

Por las consideraciones antes enunciadas se desprende que en la sentencia materia de la impugnación se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en razón que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al dictar la sentencia impugnada (voto de mayoría) mediante la cual se aceptó la acción de protección, desconocieron lo preceptuado en los artículos 173 y 226 de la Constitución de la República y demás normas legales pertinentes que establecen que la impugnación de un acto administrativo debe ser conocida y resuelta en la jurisdicción contencioso-administrativa, más aún cuando en el caso concreto se discute la aplicación de normas de índole infraconstitucional y su consecuente control de legalidad.

Con todas las consideraciones hasta aquí formuladas, y luego del análisis correspondiente, en la sentencia impugnada se han encontrado motivos suficientes para sostener que existe vulneración de los derechos al debido proceso, en la garantía básica de la motivación de las resoluciones y de 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, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

### SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía básica de la motivación de las resoluciones, y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Disponer, como medidas de reparación integral, las siguientes:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia expedida por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, del 05 de enero de 2010.
  - 3.2. Dejar en firme la sentencia dictada el 21 de octubre de 2009, por el Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, por ser concordante con los criterios de constitucionalidad analizados, y para ello, devolver el expediente debiendo disponer todas las medidas pertinentes para lograr el cumplimiento y ejecución de la misma.
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 Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 26 de noviembre de 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

### CASO Nro. 0342-10-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 20 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 003-15-SIN-CC**

**CASO N.º 0011-11-IN**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El economista Danilo Carrera Drouet, por los derechos que representa del Comité Olímpico Ecuatoriano, compareció ante la Corte Constitucional, para el período de transición, formulando una demanda de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo en contra del acuerdo ministerial N.º 928 del 30 de octubre de 2010, expedido por el señor Jeff Escalante Montenegro, ministro encargado del Deporte a la fecha de la promulgación del referido acuerdo ministerial.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó el 11 de marzo de 2011 que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Corte Constitucional, para el período de transición, a través de la Sala de Admisión, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yúnez, considerando que la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de actos normativos de carácter general cumplía con los requisitos de procedibilidad establecidos en la Constitución y en la ley, admitió a trámite la acción mediante providencia del 09 de diciembre de 2011 a las 10h26, disponiendo:

**1.** Córrese traslado con esta providencia y copia de la demanda al señor Ministro del Deporte, Procurador General del Estado a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. **2.** Requieráse al Ministerio del Deporte para que en el plazo de ocho días remita el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada. **3.** Póngase en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional (...) (sic).

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

El Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 11 de diciembre de 2012, procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional, Antonio

Gagliardo Loor sustanciar la misma, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 022-CCE-SG-SUS-2012 del 17 de diciembre de 2012.

El juez constitucional sustanciador, mediante providencia del 31 de julio de 2013, avocó conocimiento de la acción de inconstitucionalidad de acto normativo, caso N.º 0011-11-IN.

**Norma cuya constitucionalidad se acusa**

**“Ministerio del Deporte  
Acuerdo N.º 928**

Jeff Escalante Montenegro  
Ministro del Deporte (E)

**CONSIDERANDO:**

**QUE**, el artículo 381 de la Constitución de la República determina: “El Estado protegerá, promoverá y coordinará la cultura física que comprende el deporte, la educación física y la recreación, como actividades que contribuyen a la salud, formación y desarrollo integral de las personas; impulsará el acceso masivo al deporte y a las actividades deportivas a nivel formativo, barrial y parroquial; auspiciará la preparación y participación de los deportistas en competencias nacionales e internacionales, que incluyen los Juegos Olímpicos y Paralímpicos; y fomentará la participación de las personas con discapacidad;

**QUE**, mediante Decreto Ejecutivo n.º. 6 expedido el 15 de enero de 2007, el señor Presidente Constitucional de la República creó el Ministerio del Deporte, organismo que asume las funciones que le correspondían a la Secretaría Nacional de Cultura Física, Deportes y Recreación;

**QUE**, con fecha 11 de agosto de 2010 y publicada en el suplemento del Registro Oficial n.º. 255 se expide la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación;

**QUE**, el artículo 13 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación determina que “El Ministerio Sectorial es el órgano rector y planificador del deporte, educación física y recreación; le corresponde establecer, ejercer, garantizar y aplicar las políticas, directrices y planes aplicables en las áreas correspondientes para el desarrollo del sector de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, las leyes, instrumentos internacionales y reglamentos aplicables;

**QUE**, el artículo 50 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación determina que son deberes de las Federaciones Ecuatorianas por Deporte entre otras la siguiente: “Seleccionar a los mejores deportistas para que conformen las selecciones ecuatorianas en coordinación con las Asociaciones Deportivas Provinciales, debiendo presentar un informe del proceso y resultados al Ministerio Sectorial para juegos de ciclo olímpico, Paralímpico y campeonatos mundiales de categoría absoluta;

**QUE**, el artículo 50 numeral 7 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación al referirse a las funciones y

atribuciones de las Federaciones Ecuatorianas por Deporte determina: "Alimentar el Sistema Nacional de Información Deportiva de conformidad con las disposiciones contenidas en la presente Ley;

**QUE**, el artículo 73, literal a) de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación contempla que son deberes del Comité Olímpico en coordinación con el Ministerio sectorial, entre otros, el siguiente: "Coordinar el apoyo técnico, de infraestructura, logístico, entrenamiento y competición de las selecciones nacionales para su participación en los juegos del ciclo olímpico con el Ministerio del Deporte y las Federaciones Ecuatorianas por Deporte y Federaciones Deportivas Provinciales;

**QUE**, la disposición general séptima de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación determina: "Todas las delegaciones deportivas que participen en competencias oficiales a nivel internacional, deberán gozar de un seguro de vida en caso de accidentes y de un seguro médico internacional que garantice su atención médica oportuna, siendo obligación de la organización deportiva encargada de su participación, la contratación de dicho seguro, su incumplimiento será sancionado de conformidad con esta Ley";

**QUE**, es necesario regular el procedimiento para la salida de deportistas ecuatorianos que vayan a competir en eventos internacionales en representación del país,

#### ACUERDA

Expedir el presente instructivo para el trámite de emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador.

**Art. 1.-** El presente instructivo regulará la emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador.

**Art. 2.-** El Ministerio acreditará la salida al exterior de las delegaciones deportivas ecuatorianas de toda disciplina, nivel o categoría en torneos oficiales, sobre la base del informe favorable de la Federación Ecuatoriana por Deporte según corresponda o del Comité Olímpico Ecuatoriano en el caso de eventos que formen parte del ciclo olímpico. El requerimiento de acreditación deberá ser remitido al Ministerio al menos con cinco días de anticipación a la salida de la comitiva al evento internacional.

**Art. 3.-** Previo a obtener la acreditación de salida al exterior de delegaciones deportivas ecuatorianas para participar en eventos deportivos internacionales oficiales y por invitación se deberá remitir al Ministerio la siguiente documentación:

a) Oficio dirigido a la máxima autoridad solicitando la acreditación de salida al exterior indicando el evento deportivo al que concurre la delegación, sede, fechas en las que se va a realizar y los nombres completos de las personas participantes;

b) Copia debidamente certificada por la entidad requirente del documento de invitación al evento internacional.

c) Informe técnico favorable de la Federación Ecuatoriana por Deporte en original o del Comité Olímpico Ecuatoriano en el caso de aquellos torneos que formen parte del ciclo olímpico, en el que conste las posibilidades técnicas de los deportistas;

d) Certificado de evaluación de estado de salud conferido por el departamento médico del Ministerio del Deporte o del Comité Olímpico Ecuatoriano;

e) Copia de la póliza de seguro en caso de accidentes y del seguro médico internacional; y,

f) Copia de las cédulas de ciudadanía de los deportistas participantes.

**Art. 4.-** La Federación Ecuatoriana que solicite la acreditación de salida al exterior al tenor de lo establecido en la Disposición General Primera de la Ley de Deporte, Educación Física y Recreación, deberá remitir al Ministerio del Deporte en un plazo de 30 días después de terminado el evento un informe técnico, económico y disciplinario relacionado con la participación de los deportistas en el torneo internacional.

**Art. 5.-** Corresponde a la Dirección de Gestión de Deportes el llevar un registro actualizado en las delegaciones deportivas que participen en eventos internacionales así como delegar a la Subsecretaría Técnica Metodológica suscribir las resoluciones relacionadas con la acreditación de Salida al Exterior que son materia del presente acuerdo ministerial.

**Art. 6.-** El presente Acuerdo entrará en vigencia a partir de su suscripción sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial y de su ejecución encárguese a la Subsecretaría Técnica Metodológica.

Dado en el Distrito Metropolitano de San Francisco de Quito, 30 de octubre de 2010.

JEFF ESCALANTE MONTENEGRO  
MINISTRO DEL DEPORTE (E)"

#### De la demanda y sus fundamentos

El economista Danilo Carrera Drouet, en su calidad de presidente del Comité Olímpico Ecuatoriano, impugna la constitucionalidad por el fondo y forma del acuerdo ministerial N.º 928 expedido el 30 de octubre de 2010, por el Ministerio del Deporte y a través del cual se pone en vigencia el instructivo para el trámite de emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador.

El demandante señala que sobre la potestad atribuida al Ministerio del Deporte para dictar acuerdos o instructivos técnicos y administrativos, la ley ha restringido exclusivamente para el nivel formativo determinado en los artículos 25 literal a y 27 de la Ley del Deporte,

Educación Física y Recreación. Por tal razón, ni el Comité Olímpico ni las Federaciones Ecuatorianas por Deporte estarían comprendidas en esta clasificación, porque estas instituciones entran en el nivel deportivo de alto rendimiento, según lo determina el artículo 43 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

Añade que el Ministerio del Deporte no se encuentra autorizado para dictar acuerdos ni instructivos para regular el funcionamiento de las organizaciones comprendidas en los demás niveles que señalan los literales **b**, **c** y **d** del artículo 25 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, y que de conformidad con la lectura del acuerdo impugnado se establece que el mismo fue dictado contrariando lo que disponen los artículos 226 de la Constitución, y 14 literal **p** de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, para regular situaciones del deporte de alto rendimiento cuya normativa no le habría sido atribuida.

Por otra parte, indica que el Ministerio del Deporte intenta erradamente ser la entidad que otorgue crédito o reputación a las delegaciones ecuatorianas que participan en el exterior, o conceda la seguridad de que las delegaciones deportivas que salgan del país son quienes verdaderamente representan al Ecuador, afirmando que ni la Constitución ni la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación establecen que el ministerio sectorial es la entidad competente para otorgar las acreditaciones a las delegaciones deportivas que participarán en el exterior, pues a criterio del accionante, esta competencia es exclusiva del Comité Olímpico Ecuatoriano y las Federaciones por Deporte.

El demandante, Danilo Carrera Drouet, manifiesta que la Constitución y la Ley confirió de manera privativa y exclusiva la acreditación a las delegaciones deportivas en competencias internacionales al Comité Olímpico Ecuatoriano y Federaciones Ecuatorianas por Deporte, y no al Ministerio del Deporte u otra entidad pública.

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

El accionante señala que las disposiciones normativas contenidas en el acuerdo ministerial N.º 928 son incompatibles con los artículos 76 numeral 7 literal **I**; 154, 226, 381 y 382 de la Constitución de la República.

#### **Pretensión**

El economista Danilo Carrera Drouet solicita que “se declare la inconstitucionalidad de forma y de fondo del acuerdo N.º 928 expedido por el Ministro del Deporte encargado el 30 de octubre de 2010 porque contrarían el régimen constitucional ecuatoriano (...)”.

#### **De la contestación de la demanda**

##### **Ministro del Deporte**

El señor José Francisco Cevallos Villavicencio, en su calidad de ministro del Deporte, da contestación a la demanda de inconstitucionalidad planteada en contra del

acuerdo ministerial N.º 928, señalando que dicho acuerdo fue derogado por el acuerdo ministerial N.º 117 del 22 de septiembre del 2011.

Luego, indica que de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución de la República, los ministros tienen la competencia para ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión, en base a lo establecido en la ley de la materia. Por tal razón, solicita que la Corte Constitucional niegue la demanda de inconstitucionalidad formulada por el Comité Olímpico Ecuatoriano.

#### **Procurador General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece ante la Corte Constitucional señalando en lo principal que mediante acuerdo ministerial N.º 117 expedido el 22 de septiembre de 2011, el señor José Francisco Cevallos Villavicencio, ministro del Deporte, dictó el “Reglamento que establece las normas para la emisión de resoluciones de acreditación de salida del exterior de delegaciones y/o deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador”, en el que de manera expresa en el artículo 9, derogó el acuerdo ministerial N.º 928 del 30 de octubre de 2010 y cualquier otra norma de esta Cartera de Estado de igual rango o inferior.

Posteriormente, el ministro del Deporte emitió un tercer acuerdo ministerial, esta vez signado con el N.º 199 del 17 de noviembre de 2011, a través del cual dejó sin efecto el reglamento contenido en el decreto N.º 117 del 22 de septiembre de 2011.

En el artículo segundo de este último acuerdo ministerial se dispuso

“Que el Comité Ecuatoriano COE, coordinará con el Ministerio del Deporte la Acreditación de las delegaciones deportivas que representan a la República del Ecuador en el exterior, conforme el artículo 73, letras a y b de forma que dicha actividad de acreditación la realizará el COE de manera directa, sin necesidad de remitir de forma previa documentación alguna de dichas delegaciones deportivas a este Ministerio del Deporte”.

(Énfasis en el texto de la contestación a la demanda).

Por lo tanto, la Procuraduría General del Estado concluye que a la fecha de la expedición del auto constitucional del 09 de diciembre de 2011, emitido por la Sala de Admisión, el acuerdo N.º 928 ya se encontraba derogado y, por lo tanto, no tenía efectos jurídicos, resultando ineficaz emitir una sentencia sobre la demanda planteada por el Comité Olímpico Ecuatoriano.

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

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad,

de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literales **a** y **d**, y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 3 numeral 2 literales **c** y **d**, y 54 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

#### **Legitimación activa**

El demandante, economista Danilo Carrera Drouet, se encuentra legitimado para interponer la presente acción pública de inconstitucionalidad en contra del acto normativo de carácter general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 439 de la Constitución, que señala “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con los artículos 77 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que expresan respectivamente “La demanda de inconstitucionalidad puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente”, y “La acción pública de inconstitucionalidad podrá ser propuesta por cualquier persona”.

#### **Análisis de constitucionalidad**

##### **Importancia del control abstracto de constitucionalidad**

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

El carácter abstracto hace que la contradicción de la norma con las disposiciones constitucionales no esté direccionada hacia una persona o grupo de personas en particular, sino que la afectación se la hace a toda la sociedad, es decir, no existe un sujeto determinado de afectación, sino que ha de entenderse como el sujeto afectado a toda la colectividad, asegurándose de esta manera la supremacía de la Constitución.

El alcance de esta acción pública de inconstitucionalidad se hace extensivo, dentro del marco constitucional ecuatoriano, tanto a los actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado como los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública; de ahí que el primer alcance que tiene este control abstracto es su carácter general respecto a las normas o actos administrativos imputados como inconstitucionales.

En cuanto a los efectos que genera la declaratoria de inconstitucionalidad, tanto de actos normativos como administrativos de carácter general, los mismos se verán expresados en la invalidez del acto impugnado, generándose un efecto *erga omnes* o general respecto a esas disposiciones normativas.

En relación a lo manifestado, en sentencia N.º 002-14-SIN-CC, caso N.º 0056-12-IN y 0003-12-IA acumulados, expedido el 14 de agosto de 2014, esta Corte Constitucional ha mencionado lo siguiente:

El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico. Así pues, garantizar que los preceptos de las normas infraconstitucionales se adecuen a lo dispuesto en la Constitución, constituye una tarea primordial de la Corte Constitucional, la cual vela por la armonía del ordenamiento jurídico.

En tal razón, la Corte Constitucional tiene la atribución de identificar la existencia de incompatibilidades lógicas entre normas secundarias y la Constitución, sin que dicho análisis se realice respecto a un caso concreto, sino mediante un examen desligado del sujeto; es decir, un examen abstracto de la norma.

Para resolver la causa, esta Corte Constitucional procede a efectuar el análisis por la forma y por el fondo del acuerdo ministerial, materia de esta acción.

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

La norma cuya inconstitucionalidad se demandó es el Acuerdo Ministerial N.º 928 del 30 de octubre de 2010, expedido por el ministro del Deportes encargado, Jeff Escalante Montenegro.

##### **Determinación del problema jurídico**

Esta Corte realizará un control de la constitucionalidad por la forma del acuerdo ministerial impugnado, para lo cual se considera el siguiente problema jurídico:

La expedición del acuerdo ministerial N.º 928 del 30 de octubre de 2010, ¿inobservó los requisitos de forma para ser expedido?

##### **Resolución del problema jurídico**

##### **La expedición del acuerdo ministerial N.º 928 del 30 de octubre de 2010, ¿inobservó los requisitos de forma para ser expedido?**

El primer aspecto a tomarse en cuenta para resolver el problema jurídico planteado radica en que se observa de los recaudos que integran el expediente constitucional, que el acuerdo ministerial N.º 928 impugnado por el Comité Olímpico Ecuatoriano fue derogado mediante el acuerdo ministerial N.º 117 del 22 de septiembre de 2010, suscrito por el ministro del Deporte, José Francisco Cevallos. Este acuerdo tuvo una vigencia muy corta, pues a su vez fue derogado mediante el acuerdo ministerial N.º 199 del 17 de noviembre de 2011, en cuyo artículo primero se señaló: “Artículo Primero.- Dejar sin efecto el ‘Reglamento que establece las normas para la emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de delegaciones

y/o deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador', expedido mediante acuerdo ministerial N.° 117 de 22 de septiembre de 2011".

Acuerdo Ministerial	Estado
Acuerdo ministerial N.° 928 de 30 de octubre de 2010	DEROGADO
Acuerdo ministerial N.° 117 de 22 de septiembre de 2011	DEROGADO
Acuerdo ministerial N.° 199 de 17 de noviembre de 2011	VIGENTE

Ahora bien, habiendo sido derogado el acuerdo ministerial cuya constitucionalidad fue impugnada por el Comité Olímpico Ecuatoriano y encontrándose vigente un nuevo acuerdo ministerial que regula los procedimientos de acreditación para deportistas ecuatorianos que participan en competencias internacionales, la Corte Constitucional debe proceder a la verificación del contenido de las nuevas disposiciones normativas, a fin de constatar si aquellas son similares a las disposiciones normativas que en su momento quedaron derogadas. De ser así, el control de constitucionalidad se dirigirá hacia las normas que se han replicado desde el acuerdo derogado hacia el acuerdo vigente, en virtud de que los criterios de los accionantes sobre la inconstitucionalidad persistirán a pesar de que la norma ha sido derogada.

Bajo la premisa planteada, al constatar el contenido de las disposiciones normativas que integraban el acuerdo ministerial N.° 928 (derogado) frente a las contenidas en el acuerdo ministerial N.° 199 (vigente) se observa que las disposiciones demandadas han sido replicadas y guardan similitudes de fondo. Por lo tanto, la Corte Constitucional procede a efectuar el control constitucional por la forma del acuerdo ministerial N.° 199 (vigente), y para el efecto, en atención a lo dispuesto en el artículo 91 numeral 1 literal a de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resulta necesario transcribir la disposición jurídica que será objeto de análisis.

Acuerdo Ministerial N.° 199

José Francisco Cevallos Villavicencio  
Ministro del Deporte

CONSIDERANDO:

**Que**, el primer inciso del artículo 381 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: "El Estado protegerá, promoverá y coordinará la cultura física que comprende el deporte, la educación física y la recreación, como actividades que contribuyen a la salud, formación y desarrollo integral de las personas; impulsará el acceso masivo al deporte y a las actividades deportivas a nivel formativo, barrial y parroquial; auspiciará la preparación y participación de los deportistas en competencias nacionales e internacionales, que incluyen los Juegos Olímpicos y Paraolímpicos; y fomentará la participación de las personas con discapacidad".

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 6 del 15 de enero de 2007, publicado en el Registro Oficial No. 22 del 14 de noviembre del mismo año, el Presidente de la República creó el ministerio del Deporte, que asumió las atribuciones que le correspondían a la Secretaría Nacional de Cultura, Física, Deportes y Recreación.

Que, mediante suplemento del Registro Oficial No. 255 del 11 de agosto de 2010 se publicó la Ley del Deporte dispone que "El Ministerio Sectorial es el órgano rector y planificador del deporte, educación física y recreación; le corresponde establecer, ejercer, garantizar y aplicar las políticas, directrices y planes aplicables en las áreas correspondientes para el desarrollo del sector de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, las leyes, instrumentos internacionales y reglamentos aplicables. Tendrá dos objetivos principales, la activación de la población para asegurar la salud de las y los ciudadanos y facilitar la consecución de logros deportivos a nivel nacional e internacional de las y los deportistas incluyendo, aquellos que tengan algún tipo de discapacidad".

Que, hasta la fecha el Ministerio del Deporte ha venido realizando el conferimiento de avales para la salida al exterior de las delegaciones deportivas conformadas por cada Federación Ecuatoriana por Deporte, con el patrocinio del Comité Olímpico Ecuatoriano (COE);

Que, conforme al artículo 14, letra *q* de la Ley del Deporte en referencia faculta al ministerio a: "(...) *q* Resolver los asuntos administrativos del Ministerio sectorial no previstos en la legislación deportiva (...)"

Que, el Comité Olímpico Ecuatoriano, COE, es una organización reconocida por el Estado Ecuatoriano desde 1948, año de su creación y reconocido por el Comité Olímpico Internacional (COI) desde 1959. Su duración es indefinida. Los estatutos del COE fueron aprobados oficial y definitivamente por el COI en Tokio, con ocasión de los XVIII Juegos Olímpicos de 1964 y recientemente con la última reforma en Enero de 2003.

Que, el Estado Ecuatoriano a través del Ministerio del Deporte, garantiza y respeta la Carta Olímpica como instrumento internacional de plena vigencia, según la cual conforme los artículos 20.1.5, 36.6.12 y 31.3, 31.5 se garantiza la responsabilidad exclusiva de los miembros del Comité Olímpico Internacional (COI) y del Comité Olímpico Ecuatoriano en cuanto a los asuntos tratados por el referido documento.

Que, la racionalidad y eficiencia administrativas son objetivos del Estado, conforme dicta el Régimen del Buen Vivir recogido en el artículo 340 de la Constitución del Estado, en concordancia con los artículos 1 y 5 letra *a* de la Ley de Modernización del Estado.

Que, conforme al artículo 73 letras *a* y *b* de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, son deberes del Comité Olímpico Ecuatoriano en coordinación con el ministerio sectorial, conferir el apoyo técnico, de infraestructura, logístico, entrenamiento y competición de las selecciones nacionales para su participación en los juegos del ciclo olímpico con el ministerio del Deporte y de las Federaciones

Ecuatorianas por Deporte y Federaciones Deportivas Provinciales; y ejercer competencia exclusiva y privativa para la inscripción y acreditación de las delegaciones ecuatorianas en los juegos de ciclo olímpico;

Que, en tal virtud, el ministro del Deporte ha considerado que es necesario garantizar la diligente y oportuna inscripción y participación de las delegaciones deportivas que representen al País en dichas competencias nacionales, simplificando el proceso para la acreditación de dichos cuerpos normativos en aras del enaltecimiento del deporte nacional;

Que, con fecha 22 de septiembre de 2011, el Ministro del Deporte expidió el acuerdo ministerial No. 117 porque el que dictó el "Reglamento que establece las normas para la emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de delegaciones y/o deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador", el mismo que sustituyó al anterior expedido mediante Acuerdo Ministerial n°. 928 de 30 de octubre de 2010;

#### ACUERDA

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Dejar sin efecto el "Reglamento que establece las normas para la emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de delegaciones y/o deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador" expedido mediante acuerdo ministerial No. 117 del 22 de septiembre de 2011.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Que el Comité Olímpico, COE, coordinará con el Ministerio del Deporte la acreditación de las delegaciones deportivas que representen a la República del Ecuador en el exterior, conforme al artículo 73, letras *a* y *b*, de forma que dicha actividad de acreditación la realizará el COE de manera directa, sin necesidad de remitir de forma previa documentación alguna de dichas delegaciones deportivas a este Ministerio del Deporte.

**ARTÍCULO TERCERO.-** En cumplimiento del artículo 22 del Reglamento a la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, la organización deportiva competente informará con treinta días de anticipación al ministerio sectorial sobre los desplazamientos de sus delegaciones y/o deportistas a competencias internacionales. En dichos informes se deberá verificar el cumplimiento de los exámenes médicos y las pólizas de seguros requeridos, invitación oficial, presupuesto sustentado y las demás exigencias técnicas. Los exámenes médicos deberán ser realizados en los centros médicos acreditados por el Ministerio del Deporte para el efecto o en los Centros Olímpicos de Alto Rendimiento. Luego de sus participaciones internacionales las Federaciones Ecuatorianas por Deporte, deberán remitir un informe al ministerio sectorial sobre su participación y resultados deportivos obtenidos en cada una de sus competencias, bajo apercibimiento de las sanciones contempladas en la disposición general permita la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

**ARTÍCULO CUARTO.-** De la misma manera, cada Federación por Deporte tendrá la obligación de otorgar el aseguramiento y exámenes médicos a las delegaciones deportivas que se trasladen al exterior, según manda el artículo 110, segundo inciso y disposición general séptima de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

**ARTÍCULO CINCO.-** Encárguese del cumplimiento de estas disposiciones a la Dirección de Deportes de la Subsecretaría Técnica Metodológica y a la Dirección de Seguimiento y Control de la Coordinación General de Planificación del Ministerio del Deporte.

**Disposición final.-** El presente acuerdo ministerial entrará en vigencia a partir de la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de San Francisco de Quito a 17 de noviembre de 2011.

**JOSÉ FRANCISCO CEVALLOS VILLAVICENCIO**  
**MINISTRO DEL DEPORTE"** (sic).

Dentro del examen de constitucionalidad por la forma, la Corte Constitucional debe verificar la titularidad de la autoridad pública que emitió el acto administrativo, a fin de constatar que la expedición del mismo se produjo mientras aquella se encontraba en las funciones correspondientes. Así, se observa que el presidente de la República, Rafael Correa Delgado, fundamentado en la competencia constitucional prevista en el artículo 147 numeral 9 de la Norma Suprema, mediante decreto ejecutivo N.° 787 del 24 de mayo de 2011, nombró como ministro del Deporte al señor José Francisco Cevallos Villavicencio, en concordancia con lo previsto en el segundo inciso del artículo 141 de la Constitución de la República, que señala:

La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.

A partir de este nombramiento se advierte que el acuerdo ministerial N.° 199 del 17 de noviembre de 2011, fue expedido mientras el ministro José Francisco Cevallos se encontraba en funciones, de modo que la legitimidad de la autoridad emisora del acto administrativo *sub examine* ha sido cumplida en el marco de lo previsto por el artículo 154 primer inciso de la Constitución de la República, que señala:

A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

En este orden de ideas habiendo constatado que la expedición del acuerdo ministerial N.° 199, que a su vez sustituyó el acuerdo ministerial N.° 117 del 22 de septiembre de 2011, y este último a su vez el acuerdo ministerial N.° 928 del 30 de octubre de 2010, fue emitido observando el precepto constitucional pertinente, el control de su constitucionalidad por la forma ha sido verificado y cumplido con lo prescrito en la Constitución de la República para el efecto.

**Análisis de constitucionalidad por el fondo**

Con la finalidad de realizar un control integral, la Corte Constitucional procede a realizar el control de constitucionalidad de oficio, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico:

**Determinación del problema jurídico**

El acuerdo ministerial N.° 199 del 17 de noviembre de 2011 ¿vulnera principios constitucionales?

**Resolución del problema jurídico****El acuerdo ministerial N.° 199 del 17 de noviembre de 2011 ¿vulnera principios constitucionales?**

Como quedó indicado en líneas anteriores, los argumentos formulados por el accionante Danilo Carrera Drouet se dirigen a impugnar la constitucionalidad por el fondo del acuerdo ministerial N.° 928 del 30 de octubre de 2010, denominado “Instructivo para el trámite de emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador”, instrumento normativo que fue derogado por el acuerdo ministerial N.° 117 del 22 de septiembre de 2011, y este a su vez fue derogado mediante el acuerdo ministerial N.° 199 del 17 de noviembre de 2011.

Ahora bien, a la luz del problema jurídico planteado y tomando en consideración que el acuerdo ministerial N.° 928 del 30 de octubre de 2010 (derogado) no genera por sí mismo en la actualidad efectos jurídicos, pero que sus disposiciones normativas han sido trasladadas al acuerdo ministerial N.° 199 (vigente), la Corte Constitucional realiza el control abstracto de constitucionalidad de las disposiciones normativas de este, para lo cual, y como se manifestó previamente, del cuerpo normativo *sub examine* se efectuará el control de constitucionalidad por el fondo:

**a) Artículo primero**

Dejar sin efecto el “Reglamento que establece las normas para la emisión de resoluciones de acreditación de salida al exterior de delegaciones y/o deportistas ecuatorianos que participen en eventos internacionales en representación del Ecuador” expedido mediante acuerdo ministerial N.° 117 del 22 de septiembre de 2011.

**Análisis**

El primer artículo del acuerdo ministerial N.° 199 del 17 de noviembre de 2011, contiene una norma jurídica que a su vez exterioriza la voluntad material de la potestad pública de la que gozan los ministros de Estado para dejar sin efecto una norma jurídica anterior y sustituirla por otra que, en el presente caso, a criterio del Ministerio Sectorial del Deporte, permitiría mejorar la gestión en la acreditación de las delegaciones deportivas que representen a la República del Ecuador en el exterior, a fin de dar cumplimiento a las normas pertinentes, la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

Como se puede advertir, el artículo primero no vulnera derechos constitucionales ni trasgrede ninguno de los principios constitucionales establecidos en la sección sexta, capítulo primero, título VII de la Constitución de la República, que se refiere al régimen del buen vivir y que expresa la competencia del Estado para proteger, promover y coordinar la cultura física que comprende el deporte, la educación física y la recreación, así como la obligación de “auspiciar la preparación y participación de los deportistas en competencias nacionales e internacionales que incluye los juegos olímpicos y paraolímpicos”<sup>1</sup>.

En tal sentido, la norma contenida en el artículo primero del acuerdo ministerial N.° 199 no afecta contenidos sustanciales o materiales de la Constitución de la República, por lo que se constata su constitucionalidad.

**b) Artículo segundo**

Que el Comité Olímpico Ecuatoriano, COE, coordinará con el Ministerio del Deporte la acreditación de las delegaciones deportivas que representen a la República del Ecuador en el exterior, conforme al Art. 73, letras a y b, de forma que dicha actividad de acreditación la realizará el COE de manera directa, sin necesidad de remitir de forma previa documentación alguna de dichas delegaciones deportivas a este Ministerio del Deporte.

**Análisis**

La disposición *in examine* procura la coordinación entre el Comité Olímpico Ecuatoriano y el Ministerio del Deporte para la acreditación de las delegaciones deportivas que representen a la República del Ecuador en el exterior, cuya iniciativa es exclusiva del Comité Olímpico Ecuatoriano. Por lo tanto, guarda coherencia con el principio de legalidad previsto en el artículo 226, parte final de la Constitución de la República, que dice: “(...) Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”. En tal virtud, la norma *ut supra* no contraría ninguno de los principios constitucionales, y su contenido material guarda armonía con la Constitución de la República.

**c) Artículo tercero**

En cumplimiento del artículo 22 del Reglamento a la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, la organización deportiva competente informará con treinta días de anticipación al ministerio sectorial sobre los desplazamientos de sus delegaciones y/o deportistas a competencias internacionales. En dichos informes se deberá verificar el cumplimiento de los exámenes médicos y las pólizas de seguros requeridos, invitación oficial, presupuesto sustentado y las demás exigencias técnicas. Los exámenes médicos deberán ser realizados en los centros médicos acreditados por el Ministerio del Deporte para el efecto o en los Centros Olímpicos de Alto Rendimiento. Luego de sus participaciones internacionales, las Federaciones Ecuatorianas por Deporte

<sup>1</sup> Cfr. con artículo 381 de la Constitución de la República del Ecuador.

deberán remitir un informe al ministerio sectorial sobre su participación y resultados deportivos obtenidos en cada una de sus competencias, bajo apercibimiento de las sanciones contempladas en la disposición general primera de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

#### **Análisis**

El artículo tercero del acuerdo ministerial N.º 199 establece un procedimiento para que toda organización deportiva que promueva la participación de deportistas ecuatorianos en el exterior, se encuentre obligada a informar en el plazo establecido en dicho acuerdo al Ministerio del Deporte sobre los desplazamientos que sus delegaciones lleguen a cumplir en eventos deportivos internacionales, principalmente en los aspectos que detalla la propia norma (exámenes médicos, presupuesto, pólizas de seguro, etc.). Además, se establece la obligación para las Federaciones Ecuatorianas por Deporte de reportar mediante informe a dicha Cartera de Estado sobre la participación y resultados deportivos obtenidos en las respectivas competencias.

Sobre esta disposición, la Corte Constitucional observa que si bien el artículo 382 de la Constitución de la República reconoce la autonomía de las organizaciones deportivas de acuerdo con la ley, aquello no excluye de la necesidad razonable del Estado de contar con información precisa y adecuada sobre la participación de sus deportistas en eventos internacionales, de modo que se procure incorporar en la planificación de las políticas públicas del deporte a la preparación de deportistas que participen en eventos internacionales, cumpliendo de esta manera el mandato constitucional establecido en el artículo 85 de la Constitución de la República, que señala:

La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

De igual manera, el tercer artículo del acuerdo ministerial N.º 199 permite dar cumplimiento a una norma infraconstitucional contenida en la disposición

general primera de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 255 del 11 de agosto de 2010, que textualmente indica

Todas las entidades responsables de la organización de un campeonato oficial o competencia internacional de delegaciones ecuatorianas, deberán presentar un informe oficial técnico, económico y disciplinario al Ministerio Sectorial, en los treinta días posteriores a su culminación, caso contrario serán sujetos a sanción, así como quienes reciban a delegaciones extranjeras para entrenamientos o competencias deberán presentar el informe técnico y disciplinario.

Entonces, la Corte Constitucional considera que el tercer artículo del acuerdo ministerial N.º 199 mantiene armonía con la Constitución de la República en cuanto a las normas contenidas en los artículos 85 y 381 de la Norma Suprema, y también advierte que el artículo tercero permite dar cumplimiento a la disposición general primera de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, de modo que no existe vulneración de derechos constitucionales con las disposiciones de este artículo.

#### **d) Artículo cuarto**

De la misma manera, cada Federación por Deporte tendrá la obligación de otorgar el aseguramiento y exámenes médicos a las delegaciones deportivas que se trasladen al exterior, según mandan los artículos 110, segundo inciso y disposición general séptima de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

#### **Análisis**

El cuarto artículo del acuerdo ministerial N.º 199 expone una regla jurídica que obliga a cada Federación por Deporte a otorgar el aseguramiento y exámenes médicos a las delegaciones deportivas que se trasladan al exterior, en cumplimiento del artículo 110 segundo inciso y disposición general séptima de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

Así, el artículo 110 segundo inciso del mencionado cuerpo normativo señala:

(...) Las y los deportistas o las delegaciones ecuatorianas, antes de viajar al exterior representando al país en los juegos bolivarianos, sudamericanos, panamericanos, mundiales, olímpicos, paralímpicos u otros, deben presentar obligatoriamente el certificado de evaluación de su estado de salud conferido por el médico respectivo.

Mientras que la disposición general séptima de la Ley expresa:

Todas las delegaciones deportivas que participen en competencias oficiales a nivel internacional, deberán gozar de un seguro de vida en caso de accidentes y de un seguro médico internacional que garantice su atención médica oportuna, siendo obligación de la organización deportiva encargada de su participación, la contratación de dicho seguro, su incumplimiento será sancionado de conformidad con esta Ley.

Este artículo tiene como objetivo garantizar el derecho constitucional a la salud de los deportistas representantes del país en eventos internacionales, de modo que desde su etapa de preparación física, así como en su desempeño deportivo, no se produzca una innecesaria afectación a su salud física o mental; así también, la posibilidad de contar con el debido aseguramiento médico en caso de sufrir algún tipo de daño, de modo que sus potencialidades deportivas sean adecuadamente desarrolladas en las competencias correspondientes. De esta manera, se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 362 primer inciso de la Constitución de la República, que señala

La atención de salud como servicio público se prestará a través de las entidades estatales, privadas, **autónomas**, comunitarias y aquellas que ejerzan las medicinas ancestrales y complementarias. Los servicios de salud serán seguros, de calidad y calidez, y garantizarán el consentimiento informado, el acceso a la información y la confidencialidad de la información de los pacientes. [Énfasis fuera del texto]

Por tal razón, la Corte Constitucional considera que el cuarto artículo del acuerdo ministerial N.º 199 tiene como objetivo razonable garantizar la plena efectividad de este derecho en protección de las delegaciones deportivas que participen en eventos internacionales y, por lo tanto, la norma jurídica se adecúa a los fines constitucionales pertinentes, siendo su contenido materialmente armónico con la Norma Suprema.

#### e) Artículo cinco

Encárguese del cumplimiento de estas disposiciones a la Dirección de Deportes de la Subsecretaría Técnica Metodológica y a la Dirección de Seguimiento y Control de la Coordinación General de Planificación del Ministerio del Deporte.

#### Análisis

El artículo cinco del acuerdo ministerial N.º 199 confiere la competencia para cumplir dicho acuerdo a la Dirección de Deportes de la Subsecretaría Técnica Metodológica y a la Dirección de Seguimiento y Control de Coordinación General de Planificación del Ministerio del Deporte. Esta disposición normativa contiene un mandato específico que debe permitir adecuar la gestión del cumplimiento del acuerdo conforme a la estructura orgánica de dicha Cartera de Estado y de las funciones y competencias de las unidades administrativas referidas, de modo que no se advierte trasgresión a ningún derecho o principio constitucional con la vigencia de esta norma.

#### f) Disposición final

El presente acuerdo ministerial entrará en vigencia a partir de la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

#### Análisis

La disposición final del acuerdo ministerial N.º 199 no contraviene ningún derecho constitucional, y únicamente

otorga vigencia en el tiempo a dicho instrumento normativo sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Con todas las consideraciones hasta aquí señaladas, la Corte Constitucional concluye que el acuerdo ministerial N.º 199 del 17 de noviembre de 2011, expedido por el Ministro del Deporte, no vulnera principios constitucionales.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Negar la acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo del acuerdo ministerial N.º 928 expedido el 30 de octubre de 2010, por el ministro del Deporte encargado, acuerdo ministerial que fue derogado por el acuerdo ministerial N.º 117 del 22 de septiembre de 2011 y este último, a su vez, fue derogado por el acuerdo ministerial N.º 199 del 17 de noviembre de 2011.
2. Declarar que el acuerdo ministerial N.º 199 expedido el 17 de noviembre de 2011, por el ex ministro del Deporte, José Francisco Cevallos Villavicencio, no vulnera derechos constitucionales y, por lo tanto, se declara su constitucionalidad.
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 Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 25 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0011-11-IN

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 13 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 006-15-SIS-CC**

**CASO N.º 0076-10-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 14 de diciembre de 2010, la señora Gladys Eulalia Sanango Fernández presentó acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales en contra de los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, del prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos y procurador general del Estado.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0076-10-IS no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 20 de junio de 2012, el entonces juez constitucional, Edgar Zárate Zárate, avocó conocimiento de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales N.º 0076-10-IS, y dispuso notificar a las partes procesales con esta providencia.

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

De conformidad con el sorteo realizado el 03 de enero del 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien mediante providencia del 03 de septiembre de 2013, avocó conocimiento de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales N.º 0076-10-IS y en lo principal dispuso que se notifique a las partes procesales la recepción de la causa.

**De la demanda y sus argumentos**

Gladys Eulalia Sanango Fernández presentó acción por incumplimiento parcial de sentencia constitucional emitida el 11 de julio de 2008 por la Segunda Sala del entonces

Tribunal Constitucional, la cual en su parte resolutive revocó la resolución dictada el 02 de octubre de 2006 por la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito y, en consecuencia, concedió la acción de amparo propuesta por Gladys Eulalia Sanango Fernández.

La accionante señala que la sentencia del 11 de julio de 2008, emitida por la Segunda Sala del entonces Tribunal Constitucional, trató en sus ocho considerandos sobre la ilegalidad de la destitución a sus funciones, así como sobre sus planteamientos deducidos en la demanda respecto a que se ordene al señor prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos el reintegro a su puesto de trabajo y el pago de todos los haberes dejados de percibir, siendo concedido dicho amparo constitucional por la antes mencionada Sala.

Señala que devuelto el expediente a la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, dicha Sala dispuso: "...que las autoridades demandadas Prefecto y Procurador Síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, en el término de ocho días a fin de que se dé cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Constitucional el 11 de julio del 2008".

Asimismo, señala que como consta en el oficio N.º 1159 JP GPS 08 del 20 de octubre del 2008, suscrito por el jefe de personal dirigido al director administrativo: "Solicito se le asigne las funciones correspondientes a la Sra. Indicada en calidad de Secretaria", lo cual demuestra el incumplimiento parcial de la Resolución N.º 0218-07-RA del 11 de julio del 2008, en virtud de que no manda a que se cumpla con el pago de los haberes dejados de percibir durante el tiempo que estuvo ilegalmente destituida de su trabajo.

Indica además que el juez de instancia no ha hecho cumplir la resolución señalada, pese a existir innumerables fallos emitidos por la Corte Constitucional que constituyen jurisprudencia con carácter obligatorio, entre los cuales hace referencia a la ampliación y aclaración de la resolución 0425-08-RA del 11 de noviembre de 2009, dentro de la acción seguida por el señor Cesario Enrique Vélez Macías en contra del Gobierno Provincial de Sucumbíos, que en lo pertinente señala:

...Es evidente que en todo juicio de protección de garantías constitucionales, al declararse la existencia de un acto atentatorio a los derechos fundamentales y por consiguiente concederme la acción de amparo, por lógica derivación le corresponde a la autoridad demandada, que es la responsable de un notorio perjuicio al demandante, pagar las remuneraciones que éste dejó de percibir como consecuencia de su acto arbitrario...

**Petición**

La accionante textualmente solicita:

Por cuanto la Segunda Sala del ex TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE

TRANSICIÓN, dictó la RESOLUCIÓN No. 0218-2007-RA., la misma que me concede AMPARO CONSTITUCIONAL, es decir que me concedió en sentencia lo pretendido en mi demanda, esto es que se ORDENE AL SEÑOR PREFECTO Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE SUCUMBÍOS, EL REINTEGRO A MI PUESTO DE TRABAJO Y EL PAGO DE TODOS LOS HABERES QUE HE DEJADO DE PERCIBIR DURANTE EL TIEMPO QUE DURO LA SUSPENSIÓN, en este sentido las cosas, los señores Magistrados de la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional me concedieron una sentencia favorable la misma que ha sido incumplida parcialmente por los demandados ya que hasta la presente fecha no me pagan los haberes (...) claramente dice: "... se concede la acción de amparo propuesta por GLDYS EULALIA SANANGO FERNANDEZ...", por lógica derivación entendemos que manda a restituir al trabajo, caso resuelto, y también a pagar los haberes tantas veces mencionados, no puede ser que a su arbitrio los demandados sólo cumplan con la restitución y no procedan a pagarme los haberes aduciendo que la Corte Constitucional no lo manda a pagar, es equivocado esta forma de querer interpretar una sentencia emitida por una Autoridad Superior cuando no tienen la facultad de hacerlo (...) Expuesta mi pretensión, por asistirme la Justicia, el Derecho y la Razón, muy comedidamente solicito la aplicación del numeral 3 del Art. 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, hecho que sea, al amparo del marco Constitucional y legal vigente, SE SERVIRÁ DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 0218-2007-RA, emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional hoy Corte Constitucional (...) debiéndose para lo cual tomar las medidas necesarias para hacer la reparación integral de la sentencia mencionada, pagándome todas las remuneraciones dejadas de percibir desde que fui destituida hasta el reintegro a mi puesto de trabajo.

#### Texto de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda

La parte pertinente de la Resolución N.º 0218-07-RA emitida el 11 de julio de 2008 por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, señala lo siguiente:

RESOLUCIÓN No. 0218-07-RA **OCTAVA**.- En caso similar al que se analiza, el Señor Procurador General del Estado, mediante oficio de 6 de marzo del 20102, instruye al Sr. Ministro de Bienestar Social en los siguientes términos: "En lo que respecta a que la Cartera de Estado a su cargo vincule al personal bajo la modalidad de Servicios Personales por Contrato ... el Ministerio de Bienestar Social, ha desvirtuado la naturaleza de ese vínculo contractual al mantener relación laboral por algún tiempo. He de precisar que no se han celebrado en realidad contratos ocasionales o especiales, sino que apelando indebidamente a esa figura, el ORI ha contratado personal para trabajar de modo habitual, es decir, no solo noventa días, sino más, por lo que la situación de ese personal se asimila a la de los servidores públicos amparados por la Ley de Servicio y Carrera Administrativa, debiendo operar entonces la igualdad de derechos prevista en el Art. 23, numeral 3, de la Constitución Política de la República..." (...) **RESUELVE**: 1.- Revocar la Resolución dictada el 2 de Octubre de 2006 por la Segunda Sala del Tribunal Distrital

No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito; y, en consecuencia, conceder la acción de amparo propuesta por GLADYS EULALIA SANANGO FERNÁNDEZ (...)

#### De la contestación y sus argumentos

##### **Prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos**

Los señores Rene Orlando Grefa Cerda y Juan Carlos Álvarez Marín, comparecen en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, respectivamente, y señalan los siguientes argumentos:

Que el Gobierno Provincial de Sucumbíos, con fecha 30 de enero del 2013, ha procedido a cancelar a la señora Gladys Eulalia Sanango Fernández los valores correspondientes a las remuneraciones dejadas de percibir durante el periodo cesante, esto es, desde el 1 de julio de 2006 hasta el 19 de octubre de 2008, en cumplimiento a lo dispuesto mediante auto ejecutorio del 14 de diciembre del 2012, emitido por los jueces del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, conforme se desprende de las copias adjuntadas al proceso (fojas 59 a 64 del expediente constitucional).

Que el Gobierno Provincial de Sucumbíos no ha incumplido con ninguna sentencia, tal como demuestran los anexos referentes a la liquidación y a la constancia de pago de las remuneraciones de la señora Sanango.

Finalmente, solicitan que esta Corte proceda a elaborar el proyecto de sentencia en la que rechace la demanda de incumplimiento de resolución conforme al artículo 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por carecer de fundamento constitucional.

##### **Procuraduría General del Estado**

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y señala casilla constitucional N.º 18.

##### **Audiencia**

A fojas 78 del expediente constitucional consta la razón actuarial mediante la cual se constata que tuvo lugar la audiencia pública en la presente causa, a la cual comparecieron el delegado del prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, y el abogado defensor de la accionante, la Sra. Gladys Eulalia Sanango Fernández.

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

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

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre el incumplimiento de sentencias constitucionales, de conformidad con lo previsto

en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el Título VI de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

#### **Legitimación activa**

La señora Gladys Eulalia Sanango Fernández, por sus propios derechos, se encuentra legitimada 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 la 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 obligada.

En este sentido, la Corte Constitucional ha ratificado los criterios emitidos en la sentencia N.º 008-09-SIS-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 54, el 06 de octubre de 2009, donde se 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 emitidos 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 en contra de 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 los 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 por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0218-07-RA?
2. El Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos ¿ha dado efectivo cumplimiento a la resolución N.º 0218-07-RA, emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional?

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

1. **¿Cuál es el efecto que produce la resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0218-07-RA?**

Como puede deducirse de la lectura de la resolución transcrita anteriormente, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional revocó la decisión de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito y en consecuencia resolvió: “conceder la acción de amparo propuesta por GLADYS SANANGO FERNÁNDEZ”.

De ahí que para determinar si existió o no incumplimiento de la resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, es menester analizar cuál fue el pedido que formuló la legitimada activa en la acción de amparo. Para ello, nos remitimos a la pretensión constante en la demanda de amparo constitucional que refiere a lo siguiente: “...que se adopten las medidas urgentes y necesarias destinadas a cesar, evitar y remediar el daño causado con el Oficio No. 036 (...) y se ordene el reintegro a su puesto de trabajo, así como el pago de todos los haberes que ha dejado de percibir hasta la fecha de su restitución...”<sup>1</sup>.

Una vez determinada la pretensión de la legitimada activa en la acción de amparo presentada, recurrimos

<sup>1</sup> Antecedentes de la resolución expedida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, caso N.º 0218-07-RA.

primeramente 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”<sup>2</sup>.

En el caso *sub júdice*, la accionante de la demanda que motiva este procedimiento constitucional, en su escrito inicial, ha sido enfática en señalar que:

Como consta del anexo agregado a la petición de fojas diez, el oficio No. 1159 JP GPS 08 (...) suscrito por el Jefe de Personal dirigido al señor Director Administrativo, únicamente dice: “Solicito se le asigne las funciones correspondientes a la Sra. Indicada en calidad de Secretaria”, más no existe ninguna prueba o evidencia que mande o se cumpla con el pago de las remuneraciones reclamadas, evidenciándose un INCUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA SENTENCIA No. 0218-2007-RA, sin embargo de insistir el cumplimiento total de la especificada resolución esta no ha sido cumplida por parte de los demandados.

Posterior a la presentación de esta acción por incumplimiento parcial de sentencia constitucional, los legitimados pasivos presentan un informe señalando el cumplimiento total de la resolución emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, sin embargo la legitimada activa en lo principal señala:

...se evidencia que la liquidación no es clara, y lo que es más de la liquidación de mis remuneraciones proceden a descontarme el pago de aportes, cuando esto solamente procede en el trabajo normal (...) En el presente caso los demandados, por así disponer la sentencia antes indicada, les corresponde cumplir con la totalidad de los aportes al IESS, les corresponde cumplir con los fondos de reserva, multas, intereses, retenciones y hasta costas que se deben por obligación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de acuerdo a la Ley y Reglamento de Seguridad Social.

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, la accionante sea reintegrada a su puesto de trabajo y, en segundo lugar, cuando se cancele a la señora Gladys

Eulalia Sanango los haberes dejados de percibir; por lo que una vez que hemos determinado el efecto que produce la resolución emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, corresponde analizar si se cumplió o no con la misma, lo cual analizaremos en el siguiente problema jurídico.

## 2. El Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos ¿ha dado efectivo cumplimiento a la resolución N.º 0218-07-RA, emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional?

La accionante, en su demanda de incumplimiento de sentencia, solicita a la Corte Constitucional que se cumpla con la totalidad de lo dispuesto en la resolución impugnada, alegando que “solamente me restituyeron a mí puesto de trabajo, más el pago de haberes se niegan a cancelar sin embargo que en la sentencia No. 0218-2007-RA., claramente dice: “...conceder la acción de amparo propuesta por GLADYS EULALIA SANANGO FERNANDEZ...” (sic).

Señala que si bien el jefe de personal solicita al director administrativo “...se le asigne las funciones correspondientes a la Sra. Indicada en calidad de Secretaria”; esto demuestra un incumplimiento parcial de la resolución, ya que no existe ninguna prueba o evidencia que mande o se cumpla con el pago de las remuneraciones reclamadas...”, alegando además que a pesar de insistir en el cumplimiento total de la resolución, esta no ha sido cumplida a cabalidad.

En el mismo sentido, la accionante, mediante escrito del 19 de febrero de 2013, constante de fojas 90 a 91 del expediente constitucional, señala que: “La acción por Incumplimiento de Sentencia Constitucional propuesta en esta Corte, tramitada con el No. 076-2010-IS, tiene como antecedente la inexecución integral de la resolución No. 0218-2007-RA (...) sentencia que me favoreció con el AMPARO CONSTITUCIONAL, esto es y conforme lo planteado en mi demanda de amparo, pretendí: 1.- La restitución al puesto de trabajo; y 2.- El pago de haberes no recibidos por el tiempo que dure la suspensión al trabajo (...)”.

Con estos antecedentes, y una vez revisado el expediente, esta Corte verifica que a fojas 7 del expediente constitucional consta una notificación emitida por el Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso y Administrativo mediante memorando N.º 1533 del 17 de octubre del 2008, solicitando al director administrativo del Gobierno Provincial de Sucumbíos que se sirva asignar las funciones correspondientes a la señora Gladys Eulalia Sanango, en su calidad de secretaria; consecuentemente, tal como consta a fojas 81 del expediente constitucional, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos certifica que “... GLADYS EULALIA SANANGO FERNÁNDEZ, (...) se reintegró el 20 de octubre del 2008 a prestar sus funciones en calidad de Secretaria...”; lo cual demuestra el cumplimiento en cuanto a reintegrarle a su puesto de trabajo.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia No. 0041-12-SIS-CC, caso No. 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 No. 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.

Continuando con el análisis del caso, corresponde verificar si se ha dado o no cumplimiento con el pago de los haberes dejados de percibir durante el tiempo que fue destituida de su trabajo, tal como la misma accionante señala en su pretensión dentro de la demanda de amparo. Esta Corte Constitucional encuentra a fojas 54 del expediente constitucional, el escrito presentado por los señores Rene Orlando Grefa Cerda y Juan Carlos Álvarez Marín, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, respectivamente, en el cual señalan en lo principal que:

El Gobierno provincial de Sucumbíos, con fecha 30 de enero del 2013, procede a cancelar a la señora Gladys Eulalia Sanango Fernández los valores correspondientes a remuneraciones dejadas de percibir durante el periodo cesante; esto es, desde el 1 de julio de 2006 hasta el 19 de octubre de 2008 (...) conforme se desprende de las copias certificadas que nos permitimos acompañar de la liquidación y la constancia de pago de las remuneraciones efectuadas.

De los documentos constantes dentro del proceso, se colige que los accionados han dado cumplimiento a la resolución N.º 0218-07-RA emitida por los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, en virtud de que la misma revoca la resolución emitida por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo, es decir, acepta la acción de amparo constitucional presentada, en la cual la accionante solicita en su pretensión, que se le restituya a su puesto de trabajo y se le paguen los haberes dejados de percibir.

Tomando en cuenta el efecto que produce la resolución emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, esta Corte verifica que de fojas 83 a 85 del expediente constitucional, consta el comprobante de egreso, el asiento contable y la transferencia realizada a la cuenta de la accionante, lo cual implicaría el cumplimiento total de la resolución antes mencionada; sin embargo la accionante, mediante escrito del 19 de marzo de 2013, señala que:

El Juez Constitucional me concedió en sentencia el amparo sin limitación alguna, es decir, la restitución a mi puesto de trabajo y el pago de haberes y demás beneficios de ley por todo el tiempo que estuve fuera del trabajo (...) la liquidación de mis remuneraciones proceden a descontarme el pago de aportes, cuando esto solamente procede en el trabajo normal (...) En el presente caso, los demandados, por así disponer la sentencia antes indicada, les corresponde cubrir con la totalidad de los aportes al IESS.

Al respecto y en base a la documentación aparejada, esta Corte señala que el prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos han cancelado los haberes dejados de percibir desde el 1 julio 2006 hasta el 19 de octubre de 2008, es decir la cantidad de 17.963,70, en base a la siguiente liquidación: 16.324,37 por concepto de las remuneraciones dejadas de percibir, y 1.639,33 por aportes patronales, realizando como corresponde el descuento de 1.639,33 para efectos de aporte patronal al IESS, y 1.374,68 por aporte del seguro individual, lo

cual justifica la transferencia realizada a la señora Gladys Sanango Fernández por la cantidad de 14.949,69, tal como consta a fojas 85 del proceso.

Se concluye que los representantes del Gobierno Provincial de Sucumbíos han dado cumplimiento total de la resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, en virtud de que se ha reintegrado a la señora Gladys Sanango Fernández, así como también se le ha pagado los haberes dejados de percibir desde la fecha de destitución hasta la fecha de su reintegro.

### 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 incumplimiento de la resolución N.º 0218-07-RA, emitida por los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 11 de julio de 2008.
2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia.
3. Notifíquese publíquese y archívese.

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

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

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0076-10-IS

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 007-15-SIS-CC**

**CASO N.º 0097-11-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales ha sido presentada el 16 de septiembre del 2011, por el señor Rodrigo Eduardo Haro Aguirre y la señora Paquita del Carmen Vivanco Pincay, por sus propios derechos, en contra del juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, y de los señores, gerente zonal del Banco Pichincha de la provincia de El Oro y jefe de agencia de la ciudad de Pasaje, sucursal Machala del Banco Pichincha, por no haber dado cumplimiento a la sentencia emitida el 11 de diciembre de 2009, por el mencionado juez de instancia, dentro de la acción de hábeas data N.º 1550-2009.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, con fecha 16 de septiembre del 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción con respecto a la presente causa.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo el 21 de septiembre del 2011, le correspondió al entonces juez Alfonso Luz Yunes actuar en calidad de juez ponente, quien, mediante auto del 27 de septiembre de 2011, avocó conocimiento y dispuso que se notifique a los legitimados pasivos, a fin de que en el término de cinco días remitan un informe argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda, y se fija día y hora para la realización de la audiencia pública.

Conforme a 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.

De conformidad con la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno del Organismo realiza el sorteo de la causa en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, correspondiendo al juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa actuar como juez ponente, a quien el secretario general del Organismo remitió el caso mediante memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero del 2013.

El juez ponente, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, mediante auto del 16 de diciembre de 2013, avocó conocimiento de la presente acción y dispuso a los accionados el envío de informes debidamente argumentados sobre el cumplimiento de la sentencia, y se fijó día y hora para la realización de la audiencia pública.

**Sentencia cuyo cumplimiento se demanda**

Los legitimados activos demandan el cumplimiento de la sentencia de acción de hábeas data N.º 1550-2009, emitida por el juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, el 11 de diciembre de 2009, quien falla lo siguiente:

(...) Por lo expuesto, el suscrito Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de El Oro, "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", ratificando la sentencia verbal emitida dentro de la audiencia pública, se declara con lugar la acción de hábeas data planteada por los señores RODRIGO EDUARDO HARO AGUIRRE y PAQUITA DEL CARMEN VIVANCO PINCAY, disponiendo que la institución requerida, esto es, el Banco Pichincha C.A., a través de su representante legal, entregue a los accionantes, dentro del término de diez días, todos los documentos e información materia del presente hábeas data, conforme a lo determinado en el Art. 92 de la Constitución de la República del Ecuador.- Sin costas.- PUBLÍQUESE y NOTIFÍQUESE.

**Fundamentos y pretensión de la demanda**

**Detalle y fundamentos de la acción propuesta**

Los accionantes manifiestan, en lo principal, que el 11 de diciembre de 2009, el juez tercero de lo Civil de Machala, provincia de El Oro, emitió sentencia favorable en la acción de hábeas data N.º 1550-2009, que mantenían en contra del gerente zonal del Banco Pichincha de la provincia de El Oro, y del jefe de agencia de la ciudad de Pasaje, sucursal Machala, en donde se ordenó la entrega de toda la documentación requerida en la mencionada acción de hábeas data.

Señalan que dicho pronunciamiento no se ha cumplido hasta la actualidad y que la entidad bancaria demandada ha venido dilatando injustificadamente el proceso, tanto así que el 19 de mayo de 2011, el juez de la causa ordenó nuevamente que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia.

Manifiestan que el juez de lo civil de Machala, sin respetar las garantías del debido proceso, peor aún el derecho de petición consagrado por la Constitución de la República, no ha dado cumplimiento a la sentencia, y como consecuencia, la entidad bancaria demandada ha estado haciendo uso ilegal e inescrupuloso de sus dineros.

Afirman que el incumplimiento de la resolución dictada por el juez tercero de lo Civil de Machala ha violentado el derecho legítimo de petición establecido en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República, causándoles grave daño.

El juez tercero de lo civil de Machala, en forma ilegal e inconstitucional, mediante auto dictado el 11 de abril de 2011, hace constar que "...no se ha podido constatar en el archivo de los Departamentos de Cartera y Crédito del Banco Pichincha C.A., Sucursal Machala, la existencia de los documentos que se detallan en los literales a), b) y c)

del numeral 1 de la presente providencia (...); esto a pesar de que lo único que solicitan es que se dé cumplimiento a la sentencia emitida el 11 de diciembre de 2009, en donde aceptó la acción de hábeas data planteada en contra de los mencionados representantes del Banco Pichincha.

#### **Pretensión**

Con lo expuesto, los comparecientes en lo principal solicitan a la Corte Constitucional que:

- a) Se ordene la ejecución de la sentencia y se nos entregue la documentación requerida dentro de la acción de habeas data, sustanciada ante el Juez Tercero de lo Civil de Machala, en contra del Banco Pichincha, disponiendo que esta institución bancaria, cumpla con la sentencia en su integridad de manera inmediata y se sirva informar a la Corte Constitucional el cumplimiento de la misma.

#### **Contestación a la demanda**

##### **Argumentos de la parte accionada**

La señora Emilia Karina Briones Zambrano, en su calidad de gerente del Banco Pichincha C. A., sucursal Machala, comparece mediante escrito que obra de fojas 560 a 563 del expediente, y en lo principal manifiesta:

Que rechaza de manera categórica la forma en que los actores se han dirigido a la Corte Constitucional faltando a la verdad de los hechos. Considera que a su conveniencia, solo extractan una parte de la sentencia, es decir, la parte resolutive, cuando una sentencia se encuentra integrada por elementos de motivación, argumentación y resolución, que permite llegar a una efectiva conclusión.

Menciona que su representada, Banco Pichincha C. A., al momento de ser requerida con el hábeas data N.º 1550-2009, compareció a la audiencia señalada para el 8 de diciembre de 2009, en donde respondió categóricamente que el Banco Pichincha estaba dispuesto a entregar toda la información que hubiere en los archivos del Banco y que realmente existan, para lo cual se requirió al juez un plazo de 25 días a fin de reunir la documentación y proceder a la entrega de la misma.

Expresa que se hizo llegar al despacho del juez los documentos que existían en sus archivos, lo cual fue puesto en conocimiento de los accionantes, quienes en su contestación, manifiestan que no se adjunta "1.- la solicitud de crédito; y 2.- El desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia contraída Nro. DAF-801796, que según ellos se la realizaba mediante la entrega de cheques de sus clientes al banco para cumplir con la obligación contraída con el banco, en la que debía determinarse las fechas, los montos y las cuentas corrientes a las cuales pertenecían".

Que el juez de la causa, en la fase de ejecución de la sentencia, dispone la práctica de una inspección judicial a la entidad bancaria para constatar las razones de no haber adjuntado lo indicado en líneas anteriores. Efectuada dicha diligencia por parte del perito, Ing. Mauricio Pérez, este

indicó que de los documentos exhibidos por el Banco, consta que pertenecen a la operación crediticia DAF-81796 y no corresponden a los requeridos por los accionantes, frente a lo cual el Banco se pronuncia señalando que desde un principio se había indicado al juez, que la entidad bancaria iba a hacer llegar lo que existiere en sus archivos, y que, por lo tanto, los documentos requeridos y a los que hace referencia, esto es, el supuesto desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia N.º DAF-801796, que según los accionantes se la realizaba mediante la entrega de cheques de sus clientes al Banco para cumplir con la obligación contraída, en la que debía determinarse las fechas, los montos y las cuentas corrientes a las cuales pertenecían, simplemente no existen, porque nunca fueron generados dentro de la institución bancaria.

Que aclaró al juez de instancia que el único documento que faltaba y no podía agregarse al habeas data era el relacionado a la solicitud de crédito, pero que el mismo no es razón suficiente para cuestionar el nacimiento de la obligación crediticia, ya que existe copia certificada del contrato de mutuo o préstamo, con el cual el Banco se encuentra demandando y exigiendo a los hoy accionantes, el pago de los valores adeudados dentro del juicio ejecutivo N.º 368-2006. Por esta razón, estiman que es evidente que estos señores pretenden distraer la atención del juicio ejecutivo seguido en su contra, haciendo creer que les asisten ciertos derechos constitucionales frente a la obligación crediticia que se encuentra vencida e impaga por parte de los accionantes.

Afirma que el Banco Pichincha C. A., obró con toda transparencia y predisposición desde el inicio, agregando dentro de la documentación requerida lo que realmente existía en sus archivos, con la única salvedad de no poder agregar la solicitud de crédito, pero que en nada trasciende para que exista o no el contrato de mutuo o préstamo con el que nace la obligación crediticia contractual, ya que puede darse el caso de que se suscriban solicitudes de crédito y estas no ser aprobadas, y en este sentido, el único documento vinculante sobre el origen de crédito es el contrato de préstamo o mutuo, suscrito por los actores con el Banco Pichincha C. A.

Que en cuanto a la documentación que no existe, mal puede el Banco forjar o crearla para satisfacer una exigencia falsa y mal argumentada, con la intención de hacer creer al juzgador que ellos han pagado una deuda, que no han procedido a cancelar, por lo que solicita que se declare sin lugar la demanda propuesta.

#### **Del informe presentado por el juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, sede en cantón Machala**

A fojas 588 a 589 y vta., consta el informe presentado por el doctor Francisco Paute, en su calidad de juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, quien señala en lo principal lo siguiente:

El 08 de diciembre de 2009, el juez titular de la causa, en audiencia, dictó sentencia en forma verbal, declarando la vulneración de los derechos de los accionantes y expresando la procedencia de la acción, decisión en la

que se ratificó en la sentencia por escrito, emitida el 11 de diciembre de 2009, disponiendo en lo principal que los accionados, dentro del término de diez (10) días, entreguen a los legitimados activos la documentación e información materia del habeas data.

Menciona que mediante escrito del 11 de enero de 2010, el procurador judicial del Banco Pichincha C. A., presentó una documentación en 37 fojas útiles, sosteniendo que son los documentos e información requerida judicialmente, circunstancia que fue puesta en conocimiento de la parte accionante, quienes, mediante escrito del 22 de enero de 2010, señalan que la documentación presentada por los representantes del Banco Pichincha es incompleta.

Ante esta circunstancia, mediante providencia del 02 de febrero de 2010, se concedió a la parte demandada el término adicional de ocho (8) días para que presente la documentación faltante y solicitada por los actores, pero que, con fecha 25 de febrero de 2010, los accionantes hacen conocer el incumplimiento de la parte demandada de la última providencia, solicitado a la vez el cese de funciones de aquellos funcionarios, por el delito de desacato. Que el 03 de marzo de 2010, el procurador judicial del Banco Pichincha C.A., compareció y presentó una documentación comprendida en 13 fojas, con lo que, según él, cumplía con la orden judicial, misma que el juez titular pone en conocimiento de los accionantes mediante providencia del 05 de marzo de 2010.

Señala que mediante escrito del 15 de abril de 2010, los legitimados activos solicitan la destitución de los cargos de los demandados, por que sostienen que no han dado cumplimiento al mandato judicial, petición a la que el juez de la causa, mediante providencia del 22 de noviembre de 2010, dispuso al actuario del juzgado que previo a dar contestación, se sienta razón en autos sobre si los demandados han dado cumplimiento a la sentencia. El 29 de noviembre de 2010, el actuario del despacho sienta razón, haciendo constar que los demandados no han presentado documentos como la solicitud de Crédito que generó la obligación crediticia N.º DAF-801796; los depósitos que entregó al Banco en custodia por medio de Cartera, como es el caso el cheque N.º 00763 con cargo a la cuenta corriente N.º 01567161-3 del Banco Pichincha C. A.; ni el desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia N.º DAF-801796, que se cumplía a través del cobro de cheques de clientes que se entregaban al Banco para efectos de cumplir con la obligación contraída determinando las fechas, los montos y las cuentas corrientes a las cuales pertenecían los cheques y sus respectivos libradores o propietarios.

Menciona que en mérito de la razón actuarial referida, mediante providencia del 06 de diciembre de 2010, con sustento en lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y con el propósito de ejecutar integralmente la sentencia, dispone la realización de una inspección judicial a los departamentos de cartera, crédito o contabilidad del Banco Pichincha C. A., Sucursal Machala, con la intervención de un perito, a fin de constatar la existencia de la documentación e información faltante.

Que el perito designado, en su informe entregado el 25 de enero del 2011, señaló en lo principal que en la diligencia de inspección judicial no se ha podido verificar o constatar la existencia de los siguientes documentos:

-La solicitud de Crédito que generó la obligación crediticia No. DAF-801796. -Depósitos que se entregó al Banco, en custodia por medio de Cartera, como en el caso del cheque No. 00763, con el cargo a la cuenta corriente No. 01567161-3 del Banco Pichincha C.A. -El desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia No. DAF-801796, que se cumplía a través del cobro de cheques de clientes que se entregaban al Banco, para efectos de cumplir con la obligación contraída determinando las fechas, los montos y las cuentas corrientes a las cuales pertenecían los cheques y sus respectivos libradores o propietarios. 2. Los documentos exhibidos y en los que si bien se constata que pertenecen a la obligación crediticia denominada No. DAF-81796, no corresponden a los solicitados por los accionantes, motivo de esta diligencia...

Que se ordena la remisión de un oficio al superintendente de Bancos del Ecuador, así como a la Corte Constitucional, a fin de hacer conocer que en el caso se han empleado todos los medios adecuados y pertinentes para la ejecución de la sentencia, tal como consta en el expediente.

#### **De la Audiencia Pública**

La audiencia pública se realizó el 07 de enero del 2014 a las 10:00, mediante videoconferencia con la Oficina Regional de la Corte Constitucional en la ciudad de Machala, a la que concurrieron los legitimados activos: Rodrigo Eduardo Haro Aguirre y Paquita del Carmen Vivanco Pincay, a través de su abogado, el Dr. José Augusto Tapia Torres; y por parte de los legitimados pasivos, el Dr. Francisco Paute, en calidad de juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, y el Dr. Adrián Tenorio Altamirano, procurador judicial del Banco Pichincha C. A.

Instalada la audiencia, el señor juez constitucional concedió la palabra al abogado José Augusto Tapia Torres, quien en representación de los accionantes, en lo principal manifestó que han acudido a este máximo organismo de justicia con la finalidad de que la sentencia emitida por el juez tercero de lo civil de El Oro, dentro de la acción de habeas data N.º 1550-2009, se cumpla a cabalidad. Pese a que el juez de la causa, en forma reiterada, ha exigido a la entidad demandada que se cumpla con la sentencia, no se lo ha hecho hasta la actualidad, dilatando injustificadamente, de una manera prepotente y en desacato a las decisiones judiciales. Señala que el Banco nunca cumplió con la información requerida, y eso originó que en el juicio ejecutivo N.º 368-2006, que siguiera el Banco Pichincha en contra de los hoy demandantes, que se sustanció en el Juzgado Décimo Quinto de lo Civil de El Oro, los abogados defensores no contaran con esa información para demostrar que gran parte del crédito se había cancelado mediante abonos parciales, permitiendo que el juez ordene pagar a los demandados (hoy accionantes), la suma de USD \$61.142,79.

Que, por ende, los accionantes han planteado esta acción de incumplimiento con la finalidad de que la entidad bancaria cumpla con lo dispuesto en sentencia por el juez tercero de lo civil de El Oro, esto es, que se les entregue la documentación requerida dentro de la acción de habeas data y se ejecute la sentencia en su integralidad.

A continuación, y haciendo uso de la palabra concedida por el juez constitucional, el abogado Francisco Paute, juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, en lo principal señala que mediante informe del 26 de diciembre de 2013, dio cumplimiento a lo requerido por el juez constitucional, y en él se hizo constar que dentro de la acción constitucional de habeas data, propuesta el 30 de noviembre de 2009 por los hoy accionantes, el juez de instancia, anterior a sus funciones, emitió diferentes providencias a fin de hacer cumplir su decisión, y que debido a estas diligencias, los accionados han hecho ver que han cumplido la sentencia. En lo demás, señala el juez que se remite a todo lo expresado en el informe que remitió a la Corte Constitucional.

Acto seguido, interviene el doctor Adrián Tenorio Altamirano, procurador judicial del Banco Pichincha C. A., quien en lo principal señala que la presente causa se refiere a una acción por incumplimiento y no a una acción de incumplimiento de sentencia, por tanto, es errado el haber comparecido a esta audiencia. Que lo señalado por los accionantes de que por falta de Banco Pichincha no han podido justificar los abonos que hicieron a la operación crediticia, es totalmente falso. Que la demanda civil inició en el año 2006 con el N.º 368, mientras que el habeas data inició el año 2009, por tanto es completamente incongruente porque ya había fenecido incluso la etapa probatoria en el juicio ejecutivo, por lo que así hayan querido argumentar que no pudieron tener el sustento de aquella información para reproducir en el juicio ejecutivo, no es válido.

Que si se revisa detenidamente la sentencia del habeas data, el Banco Pichincha en ningún momento se opuso a la entrega de la documentación requerida que hubiere en sus archivos y así se lo hizo. Menciona que los accionantes solicitan el contrato de mutuo, pero este documento ya se encontraba reposando en el juicio ejecutivo con el cual se demandó a los hoy accionantes, pero como consta en los archivos del Banco, se envió una certificación y por tanto no es racional que se diga que no se les entregó dicha documentación. En cuanto a que no se ha presentado los abonos y los medios de aprobación, manifiesta que el Banco ha remitido un total de tres cuerpos de información, a los que solicita se revise. Insisten en que el Banco no ha presentado los cheques con los que dicen haber pagado la cuenta o la obligación crediticia que tenían, esto es por cuanto el Banco no opera por ese mecanismo, ya que no es un agente cobrador, sino que opera directamente mediante el débito de la cuenta, sea de ahorro o corriente del cliente deudor.

Que esta acción no es más que otro de los incidentes que han utilizado los accionantes para retardar la justicia ordinaria.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República; artículos 162 a 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Legitimación Activa

Los accionantes Rodrigo Haro Aguirre y Paquita del Carmen Vivanco Pincay se encuentran legitimados para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, conforme lo dispone el artículo 439 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### Análisis constitucional

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

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, establecida en la Constitución de la República como una de las atribuciones de la Corte Constitucional, es un mecanismo jurisdiccional a través del cual se puede conocer y sancionar el incumplimiento de decisiones adoptadas por los jueces competentes, con el propósito de tutelar y remediar las consecuencias que conlleva el no cumplir con la decisión adoptada por un órgano jurisdiccional con la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

La Constitución de la República señala en forma categórica que “[l]os procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”<sup>1</sup>. Es así que el mandato constitucional sitúa la relevancia y trascendental importancia que tiene la ejecución de una sentencia o decisión adoptada por los jueces constitucionales, ya que a través de ella garantiza la reparación integral de los derechos constitucionales. Por tanto, esta acción debe “... tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento”<sup>2</sup>.

Bajo estas consideraciones, es la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, la que tiene el deber de asegurar el cumplimiento irrestricto e integral

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 86 numeral 3 inciso final.

<sup>2</sup> Sentencia N. 0016-09-SIS-CC, Caso N.º 0024-09-IS (acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales)

de sentencias y dictámenes constitucionales, orientada a proteger y garantizar los derechos establecidos en la Constitución y demás instrumentos internacionales de derechos humanos.

#### Planteamiento y resolución del problema jurídico

A fin de resolver el fondo de la presente acción, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos expuestos por los legitimados activos, a partir del siguiente problema jurídico:

#### **Las autoridades demandadas en la presente acción, ¿han dado pleno cumplimiento a la sentencia constitucional emitida el 11 de diciembre de 2009, por el juez tercero de lo civil de Machala, dentro de la acción de hábeas data N.º 1550-2009?**

Los accionantes, Rodrigo Eduardo Haro Aguirre y Paquita del Carmen Vivanco Pincay, presentaron ante esta Corte la acción de incumplimiento de sentencia el 16 de septiembre de 2011, en contra del juez tercero de lo civil y mercantil de El oro, así como del gerente zonal del Banco Pichincha en la Provincia de El Oro y del jefe de agencia del mismo Banco en la ciudad de Pasaje, sucursal Machala, por considerar que han incumplido la sentencia del 11 de diciembre de 2009, emitida dentro de la acción de hábeas data N.º 1550-2009, porque hasta la presente fecha no han entregado todos los documentos y por tanto solicitan que se ordene la ejecución de la sentencia y se entregue la documentación requerida al Banco Pichincha.

En efecto, de fojas 74 a 77 y vta., del expediente consta la sentencia cuyo incumplimiento se demanda, en donde el juez tercero de lo civil de El Oro, dispuso lo siguiente:

...se declara con lugar la acción de habeas data planteada por los señores RODRIGO EDUARDO HARO AGUIRRE y PAQUITA DEL CARMEN VIVANCO PINCAY, disponiendo que la institución requerida, esto es, el Banco Pichincha C.A., a través de su representante legal, entregue a los accionantes, dentro del término de diez días, todos los documentos e información materia del presente habeas data, conforme a lo determinado en el Art. 92 de la Constitución de la República del Ecuador (...)

En cuanto a la documentación que solicitan los accionantes, de la revisión de la demanda de acción de hábeas data, que obra de fojas 4 y 5 del expediente, así como de la sentencia aludida, se llega a conocimiento que tales documentos son los siguientes:

(...) **1** copias microfilm de los estados de cuenta corriente y de ahorro, (...) desde el año 2002 hasta la actualidad; (...) **2** la solicitud de crédito que generó la obligación crediticia Nro. DAF-801796; **3** el documento de la aprobación del crédito DAF-801796; **4** la copia del contrato de mutuo préstamo suscrito entre el banco con nosotros, correspondiente al crédito DAF-801796; **5** la tabla de amortización en la que conste los dividendos a cancelar por el crédito en referencia; **6** la liquidación de la obligación, en la que conste los pagos realizados, así como los dividendos vencidos; **7** el desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia contraída

Nro. DAF-801796 (...); **8** y el documento que acredite el depósito en las cuentas del compareciente RODRIGO HARO AGUIRRE (...) correspondiente al crédito DAF-801796... (Numeración fuera del texto).

Con lo señalado, cabe destacar que en el presente caso, la Corte Constitucional, en el marco de sus atribuciones, así como de la naturaleza de la acción de incumplimiento de sentencia señalados anteriormente, constatará únicamente el fiel cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de garantía jurisdiccional emitida por el juez tercero de lo civil de El Oro, el 11 de diciembre de 2009.

De las piezas procesales *in examine*, este Organismo evidencia que a fojas 118 consta un escrito presentado por el doctor Adrián Eduardo Tenorio Altamirano, en su calidad de procurador judicial del Banco Pichincha C. A., el 11 de enero de 2010 a las 11h18, ante el secretario del Juzgado Tercero de lo Civil de El Oro, señalando en lo principal que "...dando cumplimiento a sentencia 11 de diciembre del 2009. Las 16h16, adjunto documentos e información dispuesta por vuestra señoría en el Habeas Data seguido en contra del Banco Pichincha C.A.".

Al respecto, los legitimados activos presentan un escrito (fs. 120), señalando que la documentación entregada por los accionados es incompleta, ya que no se ha hecho llegar los siguientes documentos:

...solicitud de crédito que generó la obligación crediticia Nro. DAF-801796; la liquidación de la obligación, en la que conste los pagos realizados, así como los dividendos vencidos; el desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia contraída Nro. DAF-801796, que se cumplía a través del cobro de cheque de nuestros clientes que entregábamos al banco para efectos de cumplir con la obligación contraída, determinando las fechas, los montos y las cuentas corrientes a las cuales pertenecían los cheques y sus respectivos libradores o propietarios; el documento que acredite el depósito en las cuentas del compareciente RODRIGO HARO AGUIRRE del valor de TREINTA Y CINCO MIL DÓLARES AMERICANOS correspondiente al crédito DAF-801796; y, copia del cheque Nro.00763, con cargo a la cuenta corriente Nro. 01567161-3 del Banco Pichincha que fue depositado en cartera...

Debido a esta circunstancia, el juez tercero de lo civil de Machala, mediante providencia del 2 de febrero de 2010, ordenó que la parte accionada complete la información requerida dentro del término de ocho días, bajo prevenciones de ley. Es así que mediante escritos presentados el 03 y 05 de marzo del 2010, por parte del patrocinador del Banco Pichincha, constan, entre otros documentos 1: la liquidación de la obligación en la que constan los abonos vencidos desde el año 2003 hasta el 2009 (fs. 123 y 124); y, 2: el detalle de movimientos del estado de cuenta del señor Rodrigo Haro Aguirre durante el año 2003 (fs. 138 y vta.).

Sin embargo, los demandantes persisten en afirmar que los accionados no han hecho entrega de todos los documentos solicitados a través del hábeas data, y mediante escrito presentado el 15 de abril del 2010 (fs. 142 a 144), ante el juzgado de instancia, afirman que:

...hasta la actualidad no nos han entregado **1) LOS DEPÓSITOS QUE SE ENTREGÓ AL BANCO EN CUSTODIA POR MEDIO DE CARTERA, COMO ES EL CASO DEL CHEQUE NRO. 00763 CON CARGO A LA CUENTA CORRIENTE NRO. 01567161-3 DEL BANCO DEL PICHINCHA, 2) LA SOLICITUD DE CRÉDITO QUE GENERÓ LA OBLIGACIÓN CREDITICIA N0. DAF-801796, como tampoco 3) el DESGLOSE DE LAS ACREDITACIONES A LA OBLIGACIÓN CREDITICIA CONTRAIDA N0. DAF-801796, QUE SE CUMPLÍA A TRAVÉS DEL COBRO DE CHEQUES DE NUESTROS CLIENTES QUE ENTREGÁBAMOS AL BANCO PARA EFECTOS DE CUMPLIR CON LA OBLIGACIÓN CONTRAIDA DETERMINANDO LAS FECHAS, LOS MONTOS Y LAS CUENTAS CORRIENTES A LAS CUALES PERTENECÍAN LOS CHEQUES Y SUS RESPECTIVOS LIBRADORES O PROPIETARIOS...**" (Numeración corresponde a la Corte).

Bajo este escenario, esta Corte constata que en la demanda de acción de hábeas data, los legitimados activos solicitaron la entrega de un total de ocho documentos al Banco Pichincha C. A., de los que previamente se ha referido en esta sentencia, y que de la totalidad de la documentación demandada, los accionantes manifiestan que tres documentos son los faltantes y que las autoridades demandadas del Banco Pichincha no han hecho entrega hasta la actualidad. Por lo tanto, no toda la documentación que fue objeto de la acción de habeas data es reclamada en la presente acción de incumplimiento de sentencia, sino solo una parte de ella.

Al respecto, de las piezas procesales que obran en el expediente, se evidencia lo siguiente: 1) a fojas 147 de la causa consta la razón sentada por el actuario del Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de El Oro, Abg. Franco Arévalo Valarezo, quien emite el siguiente informe:

...el BANCO PICHINCHA C.A., ha presentado la siguiente documentación: Contrato de Mutuo o Préstamo No. DAF-801796 (fjs 81-85 y 125-129 de autos). Plan de Pagos del Préstamo No. DAF-801796 (fjs 86-90 y 130-134 de autos). Medio de Aprobación del Crédito No. DAF-801796 (fjs 91 y 135 de autos). Estado Cta. Cte. No. 9601801-5 de la Sra. Paquita del Carmen Vivanco Pincay (fjs 92-96 de autos). Estado de la Cta. No. 3102632004 de la Sra. Paquita del Carmen Vivanco Pincay (fjs 97 de autos). Estado de Cta. Ahorros No. 3480984200 de la Sra. Paquita del Carmen Vivanco Pincay y de su Hija María Gabriela Vanegas Vivanco (fjs 98-108 de autos). Estado de Cta. Ahorros No. 19603058-9 del Sr. Rodrigo Eduardo Haro Aguirre (fjs 109-111 de autos). Estado de la Cta. No. 3479577100 del Dr. Rodrigo Eduardo Haro Aguirre (fjs 112 y 138 de autos). Estado de Cta. Cte. No. 9601419-6 del Sr. Rodrigo Eduardo Haro Aguirre (fjs 113-117 de autos). Detalle de Abonos realizados del Préstamo No. DAF-801796 (fjs 123 de autos). Liquidación de Cartera del Préstamo No. DAF-801796 (fjs 124 de autos).

En términos similares, se desprende del acta de inspección judicial ordenada dentro de la acción de hábeas data N.º 1550/2009 (fs. 170 a 171 y vta.) en donde la parte accionada, Banco Pichincha C. A., al momento de esta diligencia ha procedido en los siguientes términos:

(...) en cuanto a la documentación requerida en esta diligencia, debo indicar que lo que existe en nuestros archivos, referente al presente caso, es la documentación que procedo a exhibir: a) Medio de Aprobación bajo Línea de Crédito Nro. 801796, de fecha 2003-07-24, a favor del señor Haro Aguirre Rodrigo Eduardo (...); b) Contrato de Mutuo o Préstamo Nro. DAF-801796 (...); c) Detalle de Abonos, a nombre del cliente deudor Haro Aguirre Rodrigo Eduardo, y nombre del cliente codeudor Vivanco Pincay Paquita del Carmen, y el Banco Pichincha C.A. (...); d) Plan de Pagos del Préstamo PF DAF 801796, a favor de Haro Aguirre Rodrigo Eduardo (...); e) Liquidación de Cartera, nombre del cliente Haro Aguirre Rodrigo Eduardo (...)

En virtud de lo señalado, la Corte Constitucional procederá a realizar el análisis respectivo a fin de determinar si efectivamente la parte accionada, Banco Pichincha C. A., ha incumplido en la entrega de los tres documentos señalados, y que los legitimados activos, en reiteradas ocasiones, han acudido con su reclamo ante el juez de la causa, con el objeto de hacer cumplir lo demandado en la acción de hábeas data N.º 1550-2009, cuya sentencia se ha pronunciado el 11 de diciembre de 2009.

Siguiendo el orden en el que han detallado los accionantes, el primer documento que reclaman es lo referente a los **"Depósitos entregados al Banco Pichincha C.A., en custodia por medio de Cartera, como es el caso del cheque No. 00763 con cargo a la cuenta corriente No. 01567161-3 del Banco Pichincha C.A."**.

Al respecto, de la revisión de la demanda de acción de hábeas data, que obra a fojas 4 y vta., del expediente, se constata que del grupo de documentos solicitado por los accionantes, este no forma parte del mismo, siendo incorporado como parte de su demanda, mediante uno de los escritos presentados ante el Juzgado de instancia que consta a fojas 120 del proceso, exactamente el 22 de enero de 2010 a las 09h40, es decir, posterior a la emisión de la sentencia cuyo cumplimiento hoy se demanda.

Este particular lo dio a conocer el Dr. Adrián Tenorio Altamirano, procurador judicial del Banco Pichincha C. A., al momento de realizar la inspección judicial ordenada por el juez de la causa, y que consta en acta (fs. 170 y 171 y vta.) en el sentido de que:

...erróneamente se ha indicado que mi representada, el Banco Pichincha C.A., no ha presentado el cheque Nro. 00763, de la cuenta corriente Nro. 01567163 del Banco Pichincha, pues si usted revisa la demanda el numeral cuarto hace referencia a que se conceda información respecto al acápite anterior, corresponde al numeral tercero, el cual nunca hace mención en requerir información sobre el cheque Nro. 00763 (...).

Es así que el juez tercero de lo civil de El Oro, mediante providencia del 19 de mayo de 2011, (fs. 192 y vta.), en atención al pedido de aclaración y ampliación efectuado por el Banco Pichincha C. A., señala que:

...al mencionar el literal b) del numeral 1ro., se comete un error involuntario, por cuanto los accionantes en su demanda de habeas data nunca exigieron la exhibición o

entrega del documento que se menciona en dicho literal; consecuentemente, se procede aclarar que la exhibición o entrega del cheque No. 00763, con el cargo a la cuenta corriente No. 01567161-3 del Banco Pichincha C.A., no ha sido motivo de la presente acción de habeas data (...) (Subrayado es de la Corte).

Bajos estas circunstancias, mal podría el juez y el Banco Pichincha cumplir con una exigencia que no fue objeto de controversia dentro de la acción planteada. Por lo tanto, y en virtud de lo evidenciado en las piezas procesales analizadas, esta Corte señala que el documento consistente en los “Depósitos entregados al Banco Pichincha C.A., en custodia por medio de Cartera, como es el caso del cheque No. 00763 con cargo a la cuenta corriente No. 01567161-3 del Banco Pichincha C.A.”, no formó parte de los documentos que los accionantes demandaron mediante la acción de hábeas data N.º 1550-2009, cuya sentencia la emitió el juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, el 11 de diciembre de 2009. Por lo tanto, no corresponde a esta Corte exigir su cumplimiento.

El siguiente documento objeto de demanda por parte de los legitimados activos es la denominada “**Solicitud de Crédito que generó la obligación crediticia No. DAF-801796**”.

De los recaudos procesales que obran del expediente constitucional, esta Corte evidencia que el Banco Pichincha C. A., entidad de quien se demanda la entrega de la solicitud de crédito en cuestión, no ha cumplido con la disposición judicial emitida dentro de la acción de hábeas data señalada en líneas anteriores. En tal sentido, se procederá al análisis correspondiente con respecto a este particular, en el marco de la naturaleza de la presente acción.

En primer lugar, es fundamental tener en cuenta que el juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, ante el incumplimiento por parte del Banco, de conformidad con el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su afán de hacer cumplir integralmente la sentencia emitida, ordenó la práctica de una inspección judicial a los Departamentos de Cartera, Crédito o Contabilidad del Banco Pichincha (ffs. 148 y 153), con el fin de constatar la existencia del documento en cuestión, tarea para la cual nombró un perito especializado en la materia.

Consta en el expediente a fojas 170 a 171 y vta., que la mencionada diligencia se llevó a cabo el 06 de enero de 2011, en cuya acta desarrollada al momento de la inspección, y en lo pertinente al documento en análisis, la parte accionada, jefe zonal del Banco Pichincha C. A., agencia Machala, señaló lo siguiente:

En lo que se refiere a la Solicitud de Crédito que generó la Obligación Crediticia Nro. DAF-801796, no se la puede exhibir porque no existe en los archivos de esta institución bancaria.

Asimismo, el Ing. Com. Mauricio Rubén Pérez Romero, perito acreditado y legalmente posesionado dentro de la

acción de hábeas data N.º 1550-2009, luego de cumplir con la diligencia dispuesta, en su informe presentado bajo juramento ante el juez de la causa, en lo concerniente a la documentación *in examine*, también manifestó que:

1. En esta diligencia de inspección judicial, para constatar la existencia de la documentación requerida por la parte accionante, no se ha podido verificar o constatar la existencia de los documentos siguiente:

- La Solicitud de Crédito que generó la obligación crediticia No. DAF-801796.

Una vez cumplidas las diligencias dispuestas tendientes a la ejecución integral de su decisión, el juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro emitió un auto con fecha 11 de abril de 2011, (fojas 188 y vta.), manifestando en lo principal que:

(...) de conformidad con el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que faculta al juez emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute integralmente la sentencia expedida dentro de la presente acción, se dispuso que se lleve a efecto una inspección judicial a los Departamentos de Cartera y Crédito del Banco Pichincha C.A., Sucursal Machala (...) llegando a la conclusión de que no se ha podido constatar la existencia de los documentos siguientes: a) la solicitud de crédito que generó la obligación crediticia N0. DAF-801796 (...) (subrayado es de la Corte).

De esta forma, este Organismo evidencia que aun a pesar de la diligencia procesal en mención, el juez de instancia no logró constatar la existencia de la solicitud de crédito en los archivos del Banco Pichincha, cuyo departamento de Cartera, Crédito o Contabilidad fue objeto de un exhaustivo peritaje, en cuya labor, cabe resaltar, estuvieron presentes también los accionantes, señor Rodrigo Eduardo Haro Aguirre y señora Paquita del Carmen Vivanco Pincay.

Para el caso sub judice, la Corte Constitucional estima necesario realizar algunas precisiones con respecto al acto procesal denominado “inspección judicial”, a la que el juez *a quo* ha recurrido en la ejecución de la sentencia, dentro de la causa puesta a su conocimiento. Según nuestro ordenamiento jurídico, la inspección judicial es el examen o reconocimiento que el juez hace de la cosa litigiosa o controvertida, para juzgar de su estado y circunstancia<sup>3</sup>. En palabras de Devis Echandía es:

[u]na diligencia procesal, practicada por un funcionario judicial, con el objeto de obtener argumentos de prueba para la formación de su convicción, mediante el examen y la observación con sus propios sentidos, de hechos ocurridos durante la diligencia o antes pero que subsisten o de rastros o huellas de hechos pasados, y en ocasiones de su reconstrucción<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Art. 246 del Código de Procedimiento Civil

<sup>4</sup> <http://temasdederecho.com/2012/05/27/la-inspeccion-judicial/>

Además de lo mencionado, la práctica de esta diligencia la realiza un personal altamente calificado, con conocimientos técnicos y científicos en determinada materia, como es el perito, quien suministra el informe especializado, mediante el cual, el juez forjará las razones o argumentos de hechos concretos.

En el caso *in examine*, una vez cumplido este procedimiento solemne, sobre la base del informe del perito, el juez determinó que en los archivos del Banco no existe el documento cuya entrega se reclama. Debido a esta circunstancia, no se puede exigir al accionado que lo reproduzca, pues a través de la acción de hábeas data, únicamente se puede exhibir lo que se tiene o posee realmente.

Bajo estas líneas, es importante hacer mención con respecto a la naturaleza jurídica de la acción de hábeas data. Se debe tener en cuenta que esta acción consiste en una garantía jurisdiccional estatuida en la Constitución de la República, mediante la cual, toda persona tiene, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, a conocer de la existencia de documentos, bancos o archivos de datos personales que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en entidades, sean estas públicas o privadas, y a la vez evitar el uso incorrecto, inexacto u obsoleto de la información que pueda hacerse<sup>5</sup>.

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, estableció en la sentencia N.º 0019-09-SEP-CC, que:

el hábeas data, no se trata de una acción procesal civil, sino de una garantía constitucional con objetivos muy precisos, que busca que el accionante sepa: 1) Cuáles son los motivos legales por los que el poseedor de la información llegó a ser tenedor de la misma; 2) Desde cuándo tiene la información; 3) Qué uso se ha dado a esa información y qué se hará con ella en el futuro; 4) Conocer a qué personas naturales o jurídicas, el poseedor de la información hizo llegar la misma; por qué motivo, con qué propósito y la fecha en la que circuló la información; 5) Qué tecnología usa para almacenar la información; y, 6) Qué seguridades ofrece el tenedor de la información para precautelar que la misma no sea usada indebidamente.

Según el tratadista Enrique Falcón, el hábeas data es "...un remedio urgente para que las personas puedan obtener el conocimiento de los datos a ellos referidos, y de su finalidad, que conste en el registro o banco de datos públicos o privados y en su caso para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos"<sup>6</sup>.

De modo que esta acción obliga a toda entidad pública o privada, que conserva la información y documentación de las personas, a presentarla en el momento en que se lo requiera; asimismo, explicar y hacer conocer la finalidad,

propósito, origen y destino de la documentación que reposa en sus archivos y banco de datos, cumpliendo de esta forma la obligación que tienen de garantizar el derecho de acceso, conocimiento y el derecho a la actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos de las personas<sup>7</sup>.

El tercero y último documento que los accionantes reclaman y que afirman que los demandados no han entregado, es el "**desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia No. DAF-801796**".

El procurador judicial del Banco Pichincha C. A., Dr. Adrián Tenorio Altamirano, así como la gerente general del Banco Pichincha, sucursal Machala, han manifestado en sus escritos a fojas 185 a 187; 189, 560 a 563, que el desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia N.º DAF-801796, que reclaman los accionantes "...no existía y nunca existió en el banco porque nunca fueron generados dentro de la institución bancaria...", por lo que no ha sido entregada.

Al respecto, al igual que en el análisis anterior, es fundamental tener en cuenta la diligencia de inspección judicial ordenada y practicada por el juez de instancia y que obra de fojas 170 y 171 de la causa, en especial, el informe pericial que consta de fojas 172 a 176, presentado al juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro, con fecha 25 de enero de 2011, ordenada justamente para constatar la existencia o no, entre otros documentos, del desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia N.º DAF-801796.

En dicho informe, haciendo referencia al documento objeto del presente análisis, el perito designado para tal efecto, emitió un informe en donde concluyó que:

...no se ha podido verificar o constatar la existencia de los siguientes documentos: (...) El desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia No. DAF-801796, que se cumplía a través del cobro de cheques de clientes que se determinaban al Banco, para efectos de cumplir con la obligación contraída determinando las fechas, los montos y las cuentas corrientes a las cuales pertenecían los cheques y sus respectivos libradores o propietarios.

Bajo la misma línea de análisis del que fue objeto el documento anterior, una vez constatados los procedimientos del juez de la causa en su deber de hacer cumplir integralmente la sentencia emitida, en especial la diligencia de la inspección judicial, así como de la naturaleza jurídica de la acción de hábeas data, este Organismo ratifica que la entrega del documento consistente en "el desglose de las acreditaciones a la obligación crediticia No. DAF-801796", es inejecutable, debido a que, como se constató de las diligencias procesales que dispuso y ejecutó el juez de instancia, este documento no existe en los archivos de la entidad demandada, por lo que el Banco no está en la obligación de generarla.

<sup>5</sup> Art. 92 de la Constitución de la República

<sup>6</sup> Falcón, Enrique M. *Habeas Data: concepto y procedimiento*, Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1996, pp. 23.

<sup>7</sup> Pérez Ordóñez, Diego, "El Habeas Data", en *Iuris Dictio*, Universidad San Francisco de Quito, enero 2001, Año II, N.º. 3

En ese sentido y debido a la naturaleza de la acción, esta Corte no podría conminar al Banco Pichincha C. A., entidad accionada, al cumplimiento de la sentencia generada en la acción de hábeas data 1550-2009, en lo que respecta a la entrega de los documentos ampliamente analizados *ut supra*, debido a su carácter de inejecutable.

Por todo lo expuesto, esta Corte encuentra que la sentencia ha sido cumplida en todo aquello que era ejecutable en virtud de la naturaleza jurídica de la acción planteada.

### 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 la sentencia emitida por el juez tercero de lo civil y mercantil de El Oro ha sido cumplida.
2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

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, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire en sesión del 11 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0097-11-IS

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de febrero del 2015

#### SENTENCIA N.º 008-15-SIS-CC

#### CASO N.º 0072-10-IS

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

El 02 de diciembre de 2010, el señor Hólger Alexis Lucas Mera, por sus propios y personales derechos, presentó acción de incumplimiento de sentencia, en virtud de la cual indica que el señor René Orlando Grefa Cerda y el doctor Juan Carlos Álvarez Marín, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, respectivamente, cometieron desacato al incumplir parcialmente lo dispuesto en la resolución N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en el caso N.º 0212-07-RA.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 02 de diciembre de 2010 certificó que la acción constitucional N.º 0072-10-IS, tiene relación con el caso N.º 0212-07-RA, mismo que se encuentra resuelto.

El 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, se posesionaron los jueces de la Primera Corte Constitucional que se integró conforme a lo expresado en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante memorando N.º 006-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, de acuerdo al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, remitió el caso N.º 0072-10-IS a la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra.

Por providencia dictada el 03 de octubre de 2014, la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra avocó conocimiento de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda N.º 0072-10-IS al prefecto y al procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, en calidad de legitimados pasivos, con la finalidad de que presenten un informe debidamente motivado en el término de 5 días, sobre las razones del incumplimiento que se demanda.

##### Argumentos planteados en la demanda

El señor Hólger Alexis Lucas Mera, por sus propios y personales derechos, manifiesta en el texto de su demanda que la Primera Sala del Tribunal Constitucional, mediante resolución N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo

de 2008, ordenó que el prefecto y el procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos (hoy, Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos) lo restituyan a su puesto de trabajo, en calidad de guardia, y le paguen todas las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo que duró la cesación.

Una vez devuelto el expediente a la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, se dispuso mediante providencia dictada el 01 de julio de 2008, que los señores prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, en el término improrrogable de 5 días, justifiquen documentadamente el acatamiento estricto de la decisión constitucional.

Luego, conforme se evidencia en el memorando N.º 071 SG-DA-GPS del 28 de julio de 2008, los legitimados pasivos procedieron únicamente a ordenar la restitución a su puesto de trabajo de guardia. En este sentido, se dispuso que laborase en el turno de la noche en las instalaciones del Gobierno Provincial de Sucumbíos, sin embargo, hasta la presente fecha, según indica el legitimado activo, no le cancelaron las remuneraciones reclamadas y concedidas en la sentencia de amparo constitucional, motivo por el cual, concluye que aquellos incumplieron parcialmente la resolución N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a pesar de sus múltiples y constantes pedidos.

El legitimado activo afirma que frente al rebelde proceder de los legitimados pasivos para dar cumplimiento a lo ordenado mediante resolución constitucional, solicitó a la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, que se remita el expediente a la Corte Constitucional con el respectivo informe debidamente motivado sobre las razones del incumplimiento, al amparo de lo establecido por el artículo 164 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Esta petición, según alega, no tuvo éxito, debido a que no le pagaron aún todas las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo que duró la cesación, con lo cual existe un incumplimiento parcial de la resolución constitucional.

De igual forma, el órgano judicial, pese a sus pedidos para que ordene a la entidad accionada el pago de todos los haberes que dejó de percibir, jamás se preocupó de que exista un cumplimiento íntegro de la resolución constitucional, dado que no asumió todas las facultades que le concede la Constitución de la República y demás leyes que integran nuestro ordenamiento jurídico.

En este contexto, sus pronunciamientos judiciales limitaron la ejecución integral de la resolución constitucional, en razón de que no contuvieron ningún tipo de obligación, ni dio relevancia a los principios que consagra nuestro Estado constitucional de derechos y justicia para la ejecución de las decisiones en los procesos de garantías jurisdiccionales; esta relevancia exige el mandamiento de agotar todos los mecanismos necesarios para el estricto cumplimiento de la resolución constitucional.

Por lo demás, alega el legitimado activo que existen innumerables decisiones, de carácter vinculante, emitidas por la Corte Constitucional, en las cuales, luego de ordenar la restitución de un servidor público a su puesto de trabajo, se deben pagar, así también, las remuneraciones que se dejaron de percibir.

#### **Pretensión concreta**

En mérito de lo expuesto, el legitimado activo solicita textualmente lo siguiente:

(...) por cuanto me asiste la Justicia, el Derecho y la Razón, muy comedidamente solicito que, en ampliación del numeral 3 del Art. 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se digne ordenar a la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, la remisión ante esta Corte Constitucional de mi expediente signado con el número 15130-MP, una vez como haya sido remitido dicho expediente, al amparo del marco Constitucional y legal vigente, SE SERVIRÁ DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 0212-2007-RA, emitida por la Primera Sala del ex Tribunal Constitucional, el 14 de mayo del 2008, debiéndose para lo cual tomar las medidas necesarias para hacer efectivo este fallo constitucional emitido a mi favor, esto es, me concedan la reparación integral de la sentencia mencionada, pagándome todas las remuneraciones dejadas de percibir desde que fui destituido hasta el reintegro a mi puesto de mi trabajo. Sírvase considerar los preceptos constantes en el inciso cuarto del Art. 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (...).

#### **Resolución cuyo incumplimiento se demanda**

La resolución cuyo incumplimiento se alega en virtud de la presente acción constitucional, es la N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en la acción de amparo constitucional signada con el N.º 15130-2006, la misma que en su parte pertinente señala:

CONSIDERACIONES (...) NOVENA.- Del análisis de los contratos incorporados al proceso se establece que el compareciente no fue contratado para desempeñar funciones de carácter temporal, hecho que tampoco ha sido desvirtuado por los demandados, por el contrario, el plazo de vigencia de cada uno de los contratos comprueba que la naturaleza de las funciones que desempeñaba el ahora accionante era de carácter permanente, por tanto se ha desvirtuado la naturaleza ocasional de estos contratos y se ha inobservado la prohibición de prórroga de los mismos y al dar por terminada las funciones desempeñadas en la institución se ha actuado de manera ilegítima en tanto los actos impugnados contrarían el cómo se anotó el contenido del artículo 124 de la Constitución. El Pleno de este Tribunal, en la causa 0375-2003-RA; la Primera Sala en la 0209-2004-RA, la Segunda Sala en el caso 1109-2004-RA, al resolver casos similares, han realizado igual análisis al que antecede (...) De lo precedente, se puede colegir que lo actuado por el Gobierno Provincial de Sucumbíos, en contra del accionante,

es ilegítimo, y vulnera el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, en tanto se le privó del derecho a la defensa, ya que no se observó el trámite administrativo previsto por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público para casos de destitución, de existir causales para ellos; DÉCIMO.- La jurisprudencia detallada en considerando anteriores, nos lleva a la conclusión, que no se puede mantener en forma regular una relación de trabajo, usando en forma indebida el Contrato de Servicios Ocasionales, el que tiene como objeto la ejecución de un trabajo, en forma eventual. Al momento que se establece un plazo mayor de vigencia del contrato, que el permitido por la ley, se está excediendo en sus atribuciones legales, violando normas preestablecidas de rango constitucional, y prohibiéndosele a los accionantes, a la posibilidad real que pueda ingresar definitivamente a la carrera administrativa. Es por ello, que se le ha causado un daño grave, al limitársele de forma arbitraria y sin motivación legal ni legítima el trabajo, derecho contenido en el Art. 35 de la Constitución Política del Estado, afectándosele directamente su posibilidad de tener su sustento diario, que le generaba dicha fuente de empleo. Por las consideraciones que anteceden, LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, RESUELVE: 1.- Revocar la acción de amparo venida en grado; y por consiguiente, aceptar la acción de amparo, presentada por el señor Hólger Alexis Lucas Mera; y, 2.- Devolver el expediente al Tribunal de instancia para los fines previstos en la Ley. (...).

#### **Contestación a la demanda y sus argumentos**

##### **a) Señores Guido Gilberto Vargas Ocaña y Emilio Almeida Villena, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, respectivamente**

A foja 82 del expediente constitucional comparecen, mediante escrito presentado el 16 de octubre de 2014, los señores Guido Gilberto Vargas Ocaña y Emilio Almeida Villena, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, respectivamente, para expresar que dieron cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia dictada el 03 de octubre de 2014, por la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra.

En tal sentido, los comparecientes manifiestan que a través del comprobante de egreso N.º 0033715, emitido el 02 de abril de 2012, por el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, se procedió a cancelar los valores adeudados al legitimado activo. Dichos valores se ordenaron, luego de la liquidación pericial efectuada, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito.

Finalmente, solicitan que la jueza sustanciadora se sirva desechar la presente acción constitucional, por cuanto no existe fundamento legal ni constitucional de la misma.

##### **b) Procuraduría General del Estado**

A foja 105 del expediente constitucional comparece, mediante escrito presentado el 17 de octubre de 2014, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 18.

Asimismo, el compareciente ratifica la intervención del doctor Bernardo Crespo Vega, en la audiencia pública que se celebró el 16 de octubre de 2014 a las 11:30.

#### **Audiencia pública**

Conforme lo dispuso la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, mediante providencia del 03 de octubre de 2014, se convocó a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública el 16 de octubre de 2014 a las 11:30.

A foja 103 del expediente constitucional consta la razón actuarial a través de la cual se indica que en la diligencia intervinieron únicamente el abogado Byron Almeida Villena, en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, quien adjuntó documentación en 21 fojas útiles; y el abogado Bernardo Crespo Vega, en representación de la Procuraduría General del Estado. De igual forma, se deja constancia de que, pese a ser notificado en legal y debida forma, no compareció a la celebración de la audiencia pública el legitimado activo, señor Hólger Alexis Lucas Mera.

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

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

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

El artículo 436 numeral 9 de nuestro texto constitucional establece dentro de las atribuciones de este máximo órgano de interpretación constitucional, “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Es decir, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene como finalidad remediar las consecuencias jurídicas del incumplimiento de dictámenes constitucionales o sentencias dictadas por los jueces constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, en caso que se demuestre el incumplimiento total o parcial de sentencia o dictamen alegado por el accionante, puede aplicar una serie de mecanismos previstos en la Constitución de la República y

en la ley, hasta que la reparación del derecho se satisficiera e incluso las sanciones correspondientes a la autoridad que incumplió el mandato al que estuvo obligado.

Por tal sentido, la Corte Constitucional ratifica, una vez más, los criterios emitidos en la sentencia N.° 008-09-SIC-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.° 54 del 06 de octubre de 2009, en la cual se manifestó textualmente lo siguiente:

(...) Esta Corte deja 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 (...).

Esta acción constitucional se insertó en nuestro ordenamiento jurídico para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del incumplimiento de sentencias y dictámenes emitidos en garantías jurisdiccionales; su labor se centra en verificar el cumplimiento de las sentencias dictadas por los jueces constitucionales en atención del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que otorgar protección a los ciudadanos contra eventuales actos que infringen sus derechos constitucionales, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales no cumplieron con lo ordenado, o lo hicieron parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfizo la reparación del derecho constitucional vulnerado.

En esta misma línea, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que:

(...) La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales debe ser entendida como una atribución inherente a la propia naturaleza de la Corte Constitucional como órgano máximo de control, interpretación y administración de justicia constitucional y cumple una doble función: la primera es la de garantizar un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de una sentencia y el segundo objetivo es el de dar primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución (...) El incumplimiento de una sentencia o resolución constitucional engloba un retardo injustificado en la justicia, generando la permanencia en el tiempo de la vulneración de derechos constitucionales que dieron paso a

la primera acción, por lo que propende a la adopción de la garantía secundaria que supone la acción de incumplimiento de sentencias y de resoluciones constitucionales (...)”<sup>1</sup>.

#### Determinación y resolución del problema jurídico

Para resolver el presunto incumplimiento parcial de la resolución materia de esta acción constitucional, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias del caso concreto a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

#### **El prefecto y el procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, ¿cumplieron con el mandato dispuesto en la resolución N.° 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en el caso N.° 0212-07-RA?**

Previo a analizar el problema jurídico que se plantea en el presente caso, identificaremos los antecedentes fácticos y las disposiciones contenidas en la resolución constitucional cuyo incumplimiento parcial se alega, para determinar si existió o no tal incumplimiento parcial por parte del prefecto y del procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos.

El señor Hólger Alexis Lucas Mera, por sus propios y personales derechos, presentó acción de amparo constitucional en contra del licenciado Darwin Lozada Cortez y del doctor Humberto Chiriboga, prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, a la época, a través de la cual impugnó el acto administrativo contenido en la notificación que le hiciese el señor Milton Tejada Fuentes, director administrativo del Gobierno Provincial de Sucumbíos, mediante oficio N.° 014 del 26 de junio de 2006, en el que se dio por terminada su relación laboral con la institución accionada.

El legitimado activo expresa que prestó sus servicios lícitos y personales, en calidad de guardia, en el Gobierno Provincial de Sucumbíos, mediante contratos de prestación de servicios personales que se suscribieron sucesivamente cada año, hasta el 26 de junio de 2006. Esta sucesión de contratos convirtió al contrato de prestación de servicios personales en contrato por tiempo indefinido o contrato común, sometido a las exigencias impuestas por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa para la terminación de las relaciones contractuales, motivo por el que se debió cumplir con las formalidades previstas para la destitución a un funcionario público. Al no cumplir con las formalidades previstas se lo cesó en sus funciones de forma arbitraria, con lo cual se quedó sin trabajo y en un estado de indefensión que produjo la vulneración de sus derechos constitucionales.

Dicho esto, la acción recayó en conocimiento de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.° 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, la que resolvió negar el amparo constitucional interpuesto por el legitimado

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 015-10-SIS-CC, caso N.° 0034-09-IS.

activo, al manifestar que su reclamación tiene relación a problemas de índole infraconstitucional establecidos en el artículo 196 de la Constitución de la Política, porque el ingreso al empleo público se deberá verificar previo al respectivo concurso de merecimientos y oposición, es decir, admitir un argumento en el sentido de que se ganó la estabilidad laboral por la mera suscripción de contratos constituye una distorsión jurídica.

Contra esta resolución constitucional, el legitimado activo presentó recurso de apelación, mismo que recayó en conocimiento de la Primera Sala del Tribunal Constitucional. Mediante Resolución N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dispuso lo siguiente:

(...) Por las consideraciones que anteceden, LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, RESUELVE: 1.- Revocar la acción de amparo venida en grado; y por consiguiente, aceptar la acción de protección, presentada por el señor Hólger Alexis Lucas Mera; y, 2.- Devolver el expediente al Tribunal de instancia para los fines previstos en la Ley. Notifíquese y Publíquese.

De lo anteriormente expuesto, es factible determinar que la legitimación pasiva de la acción de amparo constitucional le correspondió al prefecto y al procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos. Dicho gobierno autónomo descentralizado, al aceptarse la acción de amparo constitucional propuesta por el legitimado activo, debió restituir al mismo a su puesto de trabajo y pagar las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha en que se lo cesó de su cargo hasta el reintegro de sus funciones.

A todo esto, a foja 14 del expediente constitucional consta un escrito presentado por el legitimado activo en el cual señala que una vez devuelto el expediente constitucional al juez de instancia para su ejecución, la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, dispuso por providencia del 01 de julio de 2008, que los legitimados pasivos, en el término improrrogable de cinco días, justifiquen documentadamente el acatamiento estricto de la decisión constitucional.

En este sentido, mediante memorando N.º 071 SG-DA-GPS del 28 de julio de 2008, suscrito por el jefe de servicios generales del Gobierno Provincial de Sucumbíos, se reintegró al legitimado activo a su puesto de trabajo. Tal memorando refirió lo siguiente: “De conformidad a Oficio N.º 848 JP GPS 2008, sírvase usted laborar en el turno de la noche en las instalaciones del Edificio del GPS, desde el 28 de julio al 10 de agosto del 2008”. Sin embargo, resulta factible evidenciar que no se pagó al legitimado activo las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo que se lo cesó de sus funciones hasta su posterior reintegro.

Dicho lo anterior, a foja 82 del expediente constitucional, mediante escrito presentado el 16 de octubre de 2014, los señores Guido Alberto Vargas Ocaña y Byron Emilio Almeida Villena, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la

Provincia de Sucumbíos, respectivamente, afirmaron que por medio de la documentación que adjuntaron al citado escrito, se puede comprobar, de forma cabal, el cumplimiento íntegro con lo dispuesto en la resolución N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional.

Efectivamente, de la documentación aportada al expediente constitucional se observa a foja 86, el oficio N.º 0193 GADPS GFE C 2014 del 11 de octubre de 2014, emitido por la licenciada Angélica Castro Vargas, contadora general del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, a la ingeniera Eulalia Amaya, directora de la Gestión Financiera y Económica, en virtud del cual, remite copias certificadas de los justificativos del pago de haberes realizado al señor Hólger Lucas Mera. Así, a foja 87 se aprecia el comprobante de egreso N.º 0033715, emitido el 02 de abril de 2012, por el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, con el que, efectivamente, se comprueba el cumplimiento total de la obligación a favor del legitimado activo, por la cantidad de US\$12.736,26. Dicho valor se dispuso pagar en el término de 5 días, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, mediante providencia dictada el 22 de noviembre de 2011, luego de la liquidación practicada por un perito legalmente designado.

En consecuencia, este máximo órgano de control e interpretación constitucional considera que el prefecto y el procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, lograron demostrar que la resolución constitucional cuyo incumplimiento parcial se reclamó en virtud de la presente acción, se ejecutó íntegramente, razón por la cual, se cumplió con la “obligación de hacer” impuesta.

Por todo lo anterior, se concluye que no existe incumplimiento parcial de la resolución N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, por la ejecución íntegra de la misma.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar que no existe incumplimiento de la resolución N.º 0212-2007-RA del 14 de mayo de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional.
2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada
3. Disponer el archivo de la presente causa.
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: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargorte, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor y Patricio Pazmiño Freire en sesión del 19 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0072-10-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la causa N.º 0834-2014 fue remitida a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 201-SFMNAAI-CPJM del 20 de marzo de 2014, suscrito por la abogada Alexandra Carrillo Carrillo, secretaria relatora de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescente y Adolescente Infractor de Manabí.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 21 de marzo de 2014, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión por su parte, el 09 de mayo de 2014 a las 13h04, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0476-14-EP.

Efectuado el sorteo correspondiente en sesión del Pleno de la Corte Constitucional, realizada el 28 de mayo de 2014, le correspondió al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, sustanciar el presente expediente conforme el memorando N.º 264-CCE-SG-SUS-2014 del 28 de mayo de 2014 de la Secretaría General. El juez constitucional mediante providencia del 17 de septiembre de 2014 a las 16h15, avocó conocimiento de la presente causa, notificando a los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí la recepción del proceso, y solicitando su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción en el término de diez días, disponiendo además que se cuente con el procurador general del Estado.

**Decisiones constitucionales impugnadas**

La sentencia emitida el 16 de enero de 2014 a las 15h46, dictada por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí que en lo principal manifiesta:

(...)VISTOS: (...) QUINTO.- (...) la accionante ha manifestado en forma reiterada que su afiliación al Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador FCPC-FONCEJU, lo hizo de manera voluntaria, y que su desafiliación se ha resuelto por esta misma organización de manera favorable, lo que al análisis de esta Sala el Derecho Constitucional a la Libertad de Asociación que goza la Ab. Vilma Marisol Cedeño Loor no se encuentra vulnerado, quedando a criterio de esta Sala resolver aspectos netamente de carácter patrimonial o real. SEXTO.- (...) Por su parte, los derechos patrimoniales, inherentes a la propiedad privada y a los derechos de crédito, son derechos disponibles por su naturaleza, negociables y alienables.(...) SEPTIMO.- (...) a) No se observa de autos que el Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador FCPC-FONCEJU este obligando a la Ab. Vilma Marisol Cedeño Loor a hacer algo prohibido, o a dejar de hacer algo no prohibido por la Ley, ya que los compromisos de carácter económico y solidario que se encuentran justificados en autos fueron contraídos con el total consentimiento y capacidad de las partes como ellas mismos han alegado, sin afectar los principios de la autonomía de la voluntad, y que tales obligaciones recayeron sobre objetos y causas lícitas, permitidas por las normas y buenas costumbres aceptadas

Quito, D. M., 21 de enero de 2015

**SENTENCIA N.º 013-15-SEP-CC**

**CASO N.º 0476-14-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 13 de marzo de 2014, la señora Vilma Marisol Cedeño Loor presentó acción extraordinaria de protección, contra la sentencia del 16 de enero de 2014 a las 15h46, dictada por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí dentro del recurso de apelación de la acción de protección N.º 0143-2013, que resolvió negar el recurso interpuesto y confirmar la sentencia venida en grado que rechaza la acción de protección y el auto emitido el 11 de febrero de 2014 a las 08h47, la cual niega por improcedente el pedido de ampliación y aclaración de la sentencia.

y reconocidas en nuestro marco jurídico, por lo tanto no se observa dentro del proceso constitucional afectación al derecho de libertad consagrado en el Art.- 66.29 literal d) en la Constitución del Ecuador. b) (...) El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social.” el Estado en base a la Ley de Seguridad Social establece los procesos normativos, reguladores y de control, de estas actividades realizadas por Fondos Privados y en su Art.- 202 señala “DE LA FORMACION DE LOS FONDOS COMPLEMENTARIOS (...) la actividad que estos organismos realizan es considerada parte integral del sistema de seguridad social según lo expresa el Art.- 368 de la misma ley de Seguridad Social (...) e inclusive el régimen legal aplicable a estos organismos privados son los mismos principios y normas legales de la seguridad social según lo determina el Art.- 305 de la Ley invocada (...) por lo tanto se entiende que al aplicar el concepto de CESANTIA en este caso el principio normativo constitucional reconocido es el señalado en la Ley de Seguridad Social que dice “Art. 283.- Prestación por cesantía.- La prestación por cesantía consiste en la entrega de dinero al afiliado/da, por parte del IESS en los casos en los que éste lo requiera por encontrarse en situación de desempleo. El monto de la prestación estará dado por el fondo acumulado en la cuenta individual de cesantía del afiliado/a y podrá recibirse cuantas veces éste quede cesante, siempre que en cada oportunidad reúna los requisitos y condiciones señalados por la ley” por lo tanto esta Sala considera que el derecho a la seguridad jurídica de la Ab. Vilma Marisol Cedeño Loor, no ha sido violentado (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, rechaza la apelación formulada por la parte actora, y consecuentemente se confirma la sentencia venida en grado que rechaza la acción de protección (sic).

El auto emitido el 11 de febrero de 2014 a las 08h47 por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí que niega por improcedente el pedido de ampliación y aclaración de la sentencia, la que expone:

(...) VISTOS: Atendiendo la solicitud de aclaración y ampliación presentada por la Abogada VILMA MARISOL CEDEÑO LOOR, conforme lo establece el Art. 282 del Código de Procedimiento Civil, se corrió traslado a la parte contraria, mediante providencia dictada el miércoles 22 de enero del 2014 a las 11H37. Siendo obligación de la Sala, la de resolver las peticiones en referencia, para hacerlo se considera el contenido del Primer Inciso del Art. 282 ibidem, disposición que expresa: (...) La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre, intereses o costas (...). Deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley, y los méritos del proceso (...). Por lo expuesto, siendo que la sentencia emitida es perfectamente clara y entendible, no existiendo situaciones confusas ni contradictorias en su texto; y además los puntos controvertidos han sido debidamente resueltos y sustentados en la prueba válida y debidamente actuada que obra de autos, no habiendo lugar

a duda alguna, se niega por improcedente el pedido de ampliación y aclaración de la sentencia dictada en la presente causa.

#### **Antecedentes que dieron origen a la acción de protección**

La accionante, es jueza de la Unidad Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, cuyo nombramiento data del primero de marzo de 1989 a las 08h30, voluntariamente se afilió al Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador (FCPC-FONCEJU), desde el mes de octubre de 2003, siendo su aportación personal el 10% de su remuneración mensual según lo dispone el artículo 32 literal b del Estatuto del Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador.

En los años siguientes, la accionante manifiesta haberse beneficiado de un crédito hipotecario para obtener una casa en el complejo habitacional “Villa Stela”, cuyo saldo a pagar al 03 de septiembre de 2013 era de \$ 21.476,58 a favor del fondo de cesantía de la Función Judicial – FONSEJU y un crédito quirografario por el monto de \$ 13.561,77. Sumados estos valores, la accionante manifiesta que el monto total de su deuda era de \$ 35.038,35 los cuales deberán ser descontados de las aportaciones realizadas, correspondientes a \$ 44.377,88, teniendo a su favor la cantidad de \$ 9.339,53.

Mediante escrito del 03 de septiembre de 2013, la abogada Vilma Cedeño Loor presentó ante el Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador (FCPC-FONCEJU) su decisión irrevocable de desafiliarse de esta entidad, solicitando que se proceda a realizar la liquidación de los haberes correspondientes y que se cancelen las obligaciones tanto hipotecarias como quirografarias.

Ante lo cual, el mencionado Fondo consultó a su organismo de control, esto es la Superintendencia de Bancos y Seguros, quien, mediante oficio N.º INJ-DNJ-2013-078 del 21 de junio de 2013, suscrito por César Cano Flores en calidad de intendente nacional jurídico encargado, dispuso “que el participe que quiere acceder al derecho de recibir los fondos correspondientes por cesantía, entre otros requisitos legales y estatutarios, debe demostrar que se ha desvinculado definitivamente de la función judicial, (...) como su nombre lo indica debe cumplir el requisito *sine qua non* de quedar cesante de la entidad a la cual se encuentra vinculado, en el caso en ciernes, debe quedar cesante en forma definitiva de la función judicial”.

En tal virtud, la legitimada activa, al estar en desacuerdo con las disposiciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros presentó otro escrito el 12 de septiembre de 2013, en el que consideró que no es obligatorio el asociarse y por tanto, reitera su voluntad de desafiliarse, lo cual, fue concedido mediante escrito del 19 de septiembre de 2013; sin embargo, no se procede con la liquidación solicitada.

Con estos antecedentes, la accionante, el 05 de noviembre de 2013 a las 09h15, interpuso acción de protección, la que fue sustanciada por el juez segundo de garantías penales

de Manabí, dictando sentencia el 13 de noviembre de 2013 a las 14h59 en la que resolvió, rechazar la acción de protección.

Ante esta situación, la legitimada activa presenta recurso de apelación, el cual fue resuelto por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí mediante sentencia del 16 de enero de 2014 a las 15h16, misma que rechazó el recurso de apelación formulado y confirmó la sentencia venida en grado que rechazó la acción de protección. Ante esta decisión, interpuso recursos horizontales de aclaración y ampliación los cuales fueron negados mediante auto del 11 de febrero de 2014 a las 08h47.

#### **Fundamento de la demanda**

La accionante manifiesta que la sentencia y auto impugnados, han lesionado los derechos consagrados en la Constitución de la República, como la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, así como los principios de inmediación y celeridad; por cuanto, considera que fue dejada en estado de indefensión debido a que en la etapa de apelación, la audiencia, se realizó por los jueces provinciales Magno Intriago, Marco Ochoa y Luis Cando sin embargo, el fallo que resuelve la presente causa es suscrito por la jueza provincial Liliana Arcentales Zamora, vulnerando el derecho a ser juzgado por un juez competente.

Que la jueza al dictar la sentencia, vulneró el principio de inmediación al intervenir sin competencia y sustentar su ponencia haciendo referencia a los eventos procesales desarrollados en la audiencia oral en la que ella no estuvo presente, faltando de este modo al principio dispositivo y a la verdad procesal, incurriendo asimismo en la denegación de justicia y quebrantando la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecido en el artículo 24 y en los artículos 168 numeral 6 y 172 de la Constitución de la República.

Así también, alega la legitimada activa la vulneración al debido proceso porque a su criterio, el principio de proporcionalidad o razonabilidad en el tratamiento de los derechos de las personas, así como, el principio de la dignidad humana obliga a considerar a toda persona como un fin en sí mismo, y al haberse omitido en la sentencia aduce perjuicios en su derecho constitucional a la propiedad previsto en el artículo 66 numeral 26, en concordancia con el artículo 82 de la Constitución de la República, al negarse el gerente general del Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador a realizar la liquidación y devolución del saldo de sus aportes y la cancelación de las obligaciones hipotecarias y quirografarias a su favor.

#### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

A criterio de la legitimada activa a través de la sentencia y auto impugnado, presuntamente se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales: la tutela judicial efectiva establecida en el artículo 75; el debido proceso consagrado en el artículo 76 numeral 7, derecho a la defensa, y los principios de concentración, contradicción

y dispositivo determinados en el artículo 168 numeral 6; principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal dispuestos en el artículo 169; así como el derecho de libre asociación contemplado en el artículo 66 numeral 13, derecho a la propiedad garantizado en el numeral 26 y numeral 29 literal d de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **Pretensión**

Solicita la accionante "(...)" que en sentencia motivada se declare la vulneración de sus derechos constitucionales de libertad de asociación, a la propiedad, derecho de autonomía de libertad, contenidos en los artículos 66 numerales 13, 26 y 29 literal d) y 82 de la Constitución de la República; consecuentemente se deje sin efecto jurídico definitivo el acto lesivo impugnado contenido en el oficio No. FCPCJ-266-2013 de fecha 19 de septiembre de 2013 por el Dr. Fernando Gándara Armendáris y por tanto se disponga realizar la liquidación inmediata y la devolución del saldo de mis aportes personales así como el rendimiento que hayan generado los mismos, previa la deducción de los valores adeudados y se ordene una vez canceladas las obligaciones hipotecarias y quirografarias la tramitación de la escritura pública de cancelación de la hipoteca constituida a favor del Fondo de Cesantía sobre una casa ubicada en la Villa Stela en garantía del préstamo hipotecario y la devolución de los pagarés suscritos como garantía del préstamo quirografario" (sic).

#### **Contestación a la demanda**

#### **Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí**

Pese a haber sido legalmente notificados, tal y como se desprende de la razón sentada por la actuario del despacho, los jueces no han presentado el informe de descargo solicitado.

#### **Terceros interesados**

#### **Fondo de cesantía privado de la Función Judicial del Ecuador – FCPC – "FONCEJU -FCPC"**

Comparece el doctor Fernando Gándara Armendáris en calidad de representante legal del fondo de cesantía privado de la Función Judicial del Ecuador – FCPC – "FONCEJU -FCPC" y procede a señalar casillero constitucional N.º 986, para recibir las notificaciones que le correspondan, además de las direcciones de correo electrónico: Edwin.portero17@foroabogados.ec y nandogan@hotmail.com. Solicita además audiencia de estrados. (Fojas 11 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.

### **Análisis Constitucional**

#### **Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

La Corte Constitucional es el órgano de control constitucional, idóneo para examinar, mediante acción extraordinaria de protección, las sentencias, autos en firmes o ejecutoriados expedidos por los jueces ordinarios y constitucionales con el objetivo de verificar si se han vulnerado derechos constitucionales o normas del debido proceso, a fin de alcanzar un equilibrio razonable que permita mantener la seguridad jurídica, vinculada con el respeto a la autonomía judicial y principio de especialidad en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial.

El objetivo principal de la acción extraordinaria de protección es el preservar y restablecer cualquier derecho constitucional que haya sido vulnerado. De ahí que “(...) el juez constitucional tiene la obligación de examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones, y verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con efectividad indispensable para su salvaguardia”<sup>1</sup>. Estos elementos hacen posible el debate en el ámbito de la jurisdicción constitucional.

Por lo tanto, la acción extraordinaria de protección no constituye una nueva instancia, ni tiene como propósito el deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino, por el contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales.

En tal sentido, corresponde a esta Corte Constitucional analizar la sentencia emitida por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, el 16 de enero de 2014 a las 15h16, que rechaza la apelación formulada y confirma la sentencia venida en grado que rechaza la acción de protección y el auto del 11 de febrero de 2014 a las 08h47, que niega la petición de aclaración y ampliación.

#### **Identificación del problema jurídico**

Dentro del análisis del caso *sub examine* se ha determinado el siguiente problema jurídico a ser resuelto:

**La sentencia del 16 de enero de 2014 a las 15h16, dictada por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Manabí, la cual confirma la sentencia subida en**

**grado y declara sin lugar la acción de protección, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

La accionante aduce que la decisión impugnada no se enmarca en el contexto jurídico aplicable al caso, por cuanto considera que los jueces provinciales Magno Intriago, Marco Ochoa y Luis Cando al realizar la audiencia de estrados, estaban obligados a sustanciar el fallo que resolvía el recurso de apelación dentro de la acción de protección de derechos constitucionales; sin embargo, la sentencia fue suscrita por la jueza provincial Liliana Arcenales Zamora, vulnerando el derecho a ser juzgado por un juez competente y consecuentemente, el derecho a la seguridad jurídica.

El derecho aparentemente vulnerado se encuentra previsto en el artículo 82 de la Constitución que prescribe 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”.

Este derecho constituye el conocimiento y confianza que debe existir entre los ciudadanos que se encuentran en distintas situaciones jurídicas y sociales, a fin de ser regulados y solventados por normas legales y constitucionales previamente determinadas, sobre las que se motivan las actuaciones de las autoridades y funcionarios públicos o particulares caso contrario, estas resoluciones, decisiones, sentencias o disposiciones serán inválidas. Lo manifestado es concordante con lo expuesto por esta Magistratura Constitucional en la sentencia N.º 0001-11-SEP-CC dentro del caso N.º 0178-10-EP que dispone:

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 (...).

Lo expuesto nos lleva a comprender a la seguridad jurídica sobre la base de sus tres elementos que comprenden: la certeza jurídica, la eficacia jurídica y la ausencia de arbitrariedad.

Iniciando el análisis respecto de su primer elemento denominado **certeza jurídica** la cual puede ser concebida desde dos dimensiones: “la primera entendida a partir de la competencia que poseen los organismos o instituciones para atender las demandas o solicitudes ciudadanas y la segunda que se refiere a la existencia de normas previamente determinadas en forma clara y precisa, que tienen que aplicarse al tiempo en el que se ventila el requerimiento concreto del ciudadano, así como también la materia y los hechos que contiene el mismo”<sup>2</sup>; es decir, que exista una disposición legal que respalde la pretensión de la acción.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 013-13-SEP-CC, caso N.º 0991-12-EP.

<sup>2</sup> Pfr. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-502-2002. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-250-12.htm>

En el caso *sub judice*, interpuesto el recurso de apelación por la ahora accionante, la causa fue sorteada mediante razón sentada el 26 de noviembre de 2013 a las 08h31, constante a fojas 01 del expediente de anexos, la cual fue designada para su sustanciación a los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

La mencionada Sala estuvo conformada por los jueces: Liliana Arcentales Zamora, Luis Antonio Cando Arévalo y Marco Vinicio Ochoa Maldonado, designada como jueza sustanciadora en la presente causa a la abogada Liliana Arcentales Zamora. De la acción de personal N.º 7927-UP-CJM-13-WAHC del 02 de diciembre de 2013 vigente hasta el 11 de diciembre de 2013, suscrita por el director del Consejo de la Judicatura de Manabí, ante la solicitud de licencia de la jueza Liliana Arcentales Zamora, designó al abogado Luis Antonio Cando Arévalo como su reemplazo para la sustanciación de los procesos a cargo de la mencionada jueza.

En efecto, en calidad de juez encargado Luis Antonio Cando Arévalo, intervino en la audiencia de estrados, llevada a cabo el 10 de diciembre de 2013 a las 09h30, con el objeto de que las partes procesales expongan sus alegatos respecto al recurso de apelación. Al reincorporarse de su licencia, la jueza Liliana Arcentales Zamora dictó la sentencia impugnada.

Ahora bien, la legitimada activa considera que la intervención del juez encargado en la realización de la audiencia de estrados, en la que se sustentó el recurso de apelación, obligaba a este juez a sustanciar el fallo que resolvía el recurso; por lo que manifiesta que la jueza Liliana Arcentales Zamora actuó ilegítimamente, al no estar presente en la mencionada audiencia, por lo que supuestamente se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

En este contexto, la Corte Constitucional considera que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece:

(...) Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia.

Desde esta perspectiva legal, se puede determinar que la audiencia en segunda instancia es facultad del operador de justicia, por tanto, no es de trascendental relevancia como sucede con la audiencia a desarrollarse en primera

instancia, pues su no realización no vulnera el debido proceso. En este orden de ideas, el hecho de que la jueza sustanciadora no presenciara la realización de la audiencia sino su reemplazo, tampoco vulnera el derecho a la seguridad jurídica, ya que los jueces de apelación resuelven en mérito del expediente, pues, en este sentido, ha reiterado esta Magistratura Constitucional en la sentencia No. 054-14-SEP-CC del caso No. 2084-11-EP, que manifiesta:

(...) la Corte considera que (...) no se han vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso de los accionantes ya que, únicamente es obligatoria la práctica de la audiencia, en primera instancia; mientras que una vez apelada la sentencia a quo, queda a criterio de la jueza o juez constitucional de la Corte Provincial, la convocatoria para audiencias o la práctica de pruebas, de considerarlo pertinente (...).

Lo expuesto, permite concluir que los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí fueron competentes para sustanciar el recurso de apelación impugnado, sin estar obligados a convocar a audiencia de apelación, por tanto, el fundamento empleado por la legitimada activa enfatizando que los jueces de alzada, al presenciar la audiencia y no sustanciar el fallo, vulneraron la seguridad jurídica, es inoficioso e improcedente en jurisdicción constitucional, por cuanto esta se caracteriza por ser informal tal como se encuentra diseñado en el artículo 86 numeral 2 literales **a**, **b**, **c** y **d** de la Constitución; ahora siendo ineludible en la justicia ordinaria como en la penal, toda vez que en esta instancia rige la formalidad por mandato de la disposición del artículo 168 numeral 6 de la Carta Constitucional. Esto de conformidad con lo expuesto por esta Magistratura Constitucional en sentencia No. 021-12-SEP-CC en la causa No. 0419-11-EP<sup>3</sup>; en tal virtud no se ha omitido la competencia que poseían los jueces de la Sala para rechazar el recurso de apelación.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador sentencia No. 021-12-SEP-CC en la causa No. 0419-11-EP : "Al respecto, se advierte en primer lugar la conformación irregular de la **Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia** al momento de expedir la sentencia escrita, ya que conforme se desprende del informe presentado por el Dr. Felipe Granda, no actuó en la audiencia oral, pública y contradictoria en la que se resolvió sobre la situación jurídico procesal del recurrente, celebrada el 23 de diciembre del 2010, por cuanto estuvo en uso de su derecho a vacaciones, por lo que al haberse intervenido lo hizo sin competencia, vulnerando, dicho sea de paso, el principio de inmediación, que se refiere a la presencia del juzgador en las diligencias procesales, esto es, está encaminada a la relación directa con los litigantes, a la apreciación inmediata de las pruebas llevadas al proceso, que no es soslayado por el hecho de emitir un voto salvado. En la especie, la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Nacional, integrada por los Doctores Luis Fernando Quiroz Erazo, Enrique Pacheco Jaramillo y César Salinas Sacoto de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 30 del Código de Procedimiento Penal, fue la que sustanció el recurso y era competente para resolver el recurso; al integrarla otro conjuer que no estuvo en la audiencia oral, pública y contradictoria, trayendo como consecuencia que la sentencia no surte efecto jurídico, ya que violento el literal k del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, pues no fue dictada por el Tribunal debidamente constituido, al haber intervenido un conjuer que no había actuado en la referida audiencia. Las normas procesales, al ser de orden público constituyen un derecho fundamental que no puede dejar de observarse, ya que de hacerlo se traduce en una vulneración a la tutela efectiva, imparcial y expedita; por ella es de estricto cumplimiento so pena de vulnerar la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Constitución." (énfasis añadido)

Continuando el análisis del segundo elemento de la certeza jurídica que consiste en la existencia de normas previas determinadas en forma clara y precisa a aplicarse al requerimiento del usuario, se desprende en el considerando séptimo de la sentencia impugnada la aplicación de las disposiciones previstas en los artículos: 3 numeral 1, 34 y 368 de la Constitución de la República, los mismos que se refieren al sistema de seguridad social como mecanismo regulado por el Estado, dotándole de ciertos principios como son: solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad, suficiencia, transparencia y participación.

Asimismo, la sentencia se fundamenta en las disposiciones de la Ley de Seguridad Social, las mismas que son concordantes con las disposiciones constitucionales referidas en el párrafo anterior; la mencionada Ley *ibídem*, vigente desde su publicación en el suplemento del Registro Oficial N.º 465 del 30 de noviembre de 2011 en sus artículos 202, 283 y 305 se relacionan con los fondos privados de pensiones, que pueden tener cualquier origen o modalidad de Constitución y se regirán por la reglamentación que se dicte para los fondos complementarios se sujetarán además, a las disposiciones de la Ley de Seguridad Social, Ley General de Seguros y su reglamento, Ley de Instituciones Financieras su reglamento y la definición de cesantía cuya prestación consiste en la entrega de dinero del afiliado/o por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cuando justifique encontrarse desempleado, el monto de la prestación estará dado por el fondo acumulado en la cuenta individual de cesantía del afiliado/a y podrá recibirse cuantas veces este quede cesante, siempre que en cada oportunidad reúna los requisitos y condiciones señalados por la ley.

Los artículos invocados por los jueces de la Sala son concordantes y aplicables al caso concreto, desarrollando cada una de las mencionadas disposiciones con la relación circunstanciada de los hechos, lo cual lleva a colegir que al momento en el que se produjo la inconformidad de la legitimada activa, esto es, el 03 de septiembre de 2013 y desde la fecha de su afiliación al Fondo de Cesantía Privado de la Función Judicial – FONSEJU desde el mes de octubre de 2003 ya se encontraba vigente la Ley de Seguridad Social.

Todo lo cual, además tiene relación con la disposición contemplada en el artículo 24 de la codificación de resoluciones de la superintendencia de bancos, Libro III, que define a la cesantía como un fondo complementario previsional cerrado, que es concedido al partícipe que por cualquier motivo haya terminado su relación laboral con el empleador; esto en plena armonía con lo estipulado en el artículo 35 del Estatuto del Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador que dispone el pago de los fondos de cesantía al afiliado que se separa de la Institución o a los deudos en caso de fallecimiento del afiliado, siempre que cumpla con los requisitos; siendo uno de estos, la copia certificada de la acción de personal por la cual fue declarado cesante.

De los argumentos expuestos, claramente, se evidencia que la decisión judicial de no entregar los correspondientes

fondos de cesantía pertenecientes a la legitimada activa se encuentra motivada por cuanto los ordenamientos legales de la materia expresamente disponen como condición *sine qua non* el que la afiliada se encuentre desempleada o cesante; circunstancia que no ha sido cumplida por la requirente.

Sin embargo, la decisión tanto de primera como de segunda instancia se limitan a realizar un análisis respecto de la procedencia o no de la devolución de los fondos de cesantía pertenecientes a la accionante, sin tomar en cuenta que la señora Vilma Marisol Cedeño Loo, además ha solicitado que se proceda con la correspondiente liquidación al haberse desafiliado del Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial el 03 de septiembre de 2013, pretensión que como se analizará en el siguiente acápite tiene vinculación con el derecho constitucional a la seguridad jurídica, lo cual permite determinar que se encuentra parcialmente vulnerado el elemento denominado certeza jurídica por la omisión incurrida por los jueces de la Sala en la sentencia *in examine*.

En cuanto al segundo elemento de la seguridad jurídica denominado **eficacia jurídica**, el cual radica “en la predecibilidad que se evidencia en la aplicación de las normas preestablecidas como consecuencia inmediata de un ejercicio hermenéutico jurídico realizado por los operadores de justicia, y que constituye el efecto de la norma en la praxis judicial”<sup>4</sup>.

La eficacia jurídica tiene vinculación directa con la certeza jurídica, debiendo realizar un análisis interrelacionado entre las normas preexistentes, claras y específicas a ser aplicadas al caso concreto, empleados en la praxis judicial, la motivación basada en normas reguladoras y concretas para dilucidar el *thema decidendum* en este caso, la liquidación y devolución de los aportes realizados por la legitimada activa al fondo de cesantía.

Para el análisis del caso en cuestión, se debe tener presente que “la carga de la demostración sobre la adecuación y eficacia de los procedimientos ordinarios no recaen en el accionante, sino sobre el juzgador, al momento en que determina si la vulneración efectivamente se verificó o no en el caso puesto en conocimiento”<sup>5</sup>. Lo cual, obliga a los administradores de justicia a realizar un ejercicio hermenéutico jurídico que evidencie la construcción de razones suficientes que respalden su conclusión que puede determinar o no la existencia de vulneración de derechos constitucionales.

El caso en análisis, *prima facie* los juzgadores dieron un enfoque de mera legalidad, cuando el tema de liquidación de aportes al Fondo de Cesantía Privado de los Funcionarios Judiciales del Ecuador, tuvo por objeto la cancelación de las obligaciones hipotecarias y quirografarias constituidas

<sup>4</sup> Tribunal Constitucional de España. Sentencia 93/2012. Boletín Oficial del Estado, No. 134.

<sup>5</sup> Pfr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 041-13-SEP-CC, caso No. 0470-12-EP.

a favor de este Fondo, de esta manera la legitimada activa perseguía la tutela judicial efectiva en su derecho a la propiedad, porque la misma se encuentra regulada tanto en el reglamento de concesión de créditos hipotecarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como en la Ley de Seguridad Social, por tanto, la autoridad requerida estaba en el deber constitucional de atender la petición a fin de dar cumplimiento al derecho de las partes y la normativa mencionada<sup>6</sup>, por mandato del artículo 83 numeral 1 de la Constitución que dispone: “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la constitución y la ley: **1.- Acatar y cumplir** la constitución, **la ley** y las decisiones legítimas de autoridad competente, (...)”. Al no observar el mandato constitucional, legal y reglamentario incurre en la omisión constitucional, por tal motivo, la pretensión, materia de la garantía jurisdiccional, tiene características de relevancia constitucional por lo que la sentencia impugnada ineludiblemente, debía pronunciarse.

En este punto, cabe anotar lo que la doctrina constitucional ha señalado:

De modo que el máximo órgano de interpretación constitucional de nuestro país ya ha determinado claramente que cuando ocurre una vulneración de un derecho constitucional la única vía idónea o eficaz puesto que la Constitución de la República ha sido clara en determinar que esta garantía opera únicamente para el amparo de derechos reconocidos en la Constitución. Por tanto, si existe otra vía posible que además resulta adecuada o eficaz es probablemente porque no se trata de un derecho de índole constitucional y el ordenamiento jurídico ha establecido para ella un procedimiento específico. (...) De este modo, la Corte Constitucional, con su jurisprudencia, les ha impuesto un importante mandato a los jueces, pues ha determinado que a la hora de conocer una demanda de acción de protección, lo primero que deberán verificar es efectivamente se trate de un tema de constitucionalidad y no de un conflicto de mera legalidad que no afecte un derecho constitucional<sup>7</sup>.

Frente al argumento expuesto, es necesario relacionarlo con las disposiciones constitucionales, a fin de establecer si procede o no la pretensión de la legitimada activa. Al respecto, la sentencia cuestionada se encuentra estructurada de la siguiente manera: en el considerando cuarto, el fallo determina la naturaleza y objeto de la acción

de protección, en virtud de garantizar el goce efectivo de los derechos; esto en atención a lo determinado en los artículos 1, 3, 11 y 88 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Respecto al análisis empleado en el considerando quinto, se limita a exponer ciertas observaciones respecto del derecho a la libertad, enfocándose en la libertad de asociación, la cual concluye que no se encuentra vulnerada, en tanto fue aceptada la desafiliación al fondo de cesantía de los trabajadores de la Función Judicial del Ecuador.

Continuando el estudio, cabe razonar respecto de los argumentos empleados por los legitimados pasivos en el considerando sexto de la sentencia impugnada en la cual, se analiza el derecho a la propiedad vinculándolo con la disposición del artículo 88 de la Constitución para concluir de la siguiente forma: “resulta claro que la protección que brinda esta garantía jurisdiccional, no cubre violaciones a derechos de índole legal u ordinario y tienen por objeto el amparo directo y eficaz de todos los derechos reconocidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de derechos humanos”, análisis erróneo, por cuanto tiene implícito una contradicción al desnaturalizar la acción de protección; según lo establecido en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional claramente, se determina que la acción de protección procederá cuando: a) Exista una violación a un derecho constitucional, b) Una acción u omisión de autoridad pública o de un particular y, c) Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado.

Robusteciendo la motivación empleada en el considerando séptimo al definir y vincular a los fondos de cesantía, con la normativa vigente para la aplicación, administración y régimen de estos, pero no se realiza un análisis pormenorizado de la petición realizada por la legitimada activa en su acción de protección, la cual persiguió como objetivo principal la liquidación y devolución de los aportes realizados al fondo de cesantía, limitándose a rechazar el recurso de apelación interpuesto por la accionante, en tanto consideran “la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes sobre las que se han originado derechos y obligaciones entre las partes procesales, lo que permite aclarar que las decisiones de la actora, relativas a su relación con el Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador, se realizaron bajo el marco del derecho a la seguridad jurídica previstas en la Constitución y demás normas relacionadas a este derecho”.

Como se puede observar, la decisión impugnada no contiene criterios contradictorios a la disposición constitucional, ni a las leyes aplicables al caso; sin embargo, su análisis no es concluyente, toda vez que omite pronunciarse respecto de la liquidación solicitada por la legitimada activa en su acción de protección, limitación que inevitablemente hace incurrir a la sentencia en arbitrariedad, como se analizará en el

<sup>6</sup> Ver sentencia de la Corte Constitucional, No. 078-14-SEP-CC de 08 de mayo de 2014 que manifiesta: “Ligado al derecho del debido proceso, se encuentra la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, como lo establece el numeral 1 del artículo 76 de la constitución de la república, definiéndose como la diligencia sustancial que tienen que aplicar los administradores de justicia, al momento de resolver una controversia, de tomar en cuenta los derechos y normas preexistentes, que en determinado momento facultan a las partes, para tomar una posición frente al objeto mismo de la controversia y de las cuales depende la validez de lo pretendido por cualquiera de ellas.”

<sup>7</sup> Andrade Quevedo Karla, La acción de protección desde la jurisprudencia constitucional; Manual de justicia constitucional ecuatoriana, Centro de estudios y difusión del Derecho Constitucional, Quito Ecuador, septiembre 2013, pp. 118 y 119.

siguiente párrafo. Lo expuesto conduce a determinar que la sentencia cumple parcialmente con el requisito denominado eficacia jurídica.

Finalmente cabe analizar como último elemento de la seguridad jurídica a **la ausencia de arbitrariedad**, que se interrelaciona en forma directa con las normas previamente establecidas que se activan al momento en el que los operadores de justicia, conocen los requerimientos del usuario que se revelan a través de un fallo en el cual se aplican normas. Definiendo a la ausencia de arbitrariedad como la respuesta que satisface la petición de la accionante y dota del sentido que merece una norma constitucional y legal vigente, a través de la aplicación de estas, al caso concreto, en aras de la justicia.

En el caso *sub judice* la petición de la legitimada activa en su acción de protección, se enmarca en solicitar al Fondo de Cesantía Privado de los Funcionarios Judiciales del Ecuador, la liquidación y devolución de los aportes realizados al fondo antes mencionado en razón de su desafiliación. Sobre este tema, tanto en el fallo de primera como de segunda instancia, los jueces se limitan a determinar que la devolución de los aportes realizados por la legitimada activa serán reembolsados cuando la accionante se jubile, renuncie o quede desempleada. Olvidando pronunciarse respecto de la **liquidación** que consiste en el “conjunto de operaciones llevadas a cabo por la gerencia general o administrador, con objeto de realizar un ajuste formal de cuentas para atender al pago de deudas contraídas y con el sobrante, proceder a su devolución”<sup>8</sup>; entendiéndose a liquidar en el caso *sub judice* como “saldar deudas”<sup>9</sup>, al no realizar lo requerido por la accionante, ciertamente, que ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica por la presencia de arbitrariedad.

Cabe mencionar, que aceptada la **desafiliación** de la funcionaria judicial, el gerente del fondo o el administrador debió entregar un informe, a fin de considerar la petición de cancelación de hipoteca de la casa ubicada en el complejo habitacional “Villa Stela”, al igual que la cancelación de los pagarés, entregados como garantía del crédito quirografario; considerando que el valor total de los aportes es superior a lo adeudado, se debería restar y el resultado quedaría recapitalizando el fondo, el cual será entregado a la funcionaria judicial al momento que se encuentre cesante, con los correspondientes intereses generados y descontado los valores que la ley determine, sin perjuicio de la entrega de un estado de cuenta mensual al que la funcionaria judicial tendrá acceso, por cuanto, de no hacerlo, se vulneraría el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Lo expuesto se corrobora con la disposición constante en el artículo 63 de la Ley de Seguridad Social, “pues los fondos de cesantía constituyen garantía del crédito

quirografario<sup>10</sup>”, al igual que lo establecido por el Reglamento de Concesión de Créditos Hipotecarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el artículo 14 que permite abonar o cancelar anticipadamente el crédito hipotecario, el afiliado pedirá el levantamiento de la hipoteca y la prohibición de enajenar del bien gravado, cuyos gastos correrán por parte de la afiliada<sup>11</sup>.

Con estas consideraciones, esta Magistratura Constitucional concluye que la sentencia del 16 de enero de 2014 a las 15h16, dictada por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Manabí, que confirma la sentencia subida en grado y declara sin lugar la acción de protección, vulnera el derecho a la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Constitución de la República, al no cumplir con la certeza, eficacia jurídica y ausencia de arbitrariedad, al omitir pronunciarse respecto de la liquidación de los fondos de cesantía pertenecientes a la legitimada activa.

#### Otras consideraciones

La petición de la legitimada activa en su escrito de aclaración y ampliación, hace referencia a la participación de la jueza Liliana Arcentales Zamora en la ponencia y suscripción del fallo de mayoría, tema que ha sido atendido en el auto emitido el 11 de febrero de 2014 a las

<sup>10</sup> Ley de Seguridad Social.- Artículo 63.- PRESTAMOS QUIROGRAFARIOS.- El IESS podrá conceder a sus afiliados, con o sin relación de dependencia, que a la fecha de la solicitud del préstamo certifiquen al menos treinta y seis (36) imposiciones mensuales; a los jubilados por vejez; a los pensionistas por invalidez; a los pensionistas por riesgos del trabajo con incapacidad permanente total o permanente absoluta; y, a los pensionistas de montepío por viudedad, préstamos quirografarios por una cantidad de hasta sesenta (60) salarios básicos unificados del trabajador en general, a una tasa de interés anual promedio entre la tasa actuarial del IESS y la media de las tasas activas referenciales fijadas por el Banco Central del Ecuador en las 26 semanas anteriores a la concesión del préstamo quirografario. La tasa del préstamo será reajustada trimestralmente con los mismos parámetros. No se cobrará ningún tipo de comisión adicional al monto de la tasa. El fondo de reserva y el fondo capitalizado individual de cesantía automáticamente se constituyen en garantías del préstamo. El Consejo Directivo del IESS reglamentará, el monto del préstamo en función de la capacidad de pago del beneficiario del crédito que estará en relación directa con el porcentaje de los ingresos aportados al IESS que pueden comprometerse para pagar el préstamo; el plazo de cancelación del préstamo que será de hasta cinco años; las garantías personales o reales, que deberán rendir quienes no cuenten con los fondos referidos en el inciso anterior o que, contando con tales fondos, no cubran la totalidad del crédito; y, el trámite para el otorgamiento del préstamo. No se podrá excluir a ningún beneficiario del crédito quirografario por motivo de edad.

<sup>11</sup> Reglamento de concesión de créditos hipotecarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Artículo 14.- De los Abonos o Cancelación Anticipada del Préstamo.- El afiliado y pensionista de vejez o jubilado podrá en cualquier momento realizar pagos o abonos extraordinarios al capital del crédito, con la finalidad de optar entre reducir el número de años del préstamo o reducir la cuota periódica; así como la cancelación anticipada del mismo sin incurrir en penalidad alguna por estos hechos. En el caso de cancelación anticipada, el afiliado y pensionista de vejez o jubilado pedirá el levantamiento de la hipoteca y la prohibición de enajenar sobre el bien inmueble gravado, cuyos gastos correrán a cargo del prestatario. En los casos previstos en el presente artículo, el Instituto deberá requerir una declaración de la licitud de los recursos con los que se realiza la pre cancelación o los abonos superiores a los determinados en las normas correspondientes.

<sup>8</sup> PFr. <http://www.expansion.com/diccionario-economico/liquidacion-de-sociedades-contabilidad.html>

<sup>9</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=LIQUIDAR>

08h47, negando por improcedente el pedido de ampliación y aclaración de la sentencia, con fundamento en la disposición del artículo 282 del Código de Procedimiento Civil que determina cuando procederá la aclaración, en concordancia con el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador, cumpliendo de esta forma con el elemento denominado certeza jurídica.

En relación a la eficacia jurídica, el auto en análisis evidencia el ejercicio hermenéutico empleado por la Sala, al vincular la disposición contemplada en el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil, con el pedido de aclaración y ampliación, el cual es inoficioso, pues lo solicitado por la legitimada activa pretende modificar el sentido de la sentencia, al no tener como objetivo el esclarecer un punto no analizado en el desarrollo del fallo, sino por el contrario, persigue la modificación de este. Por tanto, los jueces de la Sala al emitir el auto impugnado, observaron el elemento de la eficacia jurídica.

Por lo expuesto, el auto impugnado no resulta arbitrario, cumpliendo de este modo con el derecho constitucional a la seguridad jurídica y la motivación de este auto.

### 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 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 la sentencia emitida el 16 de enero de 2014 a las 15h16, dictada por los jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 143-2013 y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.
  - 3.2 Dejar sin efecto la sentencia del 13 de noviembre de 2013 a las 14h54, expedida por el juez segundo de garantías penales de Manabí.
  - 3.3 Disponer al gerente general del Fondo de Cesantía Privado de los Funcionarios Judiciales del Ecuador que realice la liquidación entre los aportes y las deudas contraídas por la legitimada activa, procediendo a cancelar los préstamos hipotecario y quirografario, para el efecto se le concede el plazo de 30 días, a partir de la notificación de esta sentencia, bajo prevenciones de ley. Una vez concluido el plazo de 5 días remitirá un informe sobre el cumplimiento de esta disposición.

3.4 El valor restante de las aportaciones realizadas por la legitimada activa se capitalizarán a favor del Fondo de Cesantía Privado de los Funcionarios Judiciales del Ecuador y se entregarán a la accionante cuando se encuentre cesante.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 21 de enero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0476-14-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 02 de febrero del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **CASO N.º 0476-14-EP**

**PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.-** Quito, D. M., 25 de febrero de 2015 a las 14:00. **VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 0476-14-EP, agréguese al expediente el escrito de aclaración de la sentencia N.º 013-15-SEP-CC del 21 de enero de 2015, presentado por el doctor Fernando Gándara Armendáris, en calidad de gerente y representante legal del Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador, FCPC "FONCEJU FCPC", tercero con interés en la acción extraordinaria de protección. 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 dice: "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 (...)". **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 la aclaración o ampliación de la sentencia, según consideren pertinente. **TERCERO.-** La finalidad del recurso horizontal de **aclaración** de una sentencia es obtener que la Corte subsane las deficiencias materiales o conceptuales que contiene la sentencia, misma que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final del fallo. En otras palabras, se enmiende la obscuridad en que incurre la misma. El pronunciamiento del recurso planteado no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas o penumbras que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. **CUARTO.-** El recurrente solicita a la Corte que se pronuncie aclarando respecto de tres interrogantes formulados en los siguientes términos: “**1. En atención a que la cuenta individual de la partícipe tiene dos componentes que son el parte patronal (Estado) y el aporte personal (privado), si la compensación que la Corte ordena, inclusive comprende los recursos del Estado que fueron entregados al Fondo para que sean administrados hasta la cesantía del partícipe, cuya disposición por el partícipe antes del plazo – cesantía – a través de la compensación con sus créditos implicaría desvió de los recursos del Estado, o solo respecto de los aportes personales.**” (sic). Al respecto, cabe señalar que esta Magistratura Constitucional, en el desarrollo del problema jurídico planteado en esta sentencia, expuso razonamientos claros y fehacientes, indicando que el asunto sometido perseguía como objetivo principal la liquidación<sup>1</sup> de las aportaciones, mas no una compensación como lo entiende erradamente el peticionario. En cuanto al punto 3.3 de la parte resolutive, este Organismo se refiere a que la liquidación de los aportes se deberá entender como: “el aporte personal y sus rendimientos; el voluntario adicional, de ser el caso y sus rendimientos; y, el aporte patronal y sus rendimientos, los cuales constituyen un pasivo del patrimonio autónomo de los fondos”<sup>2</sup>, que conforman la cuenta individual de la señora Vilma Marisol Cedeño Loo. Por lo tanto, se atiende en este sentido la petición del tercero interesado. La segunda interrogante menciona: “**2. Si en el fallo la disposición contenida en el Art. 1672 del Código Civil, ha sido declarada tácitamente INCONSTITUCIONAL; puesto que, su sentencia ordena compensación de dos obligaciones sin que se cumpla con los requisitos sustanciales de los números 2 y**

**3 de la citada disposición legal, como medio de extinción de las obligaciones**” (sic). Sobre el asunto expuesto, esta Corte manifiesta que la sentencia no se ha referido a la figura jurídica de compensación, ni ha ordenado la aplicación de esta, tal y como lo establece el artículo 1672 del Código Civil. Lo que este Organismo ha ordenado es la realización de la liquidación entre los aportes (que conforman la cuenta individual) y las deudas contraídas por la legitimada activa, procediendo a cancelar los préstamos hipotecarios y quirografarios. La pretensión no hace otra cosa que desviar los razonamientos esgrimidos por esta Corte a aspectos infra constitucionales o de mera legalidad, desconociendo la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, por tanto, es improcedente. Finalmente, la solicitud de aclaración expresa: “**3. Sobre la interrogante 1, se edifica el deber de aclarar por parte de la Corte Constitucional, si se inaplicó por INCONSTITUCIONAL la resolución SBS-2013-504 (9 de julio de 2013) mediante la cual se expidieron las Normas para la Constitución, Registro, Organización, Funcionamiento y Liquidación de los Fondos, Complementarios Previsionales Cerrados, publicada en el R.O. 053, 7-VIII-2013, en cuyos Arts. 18 y 19**” (sic). Sobre este punto, se advierte que no existe un planteamiento claro por parte del peticionario, en razón que no se ha establecido con exactitud en qué sentido el fallo emitido por este organismo es oscuro y que requiere la aclaración; únicamente se trata de un enunciado subjetivo de carácter general invocando “la inaplicación por inconstitucionalidad” de la Resolución SBS-2013-504, publicada en el Registro Oficial N.º 53 del 07 de agosto de 2013. Sin embargo, la Corte considera realizar las siguientes puntualizaciones: **a)** La sentencia ha observado la mencionada resolución, tal y como se desprende a fojas 12, en especial la disposición contenida en el artículo 24; **b)** El alcance del numeral 3.3 en cuya parte resolutive de la sentencia ha dispuesto la cancelación de los préstamos hipotecario y quirografario en observancia al artículo 14 del Reglamento de Concesión de Créditos Hipotecarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social<sup>3</sup>, que faculta hacerlo y así evitar posibles vulneraciones al derecho a la propiedad; **c)** Los artículos 18 y 19 de la Resolución SBS-2013-504, publicada en el Registro Oficial N.º 53 del 07 de agosto de 2013, está enfocada a los aportes líquidos o al denominado valor restante de las aportaciones, mismo que será entregado cuando la legitimada activa se encuentre cesante, y en la forma que la mencionada resolución de la Superintendencia de Bancos y Seguros lo establezca, en concordancia con el estatuto del Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador.

<sup>1</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=LIQUIDAR>; Concepto de liquidación: “conjunto de operaciones llevadas a cabo por la gerencia general o administrador, con objeto de realizar un ajuste formal de cuentas para atender al administrador, con objeto de realizar un ajuste formal de cuentas para atender el pago de deudas contraídas y el sobrante proceder a su devolución”.

<sup>2</sup> Resolución SBS-2013-504, publicada en el registro Oficial No. 53 de 07 de Agosto de 2013, que en su artículo 17 manifiesta: “La cuenta individual de cada partícipe se encuentra constituida por el aporte personal y sus rendimientos; el voluntario adicional, de ser el caso y sus rendimientos; y, el aporte patronal y sus rendimientos, los cuales constituyen un pasivo del patrimonio autónomo de los fondos. / Los rendimientos que genere el fondo se distribuirán en función del acumulado de cada cuenta individual.”

<sup>3</sup> Reglamento de concesión de créditos hipotecarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Artículo 14.- “De los Abonos o Cancelación Anticipada del Préstamo.- El afiliado y pensionista de vejez o jubilado podrá en cualquier momento realizar pagos o abonos extraordinarios al capital del crédito, con la finalidad de optar entre reducir el número de años del préstamo o reducir la cuota periódica; así como la cancelación anticipada del mismo sin incurrir en penalidad alguna por estos hechos. En el caso de cancelación anticipada, el afiliado y pensionista de vejez o jubilado pedirá el levantamiento de la hipoteca y la prohibición de enajenar sobre el bien inmueble gravado, cuyos gastos correrán a cargo del prestatario. En los casos previstos en el presente artículo, el Instituto deberá requerir una declaración de la licitud de los recursos con los que se realiza la pre cancelación o los abonos superiores a los determinados en las normas correspondientes”.

En consecuencia, en los términos expuestos, se atiende el recurso horizontal presentado por el doctor Fernando Gándara Armendáris, en calidad de gerente y representante legal del Fondo de Cesantía Privado del Personal de la Función Judicial del Ecuador, FCPC "FONCEJU FCPC". Se dispone que en todo lo demás se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 013-15-SEP-CC del 21 de enero de 2015. **NOTIFIQUESE.**

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 Loor, María del Carmen Maldonado, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces: Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 25 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 04 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 022-15-SEP-CC**

**CASO N.º 0342-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La abogada Alexandra Zumárraga Ramírez, en su calidad de directora nacional de Rehabilitación Social, y como tal representante legal de la misma, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de diciembre del 2010, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección signada con el N.º 928-2010, por cuanto considera que la mencionada decisión judicial vulnera el derecho constitucional a la igualdad, contenido en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución a la República del Ecuador.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, con fecha 16 febrero del 2011, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia

de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 0342-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 13 de septiembre de 2011 a las 14:04, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Hernando Morales Vinuesa y Ruth Seni Pinoargote, de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Social, admitió a trámite la presente causa.

De conformidad con el sorteo efectuado en sesión del Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, del 12 de octubre del 2011, correspondió la sustanciación de la presente causa a la ex jueza constitucional Nina Pacari Vega, quién mediante auto del 6 de febrero del 2012, avocó conocimiento de la misma, y con fecha 16 de julio de 2012 se llevó a cabo audiencia pública.

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

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero del 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 09 de octubre de 2014, y dispuso que se notifique con la demanda y contenido de la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a la señora Beatriz Helena Álvarez Villa, procurador general del Estado, y a la legitimada activa, y designó a la abogada Paola Yáñez Salas como actuario de la presente causa.

**Sentencia o auto que se impugna**

Sentencia dictada el 21 de diciembre del 2010 a las 10h30, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 928-2010:

**Ponencia del Dr. Luis Riofrío Terán**

**Acción Constitucional de Protección N° 928-2010 (...)** Guayaquil, 21 de diciembre del 2010; las 10h30.- **VISTOS.-** (...) RELACIÓN: En esta fecha y ante los señores Jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas: DR. EFRAIN DUQUE RUIZ, DR. LUIS RIOFRIO TERÁN Y DR. FRANCISCO MORALES, la ab. Martha Troya de Velasco, Secretaria Relatora de la Sala con cambio administrativo conforme acción de personal N° 248 de fecha 10-03-03, se hizo la relación de la presente causa lo que certifica.- Guayaquil, 21 de diciembre del 2010.- Guayaquil, 21 de diciembre del 2010; las 10h30.- (...) QUINTO.-

(...) De otro lado, es preciso atender de parte de la Sala la obligación del Estado y la sociedad de velar por el efectivo goce y desarrollo de los derechos de los menores de edad, los mismos que se ven afectados por la privación de visitas a la que están sometidos para poder ver a su padre, debiéndose establecer una ponderación de derechos constitucionales en colisión, esto es, el derecho de los menores cuya protección y ejercicio de efectivo obliga la Constitución a ser garantizado y el derecho del Estado a hacer cumplir el castigo impuesto por la ley a los privados de su libertad, considerándose asimismo el derecho de los reclusos a la resocialización y la inclusión al núcleo familiar, como lo ordena los instrumentos internacionales de los cuales el Ecuador es suscriptor. Por último el Reglamento para el Funcionamiento de los Pabellones de Máxima Seguridad del País, contiene la reglamentación pertinente para el facilitamiento de las visitas a los internos, entre los que se advierten las visitas conyugales y familiares, en los términos allí señalados no advirtiéndose prueba alguna de parte de las accionadas sobre el desvanecimiento de lo argumentado por la accionante, esto es, el cumplimiento de las visitas a su favor y de sus hijos. QUINTO: En consecuencia, de lo anterior, se aprecia que el acto impugnado vulnera el derecho constitucional de la accionante, violando los numerales 4 y 5 del Art. 11 de la Constitución de la República y los arts. 11, 12 y 66 ibídem, por lo que carece de validez. Por lo expuesto, al amparo de lo normado en el numeral 1 del art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, La Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, REVOCA la sentencia dictada por el juez de a quo y admite la acción de protección propuesta por BEATRIZ HELENA ALVAREZ VILLA (...)

#### Antecedentes del caso en concreto

El 17 de septiembre del 2010, la señora Beatriz Helena Álvarez Villa presenta acción de protección en contra de la directora nacional del Centro de Rehabilitación Social.

El Juzgado Décimo Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, mediante sentencia dictada el 4 de octubre del 2010, resuelve desestimar la acción de protección de derechos propuesta.

La señora Beatriz Helena Álvarez Villa, con fecha 07 de octubre de 2010, presentó recurso de apelación en contra de la sentencia de fecha 4 de octubre del 2010.

El 21 de diciembre del 2010, la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dictó sentencia en la que resolvió revocar la sentencia dictada por el juez *a quo* y admitir la acción de protección propuesta por Beatriz Helena Álvarez Villa, disponiendo que las visitas íntimas de la accionante a su conviviente Oscar Rubén Caranqui Villegas, se harán en las mismas formas y días que se autorizan las visitas íntimas para los internos o privados de libertad en todos los Centros de Rehabilitación Social de Varones que existen en el país.

#### Detalle y fundamento de la demanda

La accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, en lo principal realiza las siguientes argumentaciones:

Manifiesta que la sentencia del 21 de diciembre del 2010, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulnera el derecho constitucional a la igualdad, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la Republica.

Establece que la señora Beatriz Helena Álvarez Villa, al presentar su acción de protección, estableció como pretensión que se le otorgue el beneficio *pro reo* de la visita conyugal con el interno del Centro de Rehabilitación Social de Guayaquil, Oscar Caranqui. Sostiene que en primera instancia la acción fue negada, mientras que por apelación correspondió conocer el proceso a la Primera de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas la cual resolvió revocar la sentencia recurrida y aceptar la acción de protección. Sin embargo, manifiesta que dentro de la acción de protección, la entidad accionada agregó como prueba el expediente contentivo del trámite de aplicación al beneficio *pro reo* de visita conyugal, gestionada voluntaria y conjuntamente por los internos Oscar Rubén Caranqui Villegas y su esposa Anabela Mora Padilla, la cual se reunía con su esposo todos los días jueves desde las 10h00 hasta las 16h00, hora en la que era retornada a la cárcel de mujeres, estableciendo como documento habilitante de este expediente la partida de matrimonio demostrativa del matrimonio Caranqui-Mora, que consta inscrita en el Tomo I, página 204 acta 204 del Registro Civil, Identificación y Cedulación de Imbabura, el cual, según señala, no ha sido disuelto.

Considera que el ejercicio del beneficio *pro reo* contiene toda una reglamentación orgánica contenida en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y su Reglamento de aplicación, en los cuales se establecen los requisitos que deben cumplir sus aspirantes, siendo el principal, demostrar que el interno o interna y su pareja han mantenido esa relación con anterioridad a su privación de libertad.

No obstante, aduce que el señor Oscar Caranqui transgredió la naturaleza social del beneficio *pro reo*, ya que paralelamente al desarrollo de su visita conyugal, mantuvo relaciones extramatrimoniales con la señora Beatriz Helena Álvarez Villa, con quien procreó dos hijos.

Señala que el señor Oscar Caranqui no ha manifestado por ningún medio renuncia a su derecho a la visita conyugal con su esposa Nancy Mora, y peor aún reclamo respecto de recibir la visita conyugal de la señora Beatriz Álvarez Villa.

En tal sentido, concluye que la sentencia dictada por los magistrados de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ha convertido a Oscar Rubén Caranqui Villegas, en el interno más privilegiado del Ecuador, ya que es el único

que acreditará licencia legal para mantener paralelamente dos visitas conyugales, avalada nada menos que por una sentencia constitucional conferida por una Corte Provincial de Justicia, lo cual constituye un atentado al derecho a la igualdad.

#### **Derechos constitucionales vulnerados**

Sobre la base de los hechos citados, la accionante considera que la mencionada decisión judicial vulnera el derecho constitucional a la igualdad, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **Pretensión**

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

(...) solicita que en sentencia se disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados, declarando quede sin efecto la sentencia emitida por los Magistrados de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 21 de diciembre del 2010, a las 10H30 dentro de la acción de protección N° 928-2010(...).

#### **Contestación a la demanda**

Los doctores Efraín Duque Ruiz, Luis Riofrío Terán y Francisco Morales Garcés, jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas, señalan que la sentencia analiza clara y ampliamente los puntos controvertidos a la luz de las normas existentes en materia constitucional. La reglamentación del derecho de todas las personas privadas de su libertad la contiene el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que se encuentra establecido en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos del Consejo Económico Social de la ONU, constituyéndose en el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, los Principios y Buenas Prácticas sobre las Personas Privadas de Libertad en las Américas, adoptados por la Comisión Interamericana de derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

Agregan que el artículo 201 de la Constitución de la República señala que: “el sistema de rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos”, lo que quiere decir que el Estado, a través del tratamiento penitenciario, busca la reeducación y rehabilitación de las personas reclusas en un establecimiento penitenciario, ya que estas no han sido eliminadas de la sociedad. Asimismo, consideran que no se ha violentado ninguna norma o procedimiento en su accionar. Además, indican que la resolución se

apegó al contenido del “Reglamento Expedido para el Funcionamiento de Pabellones de máxima Seguridad del centro de Rehabilitación Social N° 2 de Guayaquil”, por lo que establecen que su constitucionalidad y legalidad se haya probada.

#### **Tercera Interesada**

Comparece la señora Beatriz Helena Álvarez Villa, con fecha 10 de agosto del 2011, por sus propios derechos y los que representa como madre de sus dos hijos, en calidad de tercera interesada en el proceso de acción extraordinaria de protección, y manifiesta que la accionante trata de utilizar la acción extraordinaria de protección como una nueva instancia, en la que pretende que se analice el problema resuelto en el proceso de acción de protección. A su criterio, esta acción constituye un abuso del derecho al no reconocer que la acción de la Sala respondió a su obligación de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos constitucionales.

Argumenta que la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se encuentra suficientemente motivada, dando protección a la afectación del proyecto de vida, del buen vivir, de la lesión de la unidad familiar de la actora y de sus hijos menores de edad.

Establece que la directora nacional del Centro de Rehabilitación Social todavía no logra comprender que la acción ordinaria de protección interpuesta por la señora Beatriz Helena Álvarez Villa es procedente, pues su naturaleza constitucional es totalmente distinta al anterior recurso de amparo.

Comparece el Abg. Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, manifestando que señala la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones que le correspondan.

## **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, y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción presentada en contra de la sentencia del 21 de diciembre del 2010 a las 10h30, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 928-2010.

#### **Legitimación activa**

La accionante se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador,

que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 *ibidem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

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

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia 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 a las decisiones judiciales.

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

Dentro del análisis del caso *sub examine* se han determinado los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?
2. La sentencia recurrida ¿vulnera el derecho constitucional a la igualdad?

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

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

Dentro de las garantías del derecho constitucional al debido proceso se encuentra la garantía de la motivación, la cual, conforme el artículo 76 numeral 7 literal I consiste en:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores públicos serán sancionados.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 4 numeral 9 establece:

Motivación: La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación tiene fundamental importancia, pues establece, por una parte, la obligación de que todas las autoridades públicas exterioricen y vinculen las razones, criterios, valoraciones y explicaciones por las cuales emitieron una resolución determinada; y por otra, consagra el derecho de todas las personas para exigir que las decisiones que resuelvan sus derechos se encuentren debidamente motivadas.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 120-13-SEP-CC, señaló: “En el caso de las sentencias judiciales, la exigencia de motivar las decisiones obedece a la necesidad de evitar que los jueces incurran en arbitrariedades, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto”<sup>1</sup>.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 167-14-SEP-CC determinó:

En tal sentido, en el caso de las decisiones judiciales, la motivación no debe ser entendida como la referencia aislada de normas jurídicas y de antecedentes de un caso concreto, ya que por el contrario la motivación implica la justificación de las razones que llevaron al operador de justicia a decantarse por un sentido y no por otro. Esta justificación deberá fundamentarse en las principales premisas que configuran cada caso, las cuales requerirán una valoración pormenorizada que permita llegar a la decisión final del caso<sup>2</sup>.

En este sentido, a través de una adecuada motivación, la ciudadanía puede fiscalizar los actos emitidos por

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 120-13-SEP-CC, caso N.º 1399-10-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 167-14-SEP-CC, caso N.º 1644-11-EP.

las autoridades públicas, puesto que se exteriorizan las razones y motivos de una decisión.

La Corte Constitucional, para el período de transición, así como la Corte Constitucional del Ecuador, en reiterada jurisprudencia<sup>3</sup> han determinado que para que una decisión se encuentre debidamente motivada es necesario que se cumplan los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

En el caso *sub judice*, la Corte Constitucional analizará si la mencionada decisión cumple con los requisitos señalados, considerando que el presente caso proviene de la resolución de una acción de protección, la cual tiene como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.

En tal virtud, se procederá a verificar si los jueces constitucionales que dictaron la decisión judicial impugnada, efectuaron el análisis de la existencia de vulneración de derechos, conforme lo señalado por esta Corte en su jurisprudencia.

Respecto del criterio de razonabilidad, este implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios y disposiciones constitucionales, sin que de su argumentación se desprenda vulneración al ordenamiento jurídico.

En la sentencia recurrida, en el considerando primero, la Sala determina el procedimiento establecido para tramitar los procesos comunes y los de apelación, de conformidad con el artículo 8 y siguientes, y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el considerando segundo, la Sala indica que la accionante, al presentar su acción de protección, señala que se han violado los derechos constitucionales establecidos en las disposiciones contenidas en los artículos 11 numeral 2; 35, 44, 45, 51, 66 numeral 3 literal c, 66 numerales 4 y 25; 84 y 329 de la Constitución de la República del Ecuador, que son protegidos por normas que constan en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Dentro del considerando tercero de la sentencia, la Sala transcribe el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, el mismo que señala el objeto de la acción de protección, sobre lo cual manifiesta: **“lo que implica que la proponente de la acción de protección debe justificar la existencia de la vulneración del derecho constitucional protegido y, en este caso particular, la existencia del acto u omisión de la autoridad pública no judicial que vulnera el referido derecho cuya protección se reclama”**. Lo resaltado fuera del texto.

Del análisis de este considerando, esta Corte evidencia que la Sala formula un argumento que contradice la

norma constitucional, ya que conforme lo dispuesto en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como lo señalado por esta Corte en reiterada jurisprudencia<sup>4</sup>, corresponde al juez verificar si existió o no vulneración de un derecho constitucional, y analizar en tal sentido en base a los hechos y las pretensiones, si un caso concreto corresponde a la justicia constitucional o a la justicia ordinaria<sup>5</sup>. Además, considerando lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 “Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información”; en tal sentido, no corresponde a la accionante demostrar la vulneración de derechos, puesto que conforme lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada”.

Dentro del considerando quinto, la Sala indica que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos y garantías constitucionales, y que los servidores públicos, administrativos o judiciales deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia, de conformidad con los numerales 4 y 5 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador. Asimismo, indica las garantías básicas que deben observar para preservar el derecho de las personas, que se encuentran establecidos en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 424, 425 y 426 de la Constitución, los mismos que según la Sala deben aplicarse y prevalecer sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Adicionalmente, la Sala señala que la reglamentación del derecho de todas las personas privadas de su libertad se encuentra contenida en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que está establecido en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos del Consejo Económico Social de la ONU; es de esta forma que la Sala, dentro de su análisis, determina que la Constitución ordena que es obligación del Estado, la sociedad y la familia promover el desarrollo integral de los niños y niñas, asegurando el ejercicio pleno de sus derechos, atendiendo al principio del interés superior. Que la visita íntima, como forma de protección a la familia, busca que el Estado garantice y coadyuve a la consolidación de la familia en el proceso de resocialización del reo y señala que el Estado, a través de un tratamiento penitenciario, busca la reeducación y rehabilitación de las personas recluidas, ya que estas no han sido eliminadas de la sociedad, tal como establece el artículo 201 de la Constitución de la República.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, citada por la Corte Constitucional del Ecuador en las sentencias N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP, sentencia N.º 097-13-SEP-CC, caso N.º 1614-11-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 035-13-SEP-CC, caso No. 0909-10-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP.

Posterior a esto, la Sala concluye que el acto impugnado vulnera el derecho constitucional de la accionante, violando los artículos 11 numerales 4 y 5, 12 y 66 de la Constitución de República.

Del análisis efectuado en la sentencia se evidencia que la Sala, cuando se refiere a la naturaleza de la acción de protección, formula un argumento que contradice la esencia de esta garantía jurisdiccional, puesto que determina que corresponde a la accionante la demostración de la vulneración de derechos, cuando nuestro modelo constitucional ha establecido la inversión de la carga de la prueba cuando la demandada sea una entidad del Estado, lo cual provoca que la decisión no cumpla el requisito de razonabilidad.

En lo que respecta al requisito de la lógica, se debe precisar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución.

Del análisis de la decisión judicial se evidencia que la Sala, en el considerando primero, establece su competencia; en el segundo, se refiere a lo establecido por la accionante en la acción de protección, señalando: “(...) que desde el momento que su conviviente ÓSCAR RUBÉN CARANQUI VILLEGAS fue trasladado desde el Centro de Rehabilitación Social de Varones en Quito hasta el pabellón de máxima seguridad denominado “LA ROCA” (...) su derecho a las visitas íntimas se han limitado por disposición de las demandadas (...)”. Por su parte, en el considerando tercero, la Sala se refiere a la acción de protección, citando el artículo 88 de la Constitución de la República.

En el considerando cuarto, la Sala establece que le corresponde al juez constitucional asumir su rol de celoso protector de la Constitución y de los derechos que en ella se establecen, a partir de lo cual, la Sala se refiere al cambio constitucional vigente en el Ecuador desde el año 2008. En el considerando quinto, la Sala menciona los numerales 4 y 5 del artículo 11 de la Constitución, así como al numeral 7 del artículo 76 de la norma constitucional; de igual forma, resalta la supremacía constitucional. En este sentido, señala que: “La presente acción constitucional se la presenta contra el acto emitido por las demandadas, de limitar las visitas íntimas de BEATRIZ HELENA ÁLVAREZ VILLA a su conviviente ÓSCAR RUBÉN CARANQUÍ VILLEGAS y sus hijos menores de edad DANIELA VALENTINA Y ÓSCAR FELIPE CARANQUÍ ÁLVAREZ”, sobre lo cual la Sala no efectúa ninguna valoración.

A continuación, la Sala se refiere a la extensa reglamentación del derecho de todas las personas privadas de su libertad, contenidas en normas internacionales de derechos humanos, sin efectuar ningún análisis sobre estas disposiciones. En este mismo sentido, manifiesta que la Constitución ordena que es obligación del Estado, la sociedad y la familia promover el desarrollo integral de los niños y niñas asegurando el ejercicio de sus derechos. Posterior a esto, manifiesta que: “La visita íntima como

forma de protección a la familia busca que el Estado garantice y coadyuve decisivamente a la consolidación de la familia en el proceso de resocialización del reo”. Al respecto, argumenta que es “desproporcionado que estas visitas íntimas entre el interno y su conviviente sean limitadas a cuarenta minutos cada 22 días”. Sin embargo, la Sala no establece porque existe tal desproporción, ni se refiere a las circunstancias particulares del caso concreto.

Bajo un argumento similar, la Sala cita el artículo 201 de la Constitución, que establece la finalidad del sistema de rehabilitación social, sin embargo, no emite ningún criterio sobre el caso concreto. En este orden de ideas la Sala manifiesta:

De otro lado, es preciso atender de parte de la Sala la obligación del Estado y la sociedad de velar por el efectivo goce y desarrollo de los derechos de los menores de edad, los mi[s]mos que se ven afectados por la privación de visitas a la que están sometidos para poder ver a su padre, debiéndose establecer una ponderación de derechos constitucionales en colisión, esto es, el derecho de los menores cuya protección y ejercicio efectivo obliga la constitución a ser garantizado y el derecho del Estado a hacer cumplir el castigo impuesto por la Ley a los privados de su libertad, considerándose asimismo el derecho de los reclusos a la resocialización y la inclusión al núcleo familiar (...).

Sobre este fundamento expuesto por la Sala, se evidencia que la misma establece que le corresponde efectuar un ejercicio de ponderación sobre los derechos supuestamente en colisión, sin embargo, no efectúa una identificación clara de los derechos contrapuestos, así como tampoco de las razones por las cuales considera que existe tal colisión. Además, del análisis del argumento que sigue a continuación se desprende que la Sala en ninguna parte efectúa la ponderación que considera le corresponde efectuar.

Luego de lo señalado, la Sala se refiere al Reglamento para el Funcionamiento de los Pabellones de Máxima Seguridad en el país, que contiene la reglamentación pertinente para el facilitamiento de las visitas a los internos, sobre lo cual precisa: “no advirtiéndose prueba alguna de parte de las accionadas sobre el desvanecimiento de lo argumentado por la accionante, esto es, el cumplimiento de las visitas en su favor y de sus hijos”. En este punto, la Corte debe precisar que de la revisión del expediente constitucional y conforme lo señalado en la demanda de acción extraordinaria de protección, consta que la entidad accionada, es decir la directora del Centro de Rehabilitación Social, presentó durante la sustanciación de la acción de protección pruebas (fs. 79 y siguientes) a efectos de desvanecer los argumentos de la causa, sin embargo, en ninguna parte de la sentencia se evidencia que la Sala haga referencia a estas pruebas. En tal virtud, el fundamento de que no existe ninguna prueba carece de veracidad y no se encuentra sustentado en base a los recaudos procesales.

Sobre la base de estos argumentos, la Sala concluye: “En consecuencia de lo anterior, se aprecia que el acto impugnado vulnera el derecho constitucional de la

accionante, violando los numerales 4 y 5 del Art. 11 de la Constitución de la República y los Arts. 11, 12 y 66 *ibídem*, por lo que carece de validez”, resolviendo revocar la sentencia dictada por el juez a quo y admitir la acción de protección.

En consecuencia, se desprende que en la sentencia se hace referencia a disposiciones constitucionales, sin embargo, estas no son contrapuestas con los hechos del caso concreto, lo cual no le permite a la Sala emitir valoraciones reales que le conlleven a efectivamente verificar la supuesta vulneración de derechos constitucionales. Adicionalmente, se desprende que la Sala, en ninguna parte se refiere a la alegación de la accionante de la vulneración del derecho a la igualdad. En tal virtud, la sentencia carece de premisas fácticas que consideren no solo lo establecido en la demanda, sino también lo señalado en su contestación por parte de la entidad accionada.

Además, la Sala establece que le corresponde efectuar un ejercicio de ponderación de derechos contrapuestos, sin embargo, no se funda en razones concretas para sostener aquello, ni efectúa tal ponderación.

Por las consideraciones expuestas se colige que no existe una debida concatenación y coherencia entre las premisas que conforman la decisión, puesto que existen argumentos jurídicos que carecen de valoraciones fácticas, además de que se evidencia que no existe un hilo conductor entre los argumentos de la Sala, incumpléndose el requisito de lógica.

En relación al requisito de la comprensibilidad, este supone que la decisión se encuentre redactada en un lenguaje claro que permita su entendimiento por parte de la ciudadanía en general. De la revisión de la sentencia recurrida se desprende que se integra por estructuras gramaticales que se sustentan en palabras legibles y claras, cumpliéndose este requisito.

Por consiguiente, la decisión judicial analizada, al incumplir los requisitos de razonabilidad y lógica, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

### **1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la igualdad?**

La accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, manifiesta que la decisión judicial impugnada vulnera el derecho a la igualdad, por cuanto esta convirtió al señor Oscar Caranqui Villegas en la persona más privilegiada del Ecuador, ya que es el único interno que mediante esta sentencia acredita licencia legal para mantener paralelamente dos visitas conyugales.

La igualdad, dentro del modelo constitucional vigente, se encuentra reconocida como un derecho y como un principio. Como un derecho, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución, consagra: “Se reconoce y garantiza a las personas: (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”. En tal virtud, el derecho a la igualdad incluye el reconocimiento de todas las personas

como iguales ante la ley, así como también asegura una igualdad que reconozca las diferencias, y a su vez prohíbe la discriminación.

Como principio, la igualdad se encuentra establecida en el artículo 11 numeral 2, que establece: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”, dentro del cual se determinan las categorías por las cuales las personas no podrán ser discriminadas, señalándose:

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La Ley sancionará toda forma de discriminación.

De lo expuesto, la igualdad, como derecho y como principio, corresponde ser garantizada dentro de todos los escenarios, y en caso de propiciarse una vulneración, esta debe ser reparada por parte de los jueces constitucionales.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 080-13-SEP-CC, determinó: “La protección igualitaria y la consecuente no discriminación consagrada en los textos constitucionales contemporáneos como principio y como derecho, así como su incorporación en una serie de instrumentos internacionales no es más que un reflejo de un compromiso mundial de respetar y garantizar efectivamente los derechos humanos que se fundan en aquel principio”<sup>6</sup>.

Del análisis del proceso constitucional se desprende que la señora Beatriz Helena Álvarez Villa, al presentar su acción de protección, estableció como fundamento principal que la directora del Centro de Rehabilitación Social de Guayaquil vulneró su derecho constitucional a la igualdad, por cuanto a ella y a sus hijos, no se les permite visitar a su conviviente Oscar Caranqui en las mismas condiciones que los demás internos de los Centros de Rehabilitación Social del país. No obstante, se evidencia que en la audiencia del 04 de octubre de 2010, celebrada ante el Juzgado Décimo Tercero de la Mujer, Niñez y Adolescencia, la parte accionada, esto es, la directora del Centro de Rehabilitación Social de Guayaquil, señaló que el señor Oscar Caranqui ya recibe las visitas de su cónyuge la señora, Anabella Mora Padilla, para lo cual agrega la documentación pertinente.

En este sentido, para resolver la presente acción de protección, era necesario el análisis no solo de lo señalado por la accionante en su demanda, sino además lo establecido por la entidad accionada en la contestación a la misma.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 080-13-SEP-CC, caso N.º 0445-11-EP.

De la revisión de la sentencia dictada con fecha 21 de diciembre del 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se evidencia que los jueces no efectúan la verificación de la vulneración del derecho constitucional a la igualdad, ya que al contrario, conforme lo señalado en el problema jurídico que precede, se refieren a otros derechos constitucionales, sin analizar todas las circunstancias que reviste este caso.

El análisis del derecho a la igualdad era fundamental para determinar la vulneración de derechos, puesto que existía una situación excepcional que debía ser analizada a la luz de los argumentos de las partes procesales, y principalmente tomando en consideración al señor Oscar Caranqui, como afectado directamente en este caso, pues la atención que la Sala efectúa únicamente al argumento de la accionante generó que se cree una concepción parcializada del presente caso, que genera efectos incluso respecto a terceros, ya que otorga un privilegio a una persona en relación con los demás internos que se encuentran dentro de los centros de rehabilitación social del país.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional concluye que la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al no efectuar la verificación de la vulneración del derecho a la igualdad, omitiendo analizar las circunstancias especiales del caso concreto, vulneró el 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:

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación en cuanto al derecho constitucional a la igualdad.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 21 de diciembre del 2010, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 928-2010.
  - 3.2. Disponer que otra Sala, previo sorteo, resuelva el recurso de apelación presentado dentro de la acción de protección N.º 928-2010.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, un voto concurrente de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 04 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0342-11-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 16 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **VOTO CONCURRENTE DE LA JUEZA TATIANA ORDEÑANA SIERRA A LA SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA CUASA N.º 0342-11-EP**

En el presente caso, el Pleno de la Corte Constitucional declaró la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en su garantía de motivación, y a la igualdad y no discriminación; consecuentemente, aceptó la acción extraordinaria de protección. Por tanto, en virtud de lo consagrado en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, concuro con mi voto a aceptar la acción extraordinaria de protección, pero estimo que la Corte Constitucional tuvo que abordar la problemática desde los derechos de familia, niñez y adolescencia, reconocidos en la Constitución de la República y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

Entonces, desde mi perspectiva, el análisis y resolución de la acción extraordinaria de protección en el caso N.º 0342-11-EP debió considerar, adicionalmente, el problema jurídico que me permito desarrollar.

#### **Análisis constitucional**

#### **Determinación del problema jurídico a ser resuelto**

La Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias concurrentes del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 21 de diciembre del 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de**

**la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el deber de protección y asistencia especial hacia niños y niñas cuando su progenitor o progenitora se encuentra privado de la libertad, consagrado en el artículo 46, numeral 8 de la Constitución de la República?**

Previo al análisis y resolución del presente problema jurídico, la Corte Constitucional considera necesario precisar:

La legitimada activa en su demanda de acción extraordinaria de protección, no alega vulnerado el deber de asistencia especial hacia niños, niñas y adolescentes, cuando su progenitor o progenitora se encuentra privado de la libertad; sin embargo, este máximo organismo de interpretación y control constitucional, realizará dicho análisis en virtud del principio *iura novit curia* contemplado en el artículo 4, numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que expone: “Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: 13. *iura novit curia*.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.”.

Por lo cual, si en la acción extraordinaria de protección, el legitimado activo no señalare un derecho constitucional como vulnerado; pero la Corte Constitucional, del análisis realizado evidenciara la “posible existencia” de tal vulneración, por el principio del *iura novit curia* tiene la facultad de entrar a analizar y determinar si existe dicha vulneración en la sentencia objeto de impugnación; toda vez que, las personas son titulares de los derechos constitucionales y existe un deber de garantía de los derechos por parte de todo operador judicial.

Entonces, la Corte Constitucional tiene competencia a la luz de la Constitución y con base en el principio *iura novit curia*, para estudiar la posible vulneración de derechos constitucionales que no han sido alegadas en la demanda de acción extraordinaria de protección formulada por la legitimación activa<sup>1</sup>.

De lo expuesto, no existe razón suficiente para evitar conocer de la posible vulneración del deber de protección consagrado en el artículo 46, numeral 8 de la norma constitucional<sup>2</sup>, razón por la cual la Corte procede a su análisis.

<sup>1</sup> A manera de referencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Vera Vera y otra vs. Ecuador*, sentencia de 19 de mayo de 2011, párr. 100-105. Caso *Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, sentencia de 29 de marzo de 2006, párr. 186. Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay, sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 126. Caso *De la Cruz Flores*, sentencia de 18 de noviembre de 2004, párr. 122. Caso *Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago*, sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 107.

<sup>2</sup> Constitución de la República de Ecuador, artículo 46, numeral 8, indica: “El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes: 8. Protección y asistencia especiales cuando la progenitora o el progenitor, o ambos, se encuentran privados de su libertad”.

El presente problema jurídico implica ciertas consideraciones que deben ser desarrolladas en el marco del respeto, garantía y tutela de los derechos constitucionales de niños, niñas y adolescentes, especialmente en sus relaciones familiares cuando sus progenitores se encuentran privados de la libertad.

En tal virtud, *prima facie*, es preciso establecer que los derechos de la niñez<sup>3</sup> han sido objeto de un extenso desarrollo a nivel internacional por organismos universales y regionales de protección de derechos humanos, así como por los textos constitucionales de cada Estado.

En este sentido, cabe mencionar que los derechos del niño fueron reconocidos expresamente a inicios del siglo XX por la Declaración de Ginebra, en la que se garantizó derechos y obligaciones hacia la niñez como sujeto de protección especial<sup>4</sup>; posteriormente, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25 consagró los derechos del niño empleando la fórmula “*cuidados y asistencia especiales*”<sup>5</sup>. De igual forma, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen el derecho del niño a “*medidas de protección que su condición de menor requiere*”<sup>6</sup>.

En un sentido más amplio, pero aún bajo un enfoque asistencialista, la segunda Declaración de los Derechos del Niño, consagró los principios fundamentales en materia de niñez, como son: desarrollo integral, interés superior

<sup>3</sup> La palabra “niñez” se escribirá en referencia a los derechos de niñas, niños y adolescentes. De igual forma, se empleará el término “niño”, al referirse a derechos de niños, niñas y adolescentes, en contexto nacional e internacional, salvo que fuere una cita textual o se necesitare enfatizar el contenido de derechos.

<sup>4</sup> Sociedad de Naciones, Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, adoptada en el V Congreso General, el 28 de febrero de 1924.

<sup>5</sup> Asamblea General de Naciones Unidas, Declaración de Derechos Humanos, adoptada el 10 de diciembre de 1948. Su artículo 25, numeral 2 determina: La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. “Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

<sup>6</sup> Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos, *Convención Americana de Derechos Humanos*, ratificada por Ecuador el 12 de agosto de 1977. Su artículo 19 señala: “*Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado*”. En igual sentido, Asamblea General de Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado el 16 de diciembre de 1966, y ratificado por Ecuador el 6 de marzo de 1969. Su artículo 24 expone: “1. *Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado*. 2. *Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre*. 3. *Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad*”.

del niño, libertad, dignidad, y unidad familiar, entre otras disposiciones orientadas a establecer medidas afirmativas de protección<sup>7</sup>.

Sin embargo, el esquema asistencialista cambió a un sistema de protección con la adopción en 1989 de la Convención Sobre los Derechos del Niño (en adelante “Convención del Niño”), tratado que consagra más de 40 artículos sustantivos y cuya importancia radica en que el niño se convierte en sujeto de derechos y por tanto se encuentra dotado de personalidad jurídica, dignidad y capacidad<sup>8</sup>.

En líneas generales, la Convención del niño establece cuatro principios que inspiran de forma transversal todo sistema de protección integral, a saber: el principio de no discriminación, el principio del interés superior del niño, el principio de respeto al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo<sup>9</sup>, y el principio de respeto a la opinión del niño en todo procedimiento que lo afecte, de modo que se garantice su participación<sup>10</sup>. Principios, que en el caso que nos ocupa, deben ser desarrollados a la luz de la Constitución de la República.

Empero, realizar un análisis exhaustivo de la Convención del Niño escapa a los límites y objetivo del presente voto concurrente, sobre todo si se tiene en cuenta que dicho tratado desarrolla amplios derechos, acciones positivas y negativas a nivel internacional. Aunque, resulta indispensable para el juez constitucional analizar determinadas normas y principios contenidos en el *corpus jure* de los derechos de los niños a fin de brindar protección integral en el desarrollo de su proyecto de vida.

En este contexto, es importante recordar que este organismo en el dictamen N.º 025-10-DTI-CC señaló que las normas contenidas en tratados de derechos humanos tienen rango de constitución<sup>11</sup>; por lo cual, toda norma internacional que consagre derechos de los niños debe ser tomada en cuenta; máxime, cuando desarrolla en mejor forma derechos a los consagrados en la norma constitucional, pues en este caso dichas normas están dotadas de prevalencia<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Asamblea General de Naciones Unidas, *Declaración de los Derechos del Niño*, adoptada el 20 de noviembre de 1959.

<sup>8</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano, 2004, pág. 795.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva N.º 21*, del 19 de agosto de 2014, párr. 69.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-10-DTI-CC, caso N.º 028-10-TI.

<sup>12</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 424 inciso primero “*La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.*”

Sin duda, uno de los principios fundamentales en materia de niñez y adolescencia es el “interés superior”, piedra angular en el derecho de las sociedades democráticas, que debe ser respetado por las autoridades al tomar decisiones que influyan directa o indirectamente sobre derechos de niñas, niños y adolescentes.

Por lo cual, es importante subrayar que los niños en tanto sujetos de derechos y por su condición de especial vulneración, tienen derecho a recibir medidas idóneas, efectivas y eficaces de protección, especialmente cuando sus progenitores se encuentran privados de libertad.

Específicamente, el presente voto, analizará los derechos y garantías de niños y niñas y adolescentes cuyos progenitores se encuentran privados de libertad; desarrollando para tal efecto, normas internacionales y constitucionales, a fin de determinar si la decisión judicial impugnada tuteló integralmente derechos constitucionales.

En esta línea, la Convención de los derechos del niño en su artículo 9 consagra:

#### Art. 9.-

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona éste bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño (...).

Así pues, la norma citada expone el derecho de los niños a mantener relaciones personales y contacto directo de modo regular con sus padres. De igual forma contempla la obligación que tienen los Estados de brindar a los niños información necesaria sobre el paradero de sus progenitores, cuando estén, entre otros, privados de la libertad. Por tanto, esta norma debe ser leída en forma conjunta con el principio del interés superior del niño y la obligación de protección de la dignidad, libre desarrollo de la personalidad y familia; para así, determinar que los niños tienen el derecho a mantener contacto con sus progenitores cuando uno o ambos se encuentre privados de la libertad en un centro de rehabilitación social.

Consecuentemente, el Estado a través de sus autoridades públicas debe brindar garantías mínimas para efectivizar tal derecho, dichas garantías implican la adopción de medidas, administrativas, judiciales y de cualquier otra índole orientadas a la protección del núcleo familiar.

Por ello, el constituyente ecuatoriano incorporó un amplio catálogo de derechos de los niños en la norma constitucional<sup>13</sup>, específicamente, en torno al caso que nos ocupa la Constitución Ecuatoriana determina:

**Art. 46.-** El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:

**8.** Protección y asistencia especiales cuando la progenitora o el progenitor, o ambos, se encuentran privados de su libertad.

Así, la norma constitucional manifiesta que el Estado debe brindar protección y asistencia especializada a niños, niñas y adolescentes cuando la progenitora, el progenitor o ambos, se encuentren privados de su libertad. Dicha obligación tiene que ser asumida teniendo en cuenta la calidad del niño como sujeto de derechos, así como la protección familiar que incluye el derecho de hijos y padres a mantener entre sí un contacto directo y regular.

Asimismo, la norma constitucional debe ser interpretada en armonía con el principio del interés superior del niño, razón por la cual, la Corte observa la necesidad de desarrollar dicho principio a la luz del derecho constitucional e internacional de derechos humanos.

#### **Familia e interés superior del Niño.-**

Como se indicó, el principio del interés superior, fue desarrollado por la Declaración de los Derechos del Niño, cuyo punto 2 determinó:

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño<sup>14</sup>.

Posterior a ello, la Convención sobre los Derechos del Niño, en forma concreta estableció:

#### **Artículo 3.-**

**1.** En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Debate del Pleno Constituyente del Informe Mesa 1. Acta N.º 77 hoja 23 y 146.

<sup>14</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva N.º 17*, de 28 de agosto del 2002, párr. 57.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párr. 58. Cfr. Informe del Comité de Derechos del Niño en Venezuela, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Honduras, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Nicaragua, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Ecuador, 1999; e Informe del Comité de Derechos del Niño en Bolivia, 1998.

Por tanto, el interés superior del niño se fundamenta en la dignidad misma del ser humano<sup>16</sup>, en la calidad de sujeto de derechos en el marco de sus características propias, y en la necesidad de proteger integralmente su desarrollo y proyecto de vida. Para dicho cumplimiento, es preciso adoptar “cuidados y medidas especiales de protección”<sup>17</sup>, según la situación específica en la que se encuentren.

Entonces, las medidas de protección, que en virtud al interés superior del niño se apliquen, dependerán de las características particulares de la situación en la que se encuentre el niño<sup>18</sup>. El objetivo entonces, radica en proteger *per se* el principio del interés superior del niño ya sea en la aplicación de medidas de protección, como en la adopción de normas, garantías y políticas públicas<sup>19</sup>.

Por tanto, el interés superior del niño es un principio fundamental que regula el accionar de entes públicos y privados<sup>20</sup>, responde a la necesidad de proteger la dignidad y el desarrollo integral de la niñez, así como la adopción de acciones afirmativas encaminadas a buscar siempre su bienestar<sup>21</sup>.

De igual forma, el *corpus jure* de los derechos del niño, adoptado por organismos universales y regionales de derechos humanos, reflejan un consenso internacional acerca de la obligación que tienen los Estados de priorizar el interés superior del niño en el ordenamiento jurídico<sup>22</sup>; razón por la cual, esta Corte considera que el principio del interés superior del niño consiste en una norma imperativa del derecho y pertenece al dominio del *jus cogens*<sup>23</sup>.

En aras de lo anterior, la Constitución Ecuatoriana en su artículo 44 consagró: “*El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio*”

<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva N.º 17*, párr. 56.

<sup>17</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso Atala Riffo y niñas v. Chile*, sentencia del 24 de febrero de 2012, párr. 108.

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva N.º 17*, párr. 61.

<sup>19</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso Atala Riffo y niñas v. Chile*, párr. 108.

<sup>20</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso Gelman v. Uruguay*, sentencia de 24 de febrero de 2011, párr. 121.

<sup>21</sup> Corte Constitucional de Colombia, *sentencia N.º T-232-12*, de 20 de marzo de 2012, MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>22</sup> Comité de Derechos del Niño, Observación General N.º 5, punto 12. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General N.º 17 y otros comités de expertos del sistema universal coinciden en que el principio del interés superior del niño es una norma a ser observada por 192 Estados que ratificaron la Convención del niño, ello refleja un consenso internacional en la materia; pues salvo tres países, la comunidad internacional por completo adoptó dicho instrumento internacional.

<sup>23</sup> Tribunal Constitucional de España, sentencia N.º 185/2012, de 17 de octubre, f.º 4.

pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas”<sup>24</sup>.

Entonces, en cumplimiento de la tutela efectiva del niño, toda decisión estatal, social o familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho, debe tomar en cuenta el interés superior del niño y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia<sup>25</sup>.

Así, el Código de la Niñez y Adolescencia, al referirse acerca del interés superior del niño determina en su artículo 11, lo siguiente: “*Artículo 11 El interés superior del niño.- El interés superior del niño es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento (...)*”.

El pleno ejercicio del interés superior del niño implica su prevalencia en cuanto desarrolle progresivamente derechos de la niñez y adolescencia en conexidad con los demás derechos constitucionales<sup>26</sup>. Dicho lo cual, al ser la familia un derecho íntimamente vinculado al desarrollo integral de las y los niños, debe tener una lectura conjunta, para en el caso que nos ocupa, determinar los estándares que la decisión judicial impugnada debió garantizar en virtud del interés superior del niño.

Por ello, la Constitución en su artículo 45 determina:

**Art. 45.-** Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.

Las niñas, niños ya adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la

convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten (...) a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.

Por lo expuesto, la norma constitucional garantiza el derecho de niños, niñas y adolescentes a tener una familia y disfrutar de una convivencia familiar, aspecto indispensable para su normal desarrollo y que efectivamente responde a su interés superior<sup>27</sup>.

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus Opiniones Consultivas N.º 17 y 21 estableció que el niño tiene derecho a vivir con su familia, la cual está llamada a satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas<sup>28</sup>. De igual forma, determinó que “*el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida familiar*”<sup>29</sup>.

Así, el derecho del niño a desarrollarse en un núcleo familiar forma parte indispensable de su interés superior<sup>30</sup>, pues es en dicho entorno en el que se consolida su identidad y personalidad, adquiriendo una manera de ser ver y actuar en su presente y futuro. En dicho proceso, la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental del desarrollo familiar<sup>31</sup>. Por ello, la obligación de protección de los niños de fortalecer el vínculo con sus progenitores se reviste de vital importancia, más aún cuando uno o los dos progenitores se encuentran privados de libertad en centros de rehabilitación social. En dichos casos, las autoridades públicas estatales tienen que garantizar el derecho de los niños a comunicarse con sus padres en un entorno familiar.

Consecuentemente, una restricción al derecho de los niños, niñas y adolescentes a visitar a sus progenitores privados de libertad debe perseguir un fin legítimo, ser razonable y proporcional. Por tanto, en el caso en el que se niegue o restrinja el derecho de visita, las autoridades de los Centros de Rehabilitación Social tienen la obligación de justificar motivadamente la adopción de tal medida en el marco del interés superior del niño.

<sup>24</sup> Constitución de la República de Ecuador, artículo 44 manifiesta: “*El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.*”

*Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.*”

<sup>25</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Forneron e hija v. Argentina*, sentencia de 27 de abril de 2012, párr. 48.

<sup>26</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las *Niñas Yean y Bosico v. República Dominicana*, sentencia de 8 de septiembre del 2005, párr. 134. Cfr. *Caso Xakmok Kásek v. Paraguay*, sentencia de párr. 257.

<sup>27</sup> Comité de Derechos Humanos, caso *Hendricks v. Países Bajos*, comunicación N.º 201/1985, párr. 10.4.

<sup>28</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva N.º 17*, párrs. 67 y 71. *Opinión Consultiva N.º 21*, párr. 81.

<sup>29</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Forneron e Hija v. Argentina*, párr. 47.

<sup>30</sup> Cfr. Código de la Niñez y Adolescencia, artículo 96 “*La familia es el núcleo básico de la formación social y el medio natural y necesario para el desarrollo integral de sus miembros, principalmente los niños, niñas y adolescentes. Recibe el apoyo y protección del Estado a efecto de que cada uno de sus integrantes pueda ejercer plenamente sus derechos y asumir sus deberes y responsabilidades (...)*”.

<sup>31</sup> Cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso *Buchberger v. Austria*, sentencia de 20 diciembre de 2001, párr. 35. Caso *T and K v. Finland*, sentencia de 12 julio de 2001, párr. 151. Caso *Eisholz v. Germany*, sentencia de 13 July 2000, párr. 43.

Lo anterior se fundamenta en la garantía de los derechos de la niñez y la familia y el deber de la sociedad y el Estado a cumplir el proyecto de vida tanto de los niños como del núcleo familiar<sup>32</sup>. Al respecto, es preciso afirmar que el proyecto de vida se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone<sup>33</sup>, de tal forma que si el interés superior del niño es mantener un contacto permanente con sus progenitores para así garantizar efectivamente el desarrollo y proyecto de vida del niño y la familia, las autoridades competentes deben adoptar todo procedimiento necesario a fin de cumplir con su interés superior.

En el presente caso, la Corte observa que la sentencia de apelación expuso los argumentos del Centro de Rehabilitación Social de Varones 2 del Guayas, mismo que afirmaron *“no habría ningún problema en autorizar las visitas íntimas y la de los hijos menores de edad en las formas requeridas, por la accionante por cuanto ese es un derecho constitucional, pero que la vía a seguirse no es a través de la presente acción de protección sino mediante una solicitud administrativa”*.

Dicho argumento evidencia que las autoridades del Centro de Rehabilitación Social, no tomaron en cuenta el interés superior del niño, y su especial condición en un entorno familiar que ha sido desintegrado por la privación de libertad de los progenitores. Asimismo, el condicionar el derecho y deber de protección de los niños al no accionar una garantía constitucional resulta contrario al espíritu garantista de la Constitución de la República, así como a las normas invocadas.

***Deber de protección y asistencia especial por parte de las autoridades públicas hacia niños cuyas familias se han desintegrado por la privación de libertad del o la progenitora.-***

Conforme a lo establecido, las autoridades cuyas decisiones afecten directa o indirectamente derechos del niño, tienen la obligación de adoptar medidas positivas que aseguren su protección contra malos tratos, sea en su relación con las autoridades públicas, o en las relaciones inter-individuales con entes no estatales<sup>34</sup>, a fin de dotar de efecto útil al principio del interés superior del niño<sup>35</sup>.

Lo anterior implica la protección del niño a un entorno familiar, teniendo en consideración que la norma

constitucional reconoce y garantiza la existencia de diversos tipos de familia como un núcleo fundamental de la sociedad<sup>36</sup>, en concordancia con lo dispuesto en los principales tratados internacionales de derechos humanos<sup>37</sup>.

Por tanto, la protección a la familia, conlleva, entre otras obligaciones, a favorecer ampliamente el desarrollo del núcleo familiar<sup>38</sup>. Para lo cual, es importante entender que el concepto de vida familiar no está reducido únicamente al matrimonio y debe abarcar otros lazos familiares de hecho donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio<sup>39</sup>.

Por tanto, la familia es un “concepto amplio”<sup>40</sup> que tiene que ser interpretado a la luz de la evolución y de las diversas formas familiares existentes<sup>41</sup>, de allí que el constituyente ecuatoriano reconoció la amplitud de la institución familiar, considerando que la misma forma parte de la intimidad y libre desarrollo de la personalidad<sup>42</sup>.

Entonces, en las familias en las que hubieren niños, un aspecto fundamental será el proteger el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos, misma que debe ser garantizada, aun cuando sus padres o progenitores se encuentren privados de libertad, sin perjuicio de las limitaciones necesarias y proporcionales que ello implique.

<sup>36</sup> Constitución de la República de Ecuador, artículo 67 *“Se reconoce la familia en sus diversos tipos. El Estado la protegerá como núcleo fundamental de la sociedad y garantizará condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Éstas se constituirán por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes (...)”*

<sup>37</sup> Cfr. Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 16; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23; Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 10; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 6; Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 17.

<sup>38</sup> Corte Interamericana de derechos Humanos, caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*, párr. 169.

<sup>39</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso *Keegan v. Irlanda*, sentencia de 26 Mayo de 1994, párr. 44. Caso *Kroon y otros v. Países Bajos*, sentencia de 27 de Octubre de 1994, párr. 30. Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 19, párr. 2 *“El Comité observa que el concepto de familia puede diferir en algunos aspectos de un Estado a otro, y aun entre regiones dentro de un mismo Estado, de manera que no es posible dar una definición uniforme del concepto”*. Observación General No. 16, párr. 5 *“En cuanto al término ‘familia’, los objetivos del Pacto exigen que, a los efectos del artículo 17, se lo interprete como un criterio amplio que incluya a todas las personas que componen la familia, tal como se entienda ésta en la sociedad del Estado Parte de que se trate”*.

<sup>40</sup> Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 16*, párr. 5.

<sup>41</sup> Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 19*, párr. 2. Comité de Derechos Humanos, caso *Balaguer contra España*, párr. 10.2.

<sup>42</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Debate del Pleno Constituyente del Informe Mesa 1. Acta N.º 86, sumario. 15 de julio de 2008 págs.64, 98 y 28. Cfr. Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 19*, párr. 3.

<sup>32</sup> Constitución de la República de Ecuador, artículo 44.

<sup>33</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Loayza Tamayo v. Perú*, sentencia de reparaciones y costas dictada el 17 de septiembre de 1997, párr. 148.

<sup>34</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N.º 17, párr. 58.

<sup>35</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *González y Otras vs. México*, sentencia de 28 de noviembre de 2003, párr. 59. Caso *Baena Ricardo y otros v. Panamá*, sentencia excepciones preliminares de 28 de noviembre de 2003, párr. 66.

La Corte subraya la diversidad de núcleos familiares existentes, así como la necesidad de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes fruto de los mismos, en virtud de los principios de igualdad, no discriminación e interés superior del niño, valorando para tal efecto las especiales características el caso concreto<sup>43</sup>.

En el caso *sub exámine*, el tribunal de apelación en su fallo determinó: “OSCAR RUBEN CARANQUI VILLEGAS, recibirá las visitas de sus hijos menores de edad (...) en compañía de la accionante, los días y en el mismo horario señalado al efecto para las visitas de los demás internos de dicho centro penitenciario”.

Sin embargo, del análisis de la causa se determina que el señor Oscar Caranqui tiene hijos fruto de dos núcleos familiares, por lo cual, el tribunal debió establecer si el interés superior de los niños en condiciones de plena igualdad jurídica, exigía un régimen de visitas unificado o por separado; o incluso establecer si el régimen de visitas era procedente en el caso concreto. Para ello, el juez de apelación en cumplimiento de su deber de protección de los derechos del niño y familia debió escuchar a los niños y valorar su caso en el contexto social y normativo.

#### **Derecho de niños, niñas y adolescentes a comunicarse con sus progenitores privados de libertad.-**

En concordancia con lo señalado anteriormente, es preciso subrayar la difícil situación por la que atraviesan los niños, niñas y adolescentes cuando su familia se desintegra por la privación de la libertad de sus progenitores<sup>44</sup>, motivo por el cual, esta Corte Constitucional no pudo dejar de tomar conocimiento de tal hecho, con el objetivo de proteger el interés superior del niño.

Si bien, la Constitución de la República garantiza el derecho de los niños a desarrollarse en un ambiente familiar y a mantener contacto directo con sus progenitores, ello no implica, que las personas privadas de su libertad puedan eludir su responsabilidad penal amparándose en el derecho de protección del núcleo familiar<sup>45</sup>.

En este punto, es preciso determinar que la privación de la libertad, limita a una persona el pleno ejercicio de sus derechos de libertad física y locomoción; sin embargo, lo anterior no obsta el ejercicio de derechos como intimidad familiar, personal y el libre desarrollo de la personalidad, en el marco de los límites constitucionales y legales que ocasiona restricción de libertad<sup>46</sup>.

Por tal razón, la norma constitucional en su artículo 51 determina los derechos de las personas privadas de libertad, en los que se encuentra “la comunicación y visitas de sus familiares y profesionales del derecho”, ello en armonía con el artículo 66, numeral 20 de la norma ibídem que expone el derecho a la intimidad personal y familiar; así como el artículo 69, numeral 1, que manifiesta deber del Estado de promover la maternidad y paternidad responsable<sup>47</sup>.

En este contexto, la Corte observa que el Reglamento de Pabellones de Máxima Seguridad de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, indica en su artículo 23 que se podrán autorizar las visitas “de familiares y amistades del interno”. En concreto, al referirse a visitas familiares el reglamento en mención señala “La visita familiar tendrá como finalidad, la conservación y fortalecimiento de los vínculos del interno con personas provenientes del exterior, que tengan con él, lazos de parentesco o de amistad”.

Asimismo, el artículo 25 determina “Únicamente se autorizará la entrada de menores de edad, previo estudio y aprobación del Director del centro y Coordinador del pabellón de máxima seguridad, y en compañía de una persona mayor de edad de grado directo de consanguinidad, quien cuidará y velará por la integridad y salida del menor de edad del pabellón”.

Lo anterior evidencia, la conformidad de dicha norma con lo establecido por el *corpus jure* de los derechos del niño, y la protección a la familia como principio constitucional. Así como lo establecido en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los reclusos, dictadas por el Consejo Económico, Social y Cultural de las Naciones Unidas, en cuyo punto 79 determina la obligación de velar por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia<sup>48</sup>.

De igual forma, la Corte resalta la existencia del Protocolo del Centro de Rehabilitación Social de Varones 2 del Guayas (en adelante el “Protocolo”), norma pertinente para el caso *sub exámine* por ser en dicho Centro Rehabilitación Social que el señor Oscar Caranqui cumplía su pena privativa de libertad, y sobre la cual el tribunal de apelación emitió su decisión.

Por ello, es importante mencionar que el artículo 41 del Protocolo indica el derecho de las personas privadas de libertad a recibir una visita semanal, con un máximo

<sup>43</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Atala Riffo y niñas v. Chile*, párr. 196.

<sup>44</sup> Cfr. Comité de Derechos Humanos, caso *Fei contra Colombia*, comunicación de 1995, párr. 8.10.

<sup>45</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-232-12, de 20 de marzo de 2012.

<sup>46</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-705, de 6 de octubre de 2009, M.P. Nilson Elías Pinilla Pinilla; sentencia, T-319 del 4 de mayo de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; sentencia, T-830 del 2 de noviembre de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>47</sup> Constitución de la República de Ecuador, artículo 69, inciso 1: “Para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia: 1. Se promoverá la maternidad y paternidad responsables; la madre y el padre estarán obligados al cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentren separados de ellos por cualquier motivo”.

<sup>48</sup> Naciones Unidas, Consejo Económico, Social y Cultural, *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, punto 79: “Se velará particularmente por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia, cuando éstas sean convenientes para ambas partes”.

de dos personas, y por un lapso de tiempo de treinta minutos<sup>49</sup>; mismo que podrá ser aumentado o disminuido, de acuerdo al desarrollo conductual de la persona privada de la libertad.

Así también, manifiesta que el objeto de las visitas familiares es *“desarrollar y fortalecer los vínculos familiares y afectivos, contribuyendo al proceso de rehabilitación social y haciendo posible la reinserción a la sociedad”*<sup>50</sup>; por lo cual, los hijos menores de edad, podrán ingresar a dicho Centro previa autorización de la Dirección y en compañía de una persona mayor de edad con relación directa de parentesco<sup>51</sup>. Asimismo, en forma general los artículos 58 y 59 del Protocolo, exponen los días de visitas (uncialmente miércoles, sábados y domingos) y el horario del mismo.

Frente a lo expuesto, la Corte se encuentra obligada a determinar que la facultad discrecional de la Dirección del Centro de Rehabilitación Social de Varones 2 del Guayas de aumentar o disminuir las visitas semanales de los privados de libertad, debe considerar los casos en que dichas visitas son utilizadas para el ejercicio de la paternidad o maternidad, así como la reunión del núcleo familiar.

Para cumplir aquello, la autoridad pública está obligada a actuar bajo el principio del interés superior del niño, la protección de la familia y el desarrollo *pro ser humano* de dichos derechos<sup>52</sup>.

De igual forma, este organismo mira con preocupación la inexistencia de regulación normativa en los casos en que el privado de la libertad requiera permanecer a solas con su hija e hijo, así como los casos de reunión del progenitor o progenitora con todos sus hijos.

Por lo anterior, la Corte Constitucional establece que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a mantener contacto directo y permanente con sus progenitores, si el interés superior del niño así lo exige. Para ello, las autoridades de los Centros de Rehabilitación Social deberán aplicar el máximo de visitas familiares permitidas por el ordenamiento jurídico a los privados de su libertad, así como cumplir las siguientes garantías mínimas: a) un permanente contacto de progenitores con sus hijos e hijas a través de cartas, llamadas telefónicas o cualquier otro medio de comunicación permitido, b) un régimen de visitas regulares, con el objetivo afirmar una identidad personal y familiar, en las cuales se permita al niño quedarse a solas con su padre, bajo supervisión, garantizando en tal forma la seguridad del niño. El régimen de visitas tiene que ser aplicado sin ningún tipo de discriminación, especialmente por motivos de estado civil o estructura familiar; y, c) en el caso que sea factible, un régimen de visitas conjunta, es decir, la posibilidad que se reúnan progenitores e hijos a fin de consolidar el núcleo familiar.

Dichas medidas obedecen al respeto de los derechos de las personas privadas de libertad, mismas que no se encuentran excluidos de la sociedad<sup>53</sup>, sino más bien, pasan por un proceso de rehabilitación en el cual la familia y fundamentalmente los niños y niñas pueden aportar notablemente a su reinserción social<sup>54</sup>.

Queda claro así, que tanto niños, niñas y adolescentes como personas privadas de libertad, sin discriminación alguna, tienen el derecho a la protección familiar, que se traduce en la garantía de niños a comunicarse con sus progenitores en los centros carcelarios, siempre y cuando el interés superior del niño así lo exija, de acuerdo a la valoración del caso concreto.

Para determinar lo anterior, es preciso que las autoridades administrativas o judiciales analicen la especial situación del niño y su entorno familiar, para lo cual, entre otros, debe respetarse el derecho de los niños a ser escuchados y a que se tengan en cuenta sus opiniones.

***Derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados y a que se tenga en cuenta sus opiniones.-***

Al respecto, la Constitución determina el derecho de los niños a ser consultados en todo asunto que les afecte, dicho precepto constitucional guarda armonía con lo

<sup>49</sup> Protocolo del Centro de Rehabilitación Social de Varones 2 del Guayas, artículo 41: *“Derecho a la visita.- Toda persona privada de la libertad recluida en el Centro de Rehabilitación Social de Varones No. 2 de Guayaquil, tendrá derecho a recibir una visita semanal, con un máximo de dos personas por cada persona privada de la libertad, con un lapso de tiempo de treinta minutos, el mismo que podrá ser aumentado o disminuido, de acuerdo al desarrollo conductual de la persona privada de la libertad.”*

<sup>50</sup> *Ibid.*, artículo 46: *“Objeto de las visitas.- Las visitas a las personas privadas de libertad por parte de sus familiares, tiene como objetivo desarrollar y fortalecer los vínculos familiares y afectivos, contribuyendo al proceso de rehabilitación social y haciendo posible la reinserción a la sociedad”*.

<sup>51</sup> *Ibid.*, Art. 47: *“Autorización de ingreso en calidad de visita de los hijos menores de edad de los privados de libertad.- Los hijos menores de edad de las personas privadas de la libertad, podrán ingresar a este Centro previa autorización del Director(a) del Centro y debidamente acompañados por una persona mayor de edad con relación directa de parentesco”*.

<sup>52</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 417 *“Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución”*.

<sup>53</sup> *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, punto 61: *“En el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de la exclusión de los reclusos de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin debe recurrirse, en lo posible, a la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento en su tarea de rehabilitación social de los reclusos. Cada establecimiento penitenciario deberá contar con la colaboración de trabajadores sociales encargados de mantener y mejorar las relaciones del recluso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles (...).”*

<sup>54</sup> Cfr. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-232-12.

establecido en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>55</sup>, así como el artículo 12 de la Convención del niño<sup>56</sup>.

Así también, el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas expresó que no es posible una correcta aplicación del interés superior del niño si no se tiene en cuenta la opinión del mismo en asuntos que afectan directamente su vida<sup>57</sup>. Por tanto, las autoridades administrativas y judiciales a la luz del artículo 45 de la Constitución, se encuentra en la obligación de considerar lo siguiente: a) el niño debe ser escuchado y no puede considerársele incapaz de expresar sus propias opiniones; b) el niño debe tener una comprensión suficiente para ser capaz de formar adecuadamente un juicio propio sobre el asunto, c) el niño debe ser informado de las consecuencias de sus decisiones, d) el niño debe poder expresar libremente su deseo de ser o no escuchado, por sí mismo o a través de un representante legal, e) la capacidad del niño debe ser valorada para que sus opiniones sean consideradas en cualquier proceso, y f) la edad y madurez de los niños que expresan sus opiniones deben ser valoradas en forma razonable<sup>58</sup>.

Dichas directrices, han sido ampliamente reconocidas en el sistema universal e interamericano de derechos humanos, y dotan de contenido el derecho de los niños a expresarse y a que sus opiniones sean tomadas en consideración; por lo cual, lo expuesto sirve como parámetro constitucional para el desarrollo efectivo de los derechos del niño.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, esta Corte no observa que el tribunal de apelación escuchó a los niños que fueron parte en el proceso de garantía jurisdiccional, por tanto, no brindó una efectiva protección judicial y no atendió a su principio de interés superior; sino más bien empleó, dicho principio en forma arbitraria con el derecho de visita conyugal, para determinar el derecho que tenía Beatriz Helena Álvarez Villa e hijos de visitar a Oscar Caranqui.

En aras de lo anterior, la Corte considera que los niños tienen derecho de ver a sus progenitores privados de libertad, pero dicho derecho no puede ser asumido en forma

absoluta, sino más bien en el contexto de casos concretos, pues *contrario sensu* podría ocurrir que el interés superior del niño implique que el progenitor o progenitora no tenga ninguna clase de contacto con sus hijos.

Por tanto, al no valorar el caso concreto, ni evidenciar que en el proceso se escuchó a los niños y niñas directamente afectados, la sentencia dictada el 21 de diciembre del 2012, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró el artículo 46 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 45 y 347, numeral 8 de la norma constitucional.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar que existe vulneración del deber de protección y asistencia especial hacia niños y niñas cuando su progenitor o progenitora se encuentra privado de la libertad, consagrado en el artículo 46, numeral 8 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la presente acción extraordinaria de protección.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
  - a. Dejar sin efecto la sentencia del 21 de diciembre del 2010, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección signada con el N.º 928-2010.
  - b. Disponer que otra sala previo sorteo resuelva el recurso de apelación, en la que se tome en consideración lo desarrollado en la presente sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

**Razón:** Siento por tal que el proyecto de sentencia constitucional que antecede, fue aprobado por la doctora Tatiana Ordeñana Sierra, Jueza Constitucional Sustanciadora de la Corte Constitucional, en Quito, Distrito Metropolitano, a los 24 días del mes de febrero de 2015.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Abg. Flor Calvopiña M., **ACTUARIA**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

<sup>55</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Atala Riffo y niñas v. Chile*, párr. 196.

<sup>56</sup> El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala: "1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional".

<sup>57</sup> Comité de Derechos del Niño, *Observación General No. 12*, párr. 74.

<sup>58</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Atala Riffo y Niñas v. Chile*, párr. 198.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 035-15-SEP-CC**

**CASO N.º 1395-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 1 de agosto de 2012, Betty Yolanda Zúñiga Martínez, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 28 de diciembre de 2011, por la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, a la época, dentro del juicio verbal sumario de divorcio N.º 428-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 10 de septiembre de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 1395-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Alfonso Luz Yunes, el 19 de septiembre de 2012 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1395-12-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 a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, indicó que conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, le correspondió conocer el caso N.º 1395-12-EP a la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra.

El 26 de noviembre de 2013, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 1395-12-EP a la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil del cantón Milagro, con la finalidad de que presente un informe de descargo debidamente motivado en el término de 5 días, en respuesta a los fundamentos de la demanda referida.

**Antecedentes fácticos**

El señor Jorge Juan Arellano Díaz presentó demanda de divorcio en contra de la señora Betty Yolanda Zúñiga Martínez, declarando juramentadamente desconocer el domicilio de la demandada, la misma que por sorteo fue conocida por la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, quien ordenó, en auto de calificación, que se realice la citación a la demandada por la prensa, de acuerdo a lo establecido en el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil.

Una vez que no compareció la señora Betty Yolanda Zúñiga Martínez a la audiencia de conciliación dentro del proceso, la jueza antes citada la declaró en rebeldía, resolviendo posteriormente en sentencia del 28 de diciembre de 2011, lo siguiente: “(...) se acepta la demanda y se declara disuelto por divorcio el matrimonio contraído por JORGE JUAN ARELLANO DIAZ Y BETTY YOLANDA ZUÑIGA MARTINEZ, el 17 de octubre de 1984 (...)”.

El 12 de julio del 2012, la demandada presentó un escrito solicitando copias certificadas de todo lo actuado, el mismo que fue proveído por la jueza el mismo día, concediendo lo peticionado.

Es así que el 1 de agosto de 2012, la legitimada activa, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia antes referida, alegando que no fue citada en su domicilio conforme correspondía, enterándose de lo resuelto en el proceso sustanciado en su contra al momento en que le otorgaron en providencia copias certificadas del mismo, por lo que la resolución judicial dictada vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa y la tutela judicial efectiva.

**Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada fue dictada el 28 de diciembre de 2011, por la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

(...) TERCERO.- La no comparecencia de la demandada a la audiencia de conciliación significa negativa simple de la demanda... CUARTO.- Con las declaraciones de testigos, libres de tacha que dan razón suficiente de sus dichos, el accionante ha probado que su mujer lo abandonó, existiendo desde el 1 de Enero del año 2009 más de dos años ininterrumpidos de separación total con absoluta abstención de relaciones conyugales durante el tiempo señalado. QUINTO.- La accionada no ha comparecido a juicio consecuentemente no ha presentado prueba a su favor. SEXTO.- Que los hechos fundamento de la acción deducida en la demanda son causas para el divorcio...” ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA” se acepta la demanda y se declara disuelto por divorcio el matrimonio contraído por JORGE JUAN ARELLANO DIAZ Y BETTY YOLANDA ZUÑIGA MARTINEZ, el 17 de octubre de 1984... Hasta dentro de un año de ejecutoriada esta sentencia, el actor, Jorge Juan Arellano Díaz no podrá contraer nuevo matrimonio por haberse tramitado este proceso en rebeldía de la accionada (...).

**De la solicitud y sus argumentos**

La señora Betty Yolanda Zúñiga Martínez, por sus propios derechos, presentó el 1 de agosto de 2012 demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 28 de diciembre de 2011, dictada por la

jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, dentro del juicio verbal sumario de divorcio N.° 428-2011, iniciado en su contra, mediante la cual se resolvió aceptar la demanda interpuesta y declarar disuelto el vínculo matrimonial existente.

En lo principal, la legitimada activa señala que:

(...) acudo con una acción extraordinaria de protección a reclamar por mis derechos, los mismos que se están violando y vulnerando (...). (...) NO COMPAREZCO A RECLAMAR LA DECLARACION DE UN DERECHO, RECLAMO POR MI DERECHO A UN JUICIO JUSTO E IMPARCIAL, POR EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO, POR MI DERECHO A EJERCER MI DEFENSA QUE NO PUEDE SER NEGADA EN NINGUNA ETAPA O GRADO DEL PROCEDIMIENTO, POR QUE SE ATIENDAN MIS PETICIONES Y RECLAMOS EN UN PLAZO PRUDENTE Y LEGAL (...).

La accionante manifiesta en la demanda que el señor Jorge Juan Arellano Díaz, conociendo que tiene su domicilio y su lugar de trabajo en la ciudad de Guayaquil, presentó la demanda de divorcio litigioso en la ciudad de Milagro y “BAJO LA GRAVEDAD DE JURAMENTO, DECLARA QUE LE ES IMPOSIBLE DETERMINAR LA INDIVIDUALIDAD DE MI RESIDENCIA, LO CUAL ES FALSO DE FALSEDAD ABSOLUTA”.

En ese sentido, la legitimada activa señala que la jueza antes citada, sin realizar un examen de los hechos alegados por el demandante, ni exigir que demuestre, qué tipo de diligencias realizó para constatar el desconocimiento de su domicilio, ordenó en providencia de calificación que la citación se realice por la prensa, acto que produjo que desconozca de la existencia de dicho proceso y que “(...) por haber tenido conocimiento del juicio y de la última providencia, recién con fecha 12 de Julio del 2012, en el momento en que se, me hace entrega de las copias certificadas y por cuanto no fui debidamente notificada con esta demanda (...)”, se le imposibilitó presentar cualquier tipo de recurso ordinario que permita corregir las violaciones producidas en el mismo.

De acuerdo a la accionante, la sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, ya que una vez que la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro no realizó el examen correspondiente tendiente a determinar si realmente le era imposible a Jorge Juan Arellano Díaz conocer su domicilio y ordenó se la cite por prensa, esta no tuvo conocimiento del proceso ni pudo contestar a lo argüido por el demandante, dictándose en consecuencia una resolución judicial inconstitucional que declaró disuelto el vínculo matrimonial existente.

#### **Pretensión concreta**

Con estos antecedentes, la legitimada activa solicita que:

mediante sentencia se declare que el Juez de lo Civil de Milagro en su sentencia ha vulnerado mis derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva, debido proceso

y derecho a la defensa por lo tanto (sic) por lo cual, se deje sin efecto la sentencia emitida, además, se disponga que el proceso se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la violación de los derechos constitucionales antes mencionados, es decir, al momento de la citación con la demanda, a partir de cuyo momento procesal se deberá sustanciar la causa en otro juzgado (...) Que se oficie al Registro Civil, Cedulación e Identificación, del Guayas, a fin de que se deje sin efecto la marginación ordenada en la sentencia (...).

#### **Contestación a la demanda y argumentos**

##### **a) Jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro**

La jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, en calidad de accionada, no ha remitido el informe requerido en providencia del 26 de noviembre de 2013, pese a haber sido notificada legal y oportunamente.

##### **b) Procuraduría General del Estado**

A foja 41 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.° 18.

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

### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, conforme lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 58 y siguientes, de conformidad con el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

La accionante se encuentra legitimada para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 *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 de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y

resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional<sup>1</sup>.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, cuya decisión judicial se impugna, quien en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administra justicia y por ende se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en relación a lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se haya vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una instancia adicional, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. La Corte Constitucional, por lo tanto, no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, Sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 364 del 17 de enero de 2011.

### Determinación del problema jurídico

De la relación del hecho constitucionalmente relevante en la demanda de acción extraordinaria de protección planteada y los elementos fácticos descritos, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia del 28 de diciembre de 2011, dictada por la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, en el juicio verbal sumario de divorcio N.º 428-2011, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva?

### Resolución del problema jurídico

**La sentencia de 28 de diciembre de 2011, dictada por la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, en el juicio verbal sumario de divorcio N.º 428-2011, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva?**

### Derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa

Previo al análisis del problema jurídico, es necesario estimar algunas consideraciones en cuanto al derecho al debido proceso, tomando en cuenta que la Corte Constitucional, ha establecido, que el artículo 76 de la Constitución de la República, consagra un vasto catálogo de garantías que configuran el mismo, el cual consiste en:

(...) un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces...<sup>2</sup>.

Así también, esta Corte ha establecido sobre el referido derecho lo siguiente:

(...) se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de este se articulan una serie de principios y garantías básicas que conllevan a una correcta administración de justicia, conforme se encuentra determinado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que a lo largo de 7 numerales consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso judicial<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 200-12-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 180-14-SEP-CC, caso N.º 1585-13-EP.

En ese sentido, el debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo, esté sujeto a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la norma constitucional, constituyéndose este en un límite a la actuación discrecional de los jueces.

De esta forma, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, en el cual las partes procesales ejerzan de forma efectiva el derecho a la defensa dentro de un proceso justo, el que confluya finalmente en el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho<sup>4</sup>.

Por lo tanto, es preciso analizar el derecho a la defensa, el cual se encuentra enmarcado dentro de las garantías básicas que aseguran las condiciones mínimas para tramitar un procedimiento, de acuerdo a lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **b** y **c** de la Constitución de la República del Ecuador, el cual señala lo siguiente:

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:

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

Al respecto, la Corte Constitucional manifestó previamente sobre esta garantía que:

El derecho a la defensa forma parte de las garantías básicas del derecho al debido proceso. El derecho de defensa se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia<sup>5</sup>.

Así también, esta Corte ha sostenido que el derecho a la defensa:

(...) 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 todos 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<sup>6</sup>.

A su vez, la Convención Americana de Derechos Humanos, en el ámbito de los instrumentos internacionales de derechos humanos, expresa sobre esta garantía básica en su artículo 8 que:

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

De esta forma, el derecho a la defensa, como una de las garantías básicas del debido proceso, se constituye como el mecanismo a través del cual las partes intervinientes en un juicio, contando con el tiempo y con los medios adecuados, hacen valer sus derechos y pretensiones desde el inicio de la acción legal, su trámite, hasta llegar a una justa resolución.

Ahora bien, según la accionante, el hecho que generó se impidiera ejercer su derecho a la defensa, es la orden contenida en el auto de calificación dictado por la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, que señala que se la cite por la prensa sin que se realice el examen correspondiente que determine si la citación debía realizarse de tal forma, constatando la veracidad del juramento del señor Jorge Juan Arellano Díaz, declarando la imposibilidad de determinar su residencia, siendo este tipo de citación aplicable en última instancia; tal actuación devino en la imposibilidad de comparecer al proceso y defenderse en legal y debida forma, por lo que la resolución judicial de instancia es inconstitucional.

Siendo la citación el acto que produjo las supuestas vulneraciones constitucionales, esta Corte ha indicado sobre la misma lo siguiente:

(...) este es el acto más importante en todo procedimiento judicial. Mediante éste se emplaza a cualquier persona que sería la demandada, para que comparezca a oponer sus medios de defensa contra la exigencia formulada en la acción. (...) Es posible ejercer procesalmente la garantía constitucional del derecho a la defensa una vez que se conozca, por algún modo, la existencia de la demanda. Esta es la forma, generalmente, por la que se llega a saber de dicho particular<sup>7</sup>.

Como se establece previamente, el acto de citación cumple un papel fundamental dentro de todo proceso judicial, ya que permite que el demandado tenga un real conocimiento del contenido de la demanda, lo que garantiza que pueda comparecer oponiendo y ejerciendo efectivamente su derecho a la defensa.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 034-09-SEP-CC, caso N.º 0422-09-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 180-14-SEP-CC, caso N.º 1585-13-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 073-10-SEP-CC, caso N.º 0506-09-EP.

Del caso analizado se evidencia que la jueza, en el auto de calificación de la demanda, ordenó que se cite a la accionante por la prensa, sin tomar en consideración que este tipo de citación, por la importancia que tiene, constituye una manera excepcional de hacer conocer a la otra parte el contenido de la demanda.

Así, la Corte Constitucional, en cuanto a la citación por la prensa dentro de un proceso, ha manifestado que:

(...)la citación por la prensa es una medida excepcional que procede cuando ha sido imposible determinar el domicilio, por lo que los presupuestos para su procedencia deben estimarse con estrictez y rigurosidad, no bastando la declaratoria bajo juramento, sino que el Juez deberá exigir que para la procedencia de tal citación excepcional, se demuestren las diligencias realizadas a tal efecto, y no sé rienda suelta a argucias fraguadas por unas de las partes para obstaculizar o impedir que la otra, en este caso, el demandado, comparezca al juicio y pueda ejercer su derecho a la defensa (...)<sup>8</sup>.

En concordancia con lo anterior, la Primera Sala de lo Civil de la ex Corte Suprema de Justicia, dentro de la jurisdicción ordinaria, manifestó sobre la citación por la prensa a los demandados que:

(...) El Código de Procedimiento Civil ha previsto la citación por la prensa como un medio extremo cuando es imposible determinar la residencia del demandado. Es indudable que en un conglomerado social en donde habitan tantas personas en muchos casos sea difícil conocer el lugar donde habita la persona contra quien se va a dirigir una demanda; pero ese simple desconocimiento no le exonera al actor de la carga de acudir a fuentes de información factibles, tales como guías telefónicas, Registro Civil, Cedulación e Identificación, para obtener los datos necesarios para ubicar la residencia del que va a ser demandado (...)<sup>9</sup>.

En este contexto, este máximo órgano de control constitucional considera, sin entrar a examinar asuntos legales provenientes de la justicia ordinaria, que el operador de justicia tenía la obligación, en calidad de primer garante de los derechos constitucionales, de solicitar, verificar, comprobar y contrastar qué diligencias realizó el accionante del proceso de divorcio, con el fin de justificar que no le es posible determinar el domicilio de la demanda, para así dar paso a la citación por la prensa, como medida excepcional.

De esta forma, se hubiera precautelado el derecho a la defensa de la legitimada activa, si el operador de justicia exigía, para la procedencia de tal citación, el agotamiento de todos los medios posibles y la demostración de todas las diligencias necesarias para el efecto, basado en que la citación por la prensa es una medida de *ultima ratio*, que procede únicamente cuando fuere imposible determinar el domicilio o residencia de la parte demandada.

De la revisión íntegra del proceso judicial y de los documentos adjuntados al expediente constitucional (copias certificadas de libretas de ahorros, correos electrónicos y cheques, que obran de fojas 8 a la 26), se puede evidenciar que existió entre los cónyuges una relación estable, permanente, pública y notoria, establecida por la manifestación de voluntad y consentimiento de ambos, puesto que compartieron, entre otras cuestiones, la misma dirección domiciliaria como referencia para el pago de sus servicios básicos y similar sitio de empadronamiento, del cual constan inscritos desde el 31 de mayo de 1998.

Lo antes referido demuestra que el señor Jorge Juan Arellano tuvo pleno conocimiento del lugar donde vivía la accionante, por lo que el hecho de presentar demanda ante un juez distinto al del domicilio de la misma, solicitando que se la cite por la prensa, constituye un acto de evidente abuso del derecho y una argucia tendenciosa que pretendía imposibilitar que esta pudiere comparecer al proceso judicial, interponer las excepciones que hubiere creído pertinentes, entre las cuales se encuentra cuestionar la competencia del juez<sup>10</sup> y ser notificada con los actos procesales que le competan.

En este contexto se debe señalar que conforme se desprende de la documentación incluida en el expediente de la causa, el señor Jorge Juan Arellano Díaz, con la finalidad de interponer la demanda de divorcio en contra de la señora Betty Yolanda Zúñiga Martínez, realizó declaración juramentada mediante la cual aseveró desconocer el domicilio de la demandada; en este sentido, además de haber iniciado el proceso sobre la base de una afirmación que no se encontraba debidamente fundamentada, podría haber incurrido incluso en un delito respecto del cual deberán tomarse las medidas necesarias.

Pese a la improcedente actuación del señor Jorge Juan Arellano antes citada, correspondía a la jueza verificar la autenticidad de la declaratoria del desconocimiento del domicilio de la accionante, evidenciándose en el proceso la ausencia de examen por parte de esta autoridad judicial, al no solicitar otras fuentes de información para constatar lo alegado, incumpléndose así con las mínimas garantías procesales al momento de verificar si procedía la citación solicitada, hecho que ocasionó la privación del derecho a la defensa de la legitimada activa en esta etapa o grado del procedimiento hasta que se dictó la resolución que puso fin al proceso.

Así también, el desconocimiento de la accionante de la existencia de dicha demanda en su contra le impidió contar con los medios legales, adecuados y suficientes para la protección de sus legítimos intereses, consistente en la oportunidad de alegar excepciones, solicitar la práctica de medios probatorios a su favor y la posterior reproducción de los mismos, así como de recibir las

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.° 020-10-SEP-CC, caso N.° 0583-09-EP

<sup>9</sup> Sentencia N.° 0159-2001 de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial N.° 353 del 22 de junio de 2001.

<sup>10</sup> Código de Procedimiento Civil, Art. 25.- Demandada una persona ante juez distinto del que le corresponde, puede declinar la competencia o acudir a su juez propio para que la entable, o prorrogar la competencia en el modo y casos en que puede hacerlo conforme a la ley.

notificaciones referentes a los actos judiciales emanados del Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil y Mercantil de Milagro; consecuentemente esta no pudo ser escuchada oportunamente y en igualdad de condiciones.

En conclusión, las transgresiones al derecho a la defensa referidas devinieron en que se dicte una resolución por parte de la jueza, sin la legítima contradicción de la accionante, verificándose por parte de esta Corte la vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía del derecho a la defensa de la legitimada activa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **b** y **c** de la Constitución de la República.

### Derecho a la tutela judicial efectiva

Una vez determinada la existencia de vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, es necesario analizar la supuesta transgresión del derecho a la tutela judicial efectiva alegado por la accionante.

En cuanto al referido derecho, la Constitución de la República, en su artículo 75, señala que “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedarán en indefensión”.

Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha precisado que:

Este derecho garantiza el acceso a la justicia reconocido a todas las personas, a fin de que estas puedan hacer valer sus derechos y establecer sus pretensiones frente a los órganos jurisdiccionales, con el objetivo de obtener de estos una resolución fundada en derecho. En tal sentido, la Constitución ha determinado como principios de la tutela judicial efectiva la inmediación y la celeridad, así como la prohibición de que alguna de las partes quede en indefensión<sup>11</sup>.

En ese sentido, el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva implica asegurar el acceso a los órganos judiciales y, a través de un proceso que observe procedimientos mínimos, se obtenga una decisión final que se encuentre debidamente fundamentada en derecho, convirtiéndose así en la garantía a obtener justicia a través de un proceso, asegurando con esto que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y el que las partes no queden en indefensión.

Tal como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencias anteriores

(...) el contenido de este derecho [tutela judicial efectiva] implica garantizar tanto el acceso a los órganos de justicia, como el derecho al debido proceso de la peticionaria, el que incluye que la decisión se encuentre debidamente motivada,

así como la observancia de procedimientos mínimos, y que se convierte en el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento (...)”<sup>12</sup>.

Es así que el derecho a la tutela judicial efectiva se sustenta bajo la observancia de tres parámetros fundamentales: primero, el derecho a acceder gratuitamente a los órganos jurisdiccionales; segundo, que estos cumplan procedimientos mínimos, guiados por las garantías del debido proceso, y finalmente, que este brinde certeza de justicia a través de una resolución fundada en derecho y debidamente motivada. Consecuentemente, la inobservancia de uno de ellos, evidentemente acarrea la transgresión del derecho a la tutela judicial efectiva.

Es indiscutible también que el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra interrelacionado al derecho al debido proceso. Esta relación o interdependencia de los derechos se ve reflejada en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República, el cual señala que: “Todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”. Consecuentemente, la vulneración de un derecho implicaría en cierto grado la vulneración de otro derecho adyacente, como sucede con este caso con el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

En cuanto a la indefensión, esta Corte ha establecido que:

Existe indefensión cuando, por un motivo no previsto legalmente o aunque esté establecido en la ley, este es irracional o desproporcionado, se priva a las partes la posibilidad de hacer valer sus derechos en el proceso o se permite, por ese hecho, que una parte tenga una posición prevalente con respecto de la otra. Por el contrario, no existiría indefensión si esta situación se debe a que la parte procesal voluntariamente la aceptó o se produjo como resultado de su propia negligencia. **En definitiva, para que la indefensión constituya una vulneración a derechos constitucionales, debe tratarse de una limitación o privación del derecho a la defensa y como corolario, una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, en los términos del artículo 75 de la Constitución.** Por tanto, el término utilizado por nuestra Constitución, “en ningún caso quedará en indefensión”, implica que las autoridades judiciales deben garantizar a las partes en un proceso, durante todas sus etapas, su derecho a una defensa contradictoria a través del uso de los medios procesales adecuados para hacer prevalecer sus derechos e intereses<sup>13</sup>. (Énfasis añadido).

Como vemos, la indefensión constituye parte esencial de la tutela judicial efectiva, y debe ser entendida como una restricción del derecho a la defensa, el cual tiene que ser garantizado a las partes procesales por los administradores de justicia, desde el inicio, hasta el final de un proceso, por lo que se interrelaciona a su vez con la garantía del derecho a la defensa como parte del debido proceso.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 153-14-SEP-CC, Caso N.º 1540-13-EP.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 117-14-SEP-CC, Caso N.º 1010-11-EP.

Del caso analizado se advierte que el señor Jorge Juan Arellano Díaz presentó una demanda de divorcio ante un juez distinto al del domicilio de la accionante, alegando a su vez que desconocía donde esta vivía; la jueza, sin mayores consideraciones, en auto de calificación de la demanda, ordenó que la misma sea citada por la prensa, sin entrar a analizar si efectivamente se cumplieron diligencias previas, tendientes a dar con el domicilio de la accionada.

En un caso con similares patrones fácticos, la Corte Constitucional ha establecido que

(...) aunque la responsabilidad mayor recae en el actor de la demanda ejecutiva, quien falseando a la verdad y de manera engañosa aduce desconocer el domicilio del demandado para citarlo por la prensa, le correspondía al Juez tomar las debidas provisiones respecto a la notificación regular al demandado, a efecto de preservar el derecho a la defensa y no condenarlo sin prueba de descargo<sup>14</sup>.

Aterrizando al caso concreto, si bien el accionante del juicio de divorcio, de manera engañosa, manifestó desconocer el domicilio de la demandada, esto no le quita responsabilidad a la jueza, ya que ella debió ordenar y exigir que se cumplan las medidas necesarias para comprobar tal alegación, con lo cual se hubiera tutelado el derecho a la defensa de la accionada, para que de esa forma tenga acceso al proceso y cuente con los medios legales, adecuados y suficientes para la efectiva protección de sus legítimos intereses.

El incumplimiento de la citada obligación ocasionó que la legitimada activa desconozca de la existencia de un proceso en su contra, imposibilitándole a acceder a los órganos jurisdiccionales para plantear las excepciones que creyere pertinentes, quedando a su vez en estado de indefensión; así también verifica la ausencia de procedimientos mínimos guiados por las garantías del debido proceso, en relación a la improcedencia de la citación por la prensa y la falta del examen correspondiente en este caso, lo que devino en una resolución que no brinda certeza de justicia, al no ser justa ni conforme a derecho, incumpléndose así con los tres parámetros que garantizan la observancia del derecho a la tutela judicial efectiva.

Por todo lo expuesto, esta Corte Constitucional considera que la sentencia del 28 de diciembre de 2011, dictada por la jueza décimo cuarta de lo civil y mercantil de Milagro, en el juicio verbal sumario de divorcio N.º 428-2011, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante, reconocido en el artículo 75 de la Constitución de la Republica.

### III. DECISIÓN

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

### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de derecho a la defensa, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal a, y 75 de la Constitución de la Republica, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia expedida por el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil y Mercantil de Milagro, el 28 de diciembre de 2011, en el juicio verbal sumario de divorcio N.º 428-2011, y posteriores actuaciones como consecuencia de la misma; así como la marginación del divorcio, ordenada en el fallo recurrido, para lo cual se Oficiará al Jefe del Registro Civil, Cedulación e Identificación de la Dirección General del cantón Guayaquil.
  - 3.2. Retrotraer el proceso judicial hasta el momento en el cual se produjo la vulneración de los derechos constitucionales, esto es, a partir del auto calificación de la demanda del 19 de septiembre de 2011, mediante el cual se aceptó a trámite el juicio verbal sumario de divorcio N.º 428-2011, ante lo cual, por sorteo, se deberá sustanciar la causa en otro juzgado, en observancia de los derechos constitucionales al debido proceso y tutela judicial efectiva analizados en la presente sentencia, dejando a salvo el derecho de la legitimada activa para interponer la excepciones que crea convenientes.
  - 3.3. Oficiese con la presente sentencia a la Fiscalía para que, de considerarlo pertinente, inicie las investigaciones que correspondan respecto de la declaración juramentada realizada por el señor Jorge Juan Arellano Díaz dentro del juicio verbal sumario de divorcio N.º 428-2011.
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 Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Maria 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 del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 020-10-SEP-CC, caso N.º 0583-09-EP

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 1395-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 037-15-SEP-CC**

**CASO N.º 0387-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisión**

El señor Dimas Manuel Zura Gángula, sentenciado por el delito de narcotráfico el 21 de febrero de 2013, propuso acción extraordinaria de protección en contra de los autos dictados por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, el 25 de enero de 2013 a las 10:52, y el 4 de febrero de 2013 a las 12:17, los cuales inadmiten el recurso de apelación presentado dentro de la causa penal N.º 0323-2012.

El 4 de marzo de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 0387-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 6 de mayo de 2013 a las 17:21, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en ejercicio de sus competencias y mediante voto de mayoría suscrito por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade y Patricio Pazmiño Freire, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0387-13-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 7 de junio de 2013, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, la sustanciación de la presente causa, quien mediante providencia emitida el 10 de septiembre de 2013 a las 09:05, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del proceso, además dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, a fin de que en el término de ocho días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentaron la demanda, y al procurador general del Estado (fojas 12 del expediente constitucional).

**Decisiones judiciales impugnadas**

El accionante impugnó el auto del 25 de enero de 2013 a las 10:52, emitido por los jueces integrantes de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, dentro de la causa penal N.º 0323-2012, por el delito de narcotráfico, en el que resolvieron:

Ibarra, viernes 25 de enero de 2013; las 10:52.

**VISTOS:** El artículo 325 del Código de Procedimiento Penal prevé que “Para ser admisibles, los recursos deben ser interpuestos dentro del plazo y según la forma que determine la ley. La forma que ha establecido el artículo 344 ibídem es la de que: “El recurso de apelación se debe interponer mediante escrito fundamentado, ante la Jueza o Juez de Garantías Penales o el Tribunal de Garantías Penales, dentro de los tres días de notificada la providencia”. En la presente causa, el recurrente Dimas Manuel Zura Gangula, si bien es cierto ha interpuesto el recurso de apelación dentro de los tres días, el mismo no ha sido debidamente fundamentado conforme ha previsto la Ley; la sola referencia de normas constitucionales y legales, no constituye fundamentación de un recurso, por consecuencia se lo declara INADMISIBLE para ser tramitado en segunda instancia. El recurso de apelación interpuesto por el sentenciado Óscar Wilfrido Guanga Chamba, al encontrarse debidamente fundamentado, se lo acepta a trámite; oportunamente se ha de señalar la audiencia para conocer y resolver los fundamentos de su recurso así como la Consulta prevista por la ley de la materia.-NOTIFÍQUESE.

De igual forma, impugnó el auto del 4 de febrero de 2013 a las 12:17, dictado por los jueces integrantes de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, en el que resolvieron:

...Ibarra, lunes 4 de febrero de 2013; las 12:17. La petición de revocatoria del auto emitido el 25 de enero de 2013 a las 10h52 presentada por el sentenciado Dimas Manuel Zura Gangula, no es procedente, justamente porque los sentenciados, cada uno por su parte ha interpuesto el recurso de apelación, lo cual determina que sus decisiones de impugnar comportan particulares intereses personales, por consecuencia, no le beneficia la previsión legal del artículo 327 del Código de Procedimiento Penal.-NOTIFÍQUESE...

### **Antecedentes que dieron origen a la acción extraordinaria de protección**

El 7 de diciembre del 2012, el Tribunal Primero de Garantías Penales de Imbabura, dictó sentencia condenatoria en contra de los señores Dimas Manuel Zura Gángula y Óscar Wilfrido Guanga, acusándoles de ser los autores del delito tipificado en el artículo 61 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (transporte de drogas), imponiéndoles una pena de 8 años de reclusión mayor ordinaria.

Del fallo, el accionante interpuso el recurso de apelación, el cual fue conocido por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, instancia que mediante auto emitido el 25 de enero de 2013 a las 10:52, inadmitió a trámite dicho recurso por no haber sido debidamente fundamentado.

El accionante, mediante escrito del 28 de enero de 2013, solicitó a los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura la revocatoria del auto emitido el 25 de enero de 2013 a las 10:52, y requirió beneficiarse del recurso interpuesto por el otro procesado, señor Oscar Wilfrido Guanga.

Mediante auto del 4 de febrero de 2013 a las 12:17, la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura negó la petición por improcedente, lo que originó que el señor Dimas Manuel Zura Gángula comparezca con la presente acción extraordinaria de protección ante esta Corte Constitucional.

### **Fundamento de la acción extraordinaria de protección**

El accionante manifiesta en su demanda que los autos dictados en la presente causa son violatorios al derecho del debido proceso y la seguridad jurídica, por cuanto los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura no convocaron a los sujetos procesales a una audiencia oral, pública y contradictoria a fin de que los defensores de los procesados realicen la exposición de sus pretensiones, trasgrediendo de esta forma las disposiciones de los artículos 335 y 336 del Código de Procedimiento Penal; adicionalmente aduce que “la inadmisión del recurso de apelación ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el derecho de petición, puesto que los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, han realizado una interpretación extensiva y de manera tajante, radical, imperante, extremadamente legalista dejándolo en indefensión”.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por los autos impugnados**

A criterio del accionante, a través de los autos impugnados se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales: de petición, previsto en el artículo 66 numeral 23; la tutela judicial efectiva, establecida en el artículo 75; el debido proceso en las siguientes garantías: a) del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, señalado en el

artículo 76 numeral 1; b) la defensa, según lo dispone el artículo 76 numeral 7; c) la motivación, estipulada en el artículo 76 numeral 7 literal I; y d) a recurrir de los fallos, contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal m; y la seguridad jurídica, determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Pretensión**

Con estos antecedentes y fundamentos, el accionante solicita a la Corte Constitucional que en sentencia se ordene:

...Aceptar la acción extraordinaria de protección. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales establecidos en los artículos: 66 numeral 26; 75; 76 numerales 1 y 7 literales l) y m); y 82 de la Constitución de la República del Ecuador. Reconocer la validez del recurso de apelación y dejar sin efecto los autos de fechas 25 de enero de 2013 a las 10:52 y 4 de febrero de 2013 a las 12:17; emitidos por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, y ordene la reparación integral del daño material e inmaterial causado...

### **Contestación a la demanda**

#### **Jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura**

Los doctores Jaime Alvear Flores y Fernando Cantos Aguirre, jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, mediante escrito ingresado el 26 de septiembre de 2013 a las 15:00, en lo principal señalan:

...La declaratoria de admisibilidad ha sido prevista por el artículo 325 del Código de Procedimiento Penal, y ello comporta un examen previo de los jueces ad quem sobre si se han cumplido o no los presupuestos del artículo 344 ibidem, para proseguir con su tramitación en segunda instancia, y ello no quiere decir que aún se sostenga el sistema escritural de antaño, sino el examen de observancia de un mandato legal que como dijimos ut supra, se traduce en solemnidad sustancial de obligatoria observancia. La admisibilidad según el Diccionario Enciclopédico Círculo, es una acepción de PERMITIR, es decir, un paso previo para el inicio de una siguiente fase; en el caso, el examen de constatación del escrito debidamente fundamentado, para posteriormente señalarse la audiencia pública, oral y contradictoria en la que se debatan los fundamentos del recurso previamente conocidos en igualdad de condiciones y de manera pública por las partes procesales...un mecanismo impugnatorio necesariamente debe comportar la admisibilidad previa, luego su tramitación, y finalmente su resolución. Ello es lo que ha cumplido la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura en relación con el recurso de apelación que había interpuesto Dimas Manuel Zura Gángula, previamente constatar si su escrito contentivo del recurso está o no debidamente fundamentado para ser admitido a trámite de segunda instancia, lo cual no había sucedido... (Fojas 29 a 32 del expediente constitucional).

### Procurador General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 20 de diciembre de 2013, y en lo principal manifiesta: "...señalo para futuras notificaciones la casilla constitucional No. 018. Adjunto copia certificada de la acción de personal que acredita la calidad en que comparezco". No emite ningún pronunciamiento sobre los fundamentos de la presente acción. (Fojas 46 a 47 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 de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b**, y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Análisis Constitucional

#### Finalidad de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional es el órgano de control constitucional idóneo para analizar, mediante acción extraordinaria de protección, las sentencias, autos en firmes o ejecutoriados expedidos por los jueces ordinarios, con el objetivo de verificar si estos han vulnerado derechos constitucionales o normas del debido proceso, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr la seguridad jurídica, vinculada con el respeto a la autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial.

El objetivo principal de la acción extraordinaria de protección es preservar o restablecer cualquier derecho constitucional que haya sido afectado por alguna vulneración. Por lo tanto, la acción extraordinaria no constituye una nueva instancia, ni tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino, por el contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales.

De ahí que "(...) el juez constitucional tiene la obligación de examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones, y verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con efectividad indispensable para su salvaguardia"<sup>1</sup>.

En tal sentido, corresponde a esta Corte Constitucional analizar si los autos del 25 de enero de 2013 a las 10:52, y 4 de febrero del 2013 a las 12:17, expedidos por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, que inadmiten el recurso de apelación por falta de fundamentación, vulneran los derechos constitucionales antes mencionados.

### Identificación de los problemas jurídicos

Bajo este contexto, los núcleos problemáticos a dilucidar son los siguientes:

1. El auto dictado el 25 de enero de 2013 a las 10:52, por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, que inadmitió el recurso de apelación por falta de fundamentación del accionante ¿vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación?
2. El auto dictado el 4 de febrero del 2013 a las 12:17, por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, que impidió que el legitimado activo se beneficie de los efectos extensivos en la admisión del recurso de apelación planteado por el otro procesado, ¿vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y de petición?

### Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. **El auto dictado el 25 de enero de 2013 a las 10:52, por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, que inadmitió el recurso de apelación por falta de fundamentación del accionante ¿vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación?**

El accionante argumenta en su demanda, que el auto que inadmitió el recurso de apelación por falta de argumentación, vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que esta Corte iniciará analizando el derecho constitucional a la seguridad jurídica, como uno de los problemas jurídicos expuestos, partiendo de la definición contenida en el artículo 82 de la Constitución de la República, que manifiesta:

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.

La seguridad jurídica es la sujeción de todos los ecuatorianos, ecuatorianas y extranjeros residentes en el Ecuador a las disposiciones constitucionales, debiendo respetar y hacer cumplir las normas y decisiones emitidas por autoridad competente que hayan sido anunciadas con anterioridad y que se encuentren vigentes y públicas. En contraprestación, el Estado se responsabiliza de garantizar la correcta aplicación de la normativa y la defensa de

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 013-13-SEP-CC, caso N.º 0991-12-EP.

los derechos constitucionales, fortaleciendo el sistema judicial con jueces ilustrados, imparciales y probos, lo cual permite robustecer este derecho.

A fin de complementar esta conceptualización, es menester tomar en cuenta lo expuesto por la doctrina constitucional, que manifiesta que se entiende al derecho a la seguridad jurídica como “la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las administraciones públicas y de los jueces y tribunales”<sup>2</sup>. En resumen, la previsibilidad de la norma permite que el administrador judicial se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias en el momento de resolver una problemática judicial.

En el presente caso, corresponde a esta Corte examinar si el contenido del escrito presentado por el accionante, señor Dimas Manuel Zura Gángula, de fecha 11 de diciembre de 2012, ante el Primer Tribunal de Garantías Penales de Imbabura, constante a fojas 132 del expediente penal N.º 323-12, por mandato de la seguridad jurídica, debía cumplir con la fundamentación que exige la normativa procesal penal<sup>3</sup>.

Al respecto, en la parte pertinente del escrito del recurso de apelación, el accionante manifestó: “...Que apelo de la sentencia dictada en mi contra ante la Sala de lo Penal de la H. Corte Provincial de Justicia de Imbabura. Recurso de apelación que lo interpongo con fundamento en lo que dispone el Art.- 1, 11,66 Nral.-7 literal m; de la Constitución de la República y Art.- 343 del Código de Procedimiento Penal...”.

Como se puede observar, el recurrente, ahora accionante, ha enunciado normas legales, sin embargo, esto no constituye argumentación, pues habrá que entender por fundamentar un escrito “el dar buenas razones y argumentos, vale decir una explicación de los fundamentos de lo que se persigue, dando bases jurídicas, legales, constitucionales o doctrinarias que apoyan la legitimidad de ese interés”.<sup>4</sup>

En otras palabras, fundamentar constituye explicar el interés particular, exponiendo las razones de hecho y derecho que tuvo el accionante para presentar el recurso de apelación por cualquiera de las causales estipuladas en el derogado Código Adjetivo Penal<sup>5</sup>, con el objeto de que el superior,

en este caso la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, analice y resuelva la problemática planteada; situación que fue omitida por el apelante y hoy accionante, señor Dimas Manuel Zura Gángula.

Por lo tanto, el derecho a la seguridad jurídica no se encuentra vulnerado, ya que el requerimiento del accionante siempre fue atendido en observancia a la normativa legal y constitucional pertinente, cumpliendo con la seguridad jurídica, toda vez que los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Imbabura han basado su decisión en la normativa procesal penal vigente al momento en que se cometió el delito, brindando criterios de conductas a analizarse en cada caso, reglando y delimitando el ámbito de acción de los sujetos procesales, lo que ha dotado de certeza normativa al desarrollo de los procesos penales. Por estas razones, se encuentra precautelado el derecho a la seguridad jurídica.

Con el objeto de continuar con la resolución de este primer problema jurídico, es menester analizar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, para lo cual es necesario resaltar el auto emitido por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, que resuelven en los siguientes términos:

Ibarra, viernes 25 de enero de 2013; las 10:52. **VISTOS:** El artículo 325 del Código de Procedimiento Penal prevé que “Para ser admisibles, los recursos deben ser interpuestos dentro del plazo y según la forma que determine la ley. La forma que ha establecido el artículo 344 ibídem es la de que: “El recurso de apelación se debe interponer mediante escrito fundamentado, ante la Jueza o Juez de Garantías Penales o el Tribunal de Garantías Penales, dentro de los tres días de notificada la providencia”. En la presente causa, el recurrente Dimas Manuel Zura Gángula, si bien es cierto ha interpuesto el recurso de apelación dentro de los tres días, el mismo no ha sido debidamente fundamentado conforme ha previsto la Ley; **la sola referencia de normas constitucionales y legales, no constituye fundamentación de un recurso, por consecuencia se lo declara INADMISIBLE** para ser tramitado en segunda instancia. El recurso de apelación interpuesto por el sentenciado Óscar Wilfrido Guanga Chamba, al encontrarse debidamente fundamentado, se lo acepta a trámite; oportunamente se ha de señalar la audiencia para conocer y resolver los fundamentos de su recurso así como la Consulta prevista por la ley de la materia.- **NOTIFÍQUESE...** (Énfasis añadido).

En todo proceso judicial debe observarse el cumplimiento del debido proceso; este derecho incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo y libre de arbitrariedades en todas las etapas procesales, ya que permite a los ciudadanos acceder a los medios necesarios para que se respeten sus derechos en el desarrollo del proceso legal; por lo que, en el caso específico esta Corte analizará si este auto, cumple con los requisitos de la garantía de la motivación, que constituye el deber de “argumentar racionalmente para justificar una

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 005-13-SEP-CC, caso N.º 0317-11-EP.

<sup>3</sup> Código de Procedimiento Penal, artículo 344: “El recurso de apelación se debe interponer mediante escrito fundamentado, ante la Jueza o Juez de Garantías Penales o el Tribunal de Garantías Penales, dentro de los tres días de notificada la providencia”.

<sup>4</sup> Arnoldo Córdova.- “Fundamentación y Motivación en el Derecho”, <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/14/politica/018a1pol>

<sup>5</sup> Código Orgánico Integral Penal, publicado mediante Registro Oficial Suplemento N.º 180, de 10 de febrero de 2014. Disposición Final: El Código Orgánico Integral Penal entrará en vigencia en ciento ochenta días contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las disposiciones reformativas al Código Orgánico de la Función Judicial, que entrarán en vigencia a partir de la publicación de este Código en el Registro Oficial.

decisión aplicativa, con la exposición de las razones dadas por los jueces para demostrar que su decisión es correcta o aceptable”<sup>6</sup>.

La motivación constituye la enunciación de la normativa legal y la explicación de la pertinencia de su aplicación en el caso concreto, todo lo cual conllevará a justificar la decisión de la autoridad competente, siendo un deber sustancial del juzgador motivar adecuadamente sus resoluciones, fallos o actos administrativos.

Esta Corte, en reiteradas decisiones, ha señalado que el derecho a la motivación se cumple por la presencia de tres elementos, que son: **a) razonabilidad**, que comprende la enunciación de normas o principios jurídicos en los que se funda la decisión de los jueces, en este caso el artículo 344 del Código de Procedimiento Penal, derogado por el Código Orgánico Integral Penal; **b) lógica**, implica que exista coherencia entre las premisas y la conclusión; en el caso concreto, constituye premisa mayor la enunciación normativa, esto es, el artículo 344 del derogado Código de Procedimiento Penal, y premisa menor consiste en el análisis que realizan los jueces, la aplicación al caso concreto relacionada con la normativa expuesta esto es “...el recurrente Dimas Manuel Zura Gángula, si bien es cierto ha interpuesto el recurso de apelación dentro de los tres días, el mismo no ha sido debidamente fundamentado conforme ha previsto la ley...”, concluyendo de forma conexa, con las premisas los jueces de la Sala resolvieron “...la sola referencia de normas constitucionales y legales, no constituyen fundamentación de un recurso por consecuencia se lo declara INADMISIBLE...”, al recurso de apelación interpuesto por el hoy accionante. El último elemento de la motivación es **c) la comprensibilidad**, esto es, que se encuentre en un lenguaje claro, que sea de fácil entendimiento.

Se observa que el auto examinado estaba debidamente motivado, ya que los administradores de justicia han analizado los escritos presentados por las partes y en base al caso concreto, emitieron su conclusión final, la que ha sido de forma razonada y coherente, puesto que en este auto explican los motivos que condujeron a inadmitir el recurso de apelación; en este sentido, no existe discrecionalidad o arbitrariedad, ya que el contenido de su pronunciamiento contiene razones suficientes para considerar que la decisión de inadmitir el recurso de apelación estaba apegada a derecho.

De las consideraciones realizadas se desprende que el auto impugnado cumple con los elementos de la motivación, razón por la cual no se ha vulnerado este derecho.

**2. El auto dictado el 4 de febrero del 2013 a las 12:17, por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, que impidió que el legitimado activo se beneficie de los efectos extensivos en la admisión del recurso de apelación planteado por el otro**

**procesado, ¿vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y de petición?**

Para establecer si ha existido vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, elemento central de este segundo problema jurídico, es indispensable enmarcarlo según lo determina el artículo 75 de la Constitución de la República, que manifiesta: “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, la Corte Constitucional, en diferentes sentencias ha definido a la tutela judicial efectiva como: “...el derecho que tiene toda persona para acudir a los órganos jurisdiccionales a efectos de que la tramitación procesal y con las garantías mínimas, se emita una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, es decir, tiene íntima relación con los derechos de acción, imparcialidad del juez y la celeridad procesal”<sup>7</sup>.

El derecho a la tutela judicial efectiva constituye un derecho reconocido a todas las personas en atención al principio de igualdad y no discriminación; a la regulación y adecuada prestación jurisdiccional en un proceso judicial, por parte de los organismos competentes.

Al respecto, no se evidencia que el accionante demuestre y fundamente en su demanda que se le impidió el acceso a los órganos jurisdiccionales para la tramitación procesal con sujeción a la ley adjetiva penal y a recibir una resolución.

Ante la inadmisión del recurso de apelación, el accionante interpuso un escrito con fecha 28 de enero de 2013, en el cual solicitaba la revocatoria del auto del 25 de enero de 2013 a las 10:52 y de esta forma beneficiarse del recurso interpuesto por el otro coacusado, que finalmente fue denegado en el auto del 4 de febrero de 2013 que manifiesta:

Ibarra, lunes 4 de febrero de 2013; las 12:17. La petición de revocatoria del auto emitido el 25 de enero de 2013 a las 10h52 presentada por el sentenciado Dimas Manuel Zura Gangula, no es procedente, justamente porque los sentenciados, cada uno por su parte ha interpuesto el recurso de apelación, **lo cual determina que sus decisiones de impugnar comportan particulares intereses personales, por consecuencia, no le beneficia la previsión legal del artículo 327 del Código de Procedimiento Penal.-NOTIFÍQUESE...** (Énfasis añadido).

De igual forma, los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura motivan su negativa a la solicitud de beneficiarse del recurso de apelación interpuesto por el otro coacusado,

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-13-SEP-CC, caso N.º 0338-11-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 143-12-SEP-CC, caso N.º 1221-10-EP.

en atención a la disposición del artículo 327 del Código de Procedimiento Penal<sup>8</sup>, que tiene por finalidad evitar eventuales injusticias que podrían perjudicar a aquellos coacusados que no han impugnado una decisión, o no les han admitido un recurso por los motivos que fueren, ya que en virtud de la norma infraconstitucional citada, si uno de los acusados interpuso el recurso oportunamente, y de la resolución del mismo obtiene algún beneficio, este extiende sus efectos a todos los demás, favoreciéndolos, pero "...siempre que la decisión no se funde en motivos exclusivamente personales"<sup>9</sup>, lo cual es totalmente lógico y entendible, por cuanto es facultativa la determinación de cada uno de los coacusados y su particular modo de ejercer su derecho a recurrir de la forma como estime necesario y conveniente. En el caso concreto, *Óscar Wilfrido Guanga (cuya apelación sí fue admitida)*, fundamentó su recurso basado en las circunstancias especiales en las que fue detenido y manifestó que debía ser tratado como cómplice, mas no como autor, evidenciando las condiciones o circunstancias personales relacionadas con la responsabilidad y tipo penal por el cual fue condenado.

Debe quedar claro que no existe un recurso adicional al de la apelación de la sentencia para hacerse beneficiario de la comunicabilidad de los recursos; no es una especie de adhesión a un recurso interpuesto por otro apelante, sino que es una obligación de los jueces para que brille la justicia, más allá de consideraciones formales de presentación y admisión de un recurso que, como ya se ha indicado, se pretenda dejar a un ciudadano por cuestiones formales indefenso para remediar una injusticia; y a un condenado cuya situación es similar porque logró superar barreras formales presentando un recurso que fue admitido, y que del análisis de los jueces de apelación consideren la existencia del error ocasionado en la sentencia.

Además, si de las circunstancias del caso se aprecia que ha existido también el mismo error en cuanto a otros sentenciados que no pudieron presentar el recurso impugnativo, y comparten las mismas circunstancias que produjeron ese error, los jueces deben enmendar de oficio esa sentencia absolutoria o más benigna, para que los efectos de esta se irradian a los otros coacusados que no presentaron el recurso.

Por ello, la razón de ser del impulso procesal denominado impugnación a petición de parte y bajo las consideraciones establecidas por la ley, es hacer valer los derechos del recurrente ante la impugnación del auto, a fin de garantizar sus derechos y legítimos intereses.

<sup>8</sup> Código de Procedimiento Penal. Publicado en el suplementos del Registro Oficial N.º 360 del 13 de enero de 2000. Actualmente derogado. Art. 327.- Efectos.- Cuando en un proceso existan varios coacusados, el recurso interpuesto por uno de ellos, beneficiará a los demás, siempre que la decisión no se funde en motivos exclusivamente personales.

Este beneficio será exigible aunque mediare sentencia condenatoria ejecutoriada en contra de uno de los acusados. La interposición de un recurso suspende la ejecución de la decisión, salvo que expresamente se disponga lo contrario.

<sup>9</sup> Código de Procedimiento Penal.- Artículo 327.

Con esto queda establecido que la decisión de impugnar o ejercer el derecho a recurrir de fallos o resoluciones en todos los procedimientos han de cumplir "...escrupulosamente los presupuestos y requisitos procesales destinados a asegurar la integridad y la regularidad del proceso..."<sup>10</sup>, en los que se resuelva sobre sus derechos, obteniendo una resolución fundada en Derecho, según las normas competentes y procedimientos establecidos en las leyes garantizando la tutela judicial efectiva.

Por lo expuesto, esta Corte concluye que no existe vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto de los autos se evidencia que no conculcan ningún derecho constitucional, y concurre la causa de inadmisión del recurso de apelación, según lo dispuesto en los artículos 327 y 344 del derogado Código Adjetivo Penal, y la motivación realizada por los jueces de Sala es adecuada porque resuelven el fondo de la problemática jurídica.

En atención al derecho de petición demandado por el accionante en la presente causa, esta Corte ha manifestado que el núcleo principal de este derecho "...radica en la obligación de la autoridad de dar respuesta pronta y oportuna a la petición elevada, debiendo esta respuesta resolver el fondo del asunto cuestionado, ser clara, precisa y guardar estrecha relación con lo solicitado; la garantía de lo peticionado no implica el dar una respuesta favorable a lo solicitado..."<sup>11</sup>. En el presente caso, es necesario manifestar que la fundamentación litigada por el recurrente señor Oscar Wilfrido Guanga constituye un elemento de fondo, ya que su impulso para recurrir versa sobre motivos, condiciones y cualidades exclusivamente personales, tal y como consta a fojas 133 y 134 vuelta del expediente penal.

En este sentido, es menester analizar gradualmente las partes controversiales del proceso, motivo de esta acción extraordinaria de protección, iniciando con la sentencia condenatoria emitida por el Primer Tribunal de Garantías Penales de Imbabura del 7 de diciembre de 2012 a las 16:48, la misma que fue notificada a las partes procesales el 10 de diciembre de 2012, lo que ha permitido que el legitimado activo, señor Dimas Manuel Zura Gángula, presente un escrito solicitando el recurso de apelación el 11 de diciembre del 2012 a las 15:01.

Mediante providencia del 18 de diciembre del 2013, el Primer Tribunal de Garantías Penales de Imbabura remitió el proceso al superior. La Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Imbabura, con fecha 25 de enero del 2013 a las 10:52, inadmitió a trámite el recurso de apelación presentado por el legitimado activo.

El 28 de enero del 2013 a las 11:24, el señor Dimas Manuel Zura Gángula solicitó beneficiarse, interviniendo en el desarrollo del recurso de apelación interpuesto por el otro procesado, ya que su recurso fue inadmitido.

<sup>10</sup> Rubio Llorente, Francisco. Derechos fundamentales y principios constitucionales. Editorial Ariel s.a. España 1995. Pág. 289.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, caso N.º 0895-09-EP, sentencia N.º 035-11-SEP-CC.

Finalmente, el 4 de febrero del 2013 a las 12:17, la Sala negó lo peticionado por cuanto el otro procesado fundamentó su recurso de apelación basado en intereses personales. El 4 de marzo del 2013 los jueces de la Sala resolvieron el recurso de apelación interpuesto.

Frente a las circunstancias descritas, claramente se evidencia la eficacia en el desarrollo del proceso en un tiempo razonable y con sujeción a las normas del debido proceso, esto es, permitiéndole en todo momento el acceder a los órganos jurisdiccionales (Tribunal o Sala de Garantías Penales), para ejercer su derecho a la defensa y a la petición, obteniendo respuestas que resolvieron el fondo de la problemática planteada por el recurrente, mas la negativa a su solicitud no comprende vulneración de ningún derecho constitucional. Como se ha argumentado, se ha garantizado el derecho a la tutela judicial efectiva y se ha respetado el derecho a peticionar.

#### Consideraciones adicionales

Los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, en su auto del 4 de marzo del 2013, en el que resolvieron el recurso de apelación interpuesto por el señor *Óscar Wilfrido Guanga*, analizaron el fondo de la litis, y motivaron su decisión de modificar el tipo penal, dejando sin efecto la sentencia condenatoria de ocho años de reclusión mayor ordinaria por el tipo penal más benigno determinado en el artículo 61 de la derogada Ley de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (transporte de drogas), para sancionarlos por la disposición del artículo 59 de la misma Ley de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (oferta, corretaje e intermediación) por el que fueron acusados los dos procesados y beneficiando con ello también al legitimado activo de la rebaja de pena, esto es, sancionarlo a cuatro años de reclusión mayor ordinaria.

La decisión emitida por los jueces de la sala en la que han realizado una exposición concisa de sus fundamentos de hecho y derecho, garantiza la tutela judicial efectiva, pues beneficia al accionante en la sentencia de apelación al modificar el tipo penal por uno más benigno en observancia al "efecto extensivo de los recursos"<sup>12</sup> o efecto de irradiación de los recursos, en tal virtud no se ha comprobado la existencia de la vulneración de derecho constitucional alguno.

### 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.

<sup>12</sup> Roxin, Claus. Derecho Procesal Penal. Editores del Puerto s.r.l. Buenos Aires 2000, pág. 486.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

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 seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, 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 constitucionales Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0387-13-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de febrero del 2015

#### SENTENCIA N.º 041-15-SEP-CC

#### CASO N.º 0958-13-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

Comparece el contralmirante Carlos Albuja Obregón, en su calidad de director general de Recursos Humanos de la Armada, y presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada el 02 de abril de 2013 a las 15h32, por las conjuetas de la Tercera Sala

de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2013-0086.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, 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 05 de junio de 2013 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales, Manuel Viteri Olvera, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Sení Pinoargote, en ejercicio de su competencia, el 04 de julio de 2013 avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0958-13-EP, conforme a lo dispuesto en las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 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 16 de mayo de 2013.

El 25 de marzo de 2014 a las 08h00, el juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción constitucional.

#### Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, contralmirante Carlos Albuja Obregón, en su calidad de director general de Recursos Humanos de la Armada, en lo principal hace las siguientes exposiciones:

Que como principal prueba a su favor se aprecia en el voto de mayoría que no se consideró como prueba elemental aquella que fundamentó el criterio del Consejo de Disciplina para resolver la separación del servicio activo de la Armada del señor Darwin Alex Quimí Romero, prueba consistente en el video filmado a través de un celular, donde constan actos de agresión por parte de Quimí Romero en contra de una señora de la tercera edad con enfermedad de alzheimer, asilada en el Asilo de la Armada Nacional de la ciudad de Guayaquil, situación que –dice– demuestra falta de profesionalismo militar y una conducta reprochable por parte del ex miembro de la Tripulación de la Armada Nacional.

Considera que tampoco se consideraron los argumentos de los accionados expuestos en estricto derecho durante la audiencia pública que se llevó a efecto el viernes 30 de noviembre de 2012 a las 11h00, argumentos que, a su criterio, se basaron en la Constitución de la República, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la Ley Orgánica de Defensa Nacional, en la Ley Reformativa a la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, así como en el Reglamento de Disciplina Militar y el Reglamento del Consejo de Tripulación de la Armada Nacional.

De acuerdo con estos criterios, manifiesta que el voto de mayoría de la sentencia accionada carece de

motivación al no considerar la falta de requisitos de la demanda establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que prescribe la improcedencia de la acción de protección, porque –dice– el accionante interpuso la garantía constitucional sin antes haber realizado su reclamo ante las otras instancias administrativas, esto es, no ejerció su derecho a apelar en la vía administrativa.

Insiste en que de la revisión a los razonamientos números cuatro, cinco, seis y siete de la sentencia impugnada, existe una falta de análisis en los derechos que supuestamente el Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador habría vulnerado al actor, en particular al debido proceso, que no obstante, considera, que sí se evidencia la mención de varias bases legales y reglamentarias, lo cual no es pertinente a una acción constitucional de protección, sino a una acción judicial.

Manifiesta que el hecho de señalar bases legales reglamentarias que no habrían sido aplicadas en el proceso administrativo que dio lugar a la resolución del Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador, por el cual fue separado de la Institución Pública donde cumplía sus funciones el señor Quimí Romero, no significa que los señalados razonamientos de la parte considerativa estén debidamente motivados.

Que el voto salvado del fallo materia de la impugnación corrobora en su razonamiento que las bases legales aplicables al caso dan lugar a ubicarlo en el artículo 40 numerales 1 y 3, y el artículo 42 numerales 1 y 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, relativos a los presupuestos para la imposibilidad de que una acción de protección no sea admitida, adicional que las juezas no respetaron el procedimiento establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Dice que las conjuezas no motivaron la sentencia al no fundamentar la pertinencia de los hechos con los fundamentos constitucionales que garanticen los derechos supuestamente vulnerados del actor de la sentencia accionada, sino que más bien aplicaron fundamentos legales, lo cual da lugar a la improcedencia de la acción de protección, conforme el artículo 42 numeral 4 de la Ley de la Materia, que indica que esta no procede cuando el reclamo puede ser aplicado en vía administrativa y judicial.

#### Sentencia o auto que se impugna

A criterio del accionante, la sentencia que se impugna, en su parte pertinente, dice:

(...) CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS.- TERCERA SALA DE LO PENAL, COLUSORIOS Y TRÁNSITO. Guayaquil, martes 2 de abril del 2013, las 15h32. VISTOS: (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptando en partes el recurso de apelación interpuesto, revoca la sentencia

dictada por el Juez a-quo y en su lugar de conformidad con los artículos constitucionales antes invocados, se declara con lugar la acción constitucional de protección propuesta por Maro-Darwin Alex Quimi Romero; consecuentemente sea reintegrado inmediatamente a su puesto de trabajo de servicio activo en las Fuerzas Armadas; en cuanto a las demás pretensiones, que estas sean reclamadas en la vía pertinente.- (...).

### **Pretensión**

La pretensión concreta del legitimado activo es que se declare la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que se revoque la sentencia impugnada y que se declare improcedente la acción de protección propuesta por Darwin Alex Quimi Romero, tal cual sentencia de primera instancia y de conformidad con el voto salvado emitido en la sentencia impugnada.

### **Contestaciones a la Demanda**

Por una parte, comparece el señor Maro-CM Alex Darwin Quimi Romero, en su calidad de tercero con interés en la presente acción constitucional, quien básicamente refiere al alcance normativo y doctrinal de lo que representa la acción extraordinaria de protección. Considera que la presente acción constitucional debe ser inadmitida por haberse presentado en forma extemporánea para posteriormente hacer un recuento de las situaciones fácticas que tienen relación con la vulneración de los derechos constitucionales que –dice– se cometieron en la sustanciación y resolución administrativa emitida por el Consejo de Disciplina de la Armada Nacional, en particular, del derecho a la defensa, al no haberse cumplido varias diligencias probatorias solicitadas por su parte. En estas circunstancias, solicita que se declare la inadmisión de la presente acción extraordinaria de protección.

Por otra parte, comparece el contralmirante Carlos Albuja Obregón, quien en lo principal hace un análisis normativo constitucional, doctrinal y jurisprudencial respecto de la facultad que tienen las Fuerzas Armadas para aplicar sanciones administrativas a sus miembros conforme a sus funciones realizadas, en virtud de lo cual, asume que la sentencia impugnada carece de motivación porque, a su criterio, no existen razonamientos jurídicos que expliquen la presunta vulneración de derechos constitucionales alegados por el señor Alex Darwin Quimi Romero, además, que existe criterio jurídico errado y erróneo de los jueces que revocaron la sentencia de primera instancia que aceptaron la acción de protección, es decir, la sentencia impugnada, en virtud de lo cual, solicita que la Corte Constitucional declare la nulidad de la sentencia demandada, disponiendo que se retrotraigan los efectos hasta antes de la emisión de la sentencia que aceptó la acción de protección.

Cabe indicar que la Procuraduría General del Estado y los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas,

pese a estar legalmente notificados con el auto de avoco de conocimiento, no han presentado ningún informe respecto de los hechos materia de la presente acción extraordinaria de protección.

## **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 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 sentencia de mayoría dictada el 02 de abril de 2013 las 15h32, por las conjuzas de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2013-0086.

### **Legitimación activa**

El peticionario se encuentra legitimado 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 *ibidem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional 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**

Previo a resolver el problema jurídico, conviene puntualizar que la intervención de la Corte Constitucional queda circunscrita al conocimiento y resolución de asuntos exclusivamente constitucionales, en virtud de lo cual su actuación no está destinada a solventar asuntos de legalidad, que son de competencia de la justicia ordinaria. La Corte Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección, tiene competencia 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, declarar la vulneración y ordenar su reparación integral.

Dentro de este ámbito, le corresponde a la Corte Constitucional verificar y asegurar que todo tipo de proceso se desarrolle con sujeción a los parámetros constitucionales y que fundamentalmente se garantice el respeto al

derecho constitucional al debido proceso. De allí que la acción extraordinaria de protección procede cuando en la sustanciación y resolución de un determinado proceso se evidencia la vulneración de uno o varios derechos constitucionales y, contrariamente, es improcedente cuando por esta vía constitucional se pretende que la Corte Constitucional insista en un posterior análisis de pruebas aportadas en los procesos de justicia ordinaria.

#### **Determinación del problema jurídico**

En esta oportunidad, la Corte Constitucional examinará si la sentencia de mayoría dictada el 02 de abril de 2013 a las 15h32, por los conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2013-0086, tiene 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 manera siguiente:

La sentencia de mayoría dictada el 02 de abril de 2013 a las 15h32, por las conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2013-0086, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en las garantías básicas de la motivación y el derecho a la defensa?

#### **Resolución del problema jurídico**

**La sentencia de mayoría dictada el 02 de abril de 2013 a las 15h32, por las conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2013-0086, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en las garantías básicas de la motivación y el derecho a la defensa?**

En el presente caso, la pretensión del legitimado activo se refiere a que se deje sin efecto la sentencia de mayoría dictada el 02 de abril de 2013 a las 15h32, por las conjuces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2013-0086, mediante la cual se ordenó el reintegro a las filas de la Armada del Ecuador del señor Darwin Alex Quimí Romero.

Cabe recalcar que la actuación de la Corte Constitucional, en el conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección, no está destinada a realizar un posterior análisis y valoración de pruebas constantes en los autos de los procesos ordinarios ni la controversia infraconstitucional en sí, sino más bien, a revisar que en los referidos procesos se hayan respetado los derechos constitucionales para que, en caso contrario, declarar su vulneración y ordenar su inmediata reparación integral.

El énfasis antes enunciado se relaciona con que el legitimado activo en la acción extraordinaria de protección, entre sus argumentos expuestos, asume que en la sentencia impugnada no se han considerado las pruebas que sirvieron de base al Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador para dictar la resolución que decidió la separación de la Institución del señor Darwin Alex Quimí Romero y que básicamente se refiere a un video filmado a través de un celular en donde aparece la supuesta agresión que hace el referido Quimí Romero en contra de una señora de la tercera edad internada en el Asilo de la Armada Nacional de la ciudad de Guayaquil, con lo cual, dice, se demuestra su falta de profesionalismo militar y conducta reprochable. Conforme a lo expuesto en párrafos anteriores, no es de competencia de la Corte Constitucional revisar actos probatorios ya analizados en los procesos judiciales ordinarios.

Con relación a las presuntas vulneraciones de los derechos constitucionales en la sentencia impugnada que alega el accionante, cabe el siguiente análisis:

1. El accionante considera que en la sentencia recurrida se ha vulnerado el derecho constitucional a la motivación. Al respecto, conviene definir lo que representa el derecho a la motivación que, según la Constitución de la República, es una importante garantía básica del derecho al debido proceso y que, en principio, está destinada a exigir que la sentencia o resolución esté revestida de razonamientos jurídicos y no expuesta a escuetos, arbitrarios e ilegales actos de voluntad de los juzgadores. Es un derecho exigible de las partes intervinientes en un determinado proceso y una obligación correlativa de los juzgadores.

El debido proceso desempeña un rol importante en la protección de los derechos, en tanto, otorga seguridad, tutela y/o protección a quien es o tiene la posibilidad de ser parte en un proceso judicial o administrativo. El derecho al debido proceso configura uno de los parámetros fundamentales para dotar de eficacia a la administración de justicia, y como parte de este, la garantía básica de la motivación de las resoluciones se constituye en exigencia jurídica que tiene relación con la fundamentación razonada de los pronunciamientos jurisdiccionales por los cuales se legitima la intervención judicial en el marco constitucional. Es decir, la motivación, como derecho constitucional y garantía básica, se afianza en la obligatoriedad de determinar los motivos de persuasión en la sentencia o resolución para dotarla de adecuación y eficacia.

En lo que respecta al caso *sub júdice*, en especial a la alegación que hace el legitimado activo en relación a la pretendida falta de motivación en la sentencia impugnada, cabe expresar que de la lectura y análisis de la misma, puede establecerse que la razón esencial en que se sustenta la motivación del fallo se refiere a la inconsistencia e ilegalidad de las pruebas que el legitimado activo asumió, valoró y que sirvió de fundamento para emitir la resolución del Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador, que determinó la baja del servicio activo de esta Institución del señor Darwin Alex Quimí Romero.

La inconsistencia e ilegalidad de las pruebas aportadas al proceso y por las cuales se emitió la antes referida resolución administrativa, determina que la motivación de la sentencia, materia de la impugnación, tenga estricta relación con estas actuaciones judiciales, es decir, que a través de estos hechos se haya configurado la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

Significa entonces que las juezas de instancia motivaron su sentencia, mediante razones que determinaron las causas por las que se revocó la sentencia de primer nivel, vale decir, que las juzgadoras realizaron una interpretación racional del ordenamiento legal y constitucional que impide ratificar actuaciones que sean consecuencia de la arbitrariedad.

La sentencia impugnada se encuentra soportada debidamente, por argumentos y razones que se consolidan en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico legal y constitucional pertinente y que tiene relación estrictamente con el análisis de los elementos probatorios que tuvieron directa incidencia en la vulneración del derecho constitucional al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa, del que está blindada toda persona y en la especie, el señor Darwin Quimí Romero, dentro del proceso administrativo que determinó su baja de la fila de la Armada del Ecuador, lo cual necesariamente menoscabó, además, las normas y principios constitucionales relativos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, lo cual ha determinado que la decisión judicial ordinaria impugnada guarde conformidad con el contenido constitucionalmente declarado y que está consignado para evitar la restricción, menoscabo o inaplicación de los derechos constitucionales.

Al respecto, la Corte Constitucional, con relación a la obligación de motivar las resoluciones del poder público, ha dispuesto:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacerse de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto<sup>1</sup>.

Sobre la base de la jurisprudencia antes formulada y remitiéndonos al caso materia de la presente acción

constitucional, en particular a la sentencia impugnada, cabe advertir que la misma está dotada de razonabilidad debido a que se evidencia razonamientos jurídicos-constitucionales, centrados principalmente en la vulneración del derecho constitucional a la defensa, garantía básica del debido proceso, que salvaguardan la decisión judicial, evitando a su vez a los juzgadores incurrir en arbitrariedades.

Vale decir también que en la sentencia impugnada se explicita la lógica jurídica, la misma que se exterioriza en el proceso de interpretación y aplicación del ordenamiento legal y constitucional adecuado para la resolución del caso *in examine*. En este sentido, la razonabilidad en que se sustenta el fallo queda representada en la coherencia lógica y argumental de las situaciones fácticas con el ordenamiento legal y constitucional aplicado al caso concreto, por lo que se puede decir que se han establecido, de manera coherente, los elementos y razones en Derecho que otorgan fundamentación a la decisión judicial impugnada.

Reiterando, en la especie, se ha determinado y sustentado la razonabilidad de la vulneración de derechos constitucionales en la resolución administrativa dictada por el Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador, materia de la acción de protección, refiriéndose esencialmente a la vulneración del derecho a la defensa, que es justamente la razón de ser del derecho a exigir la motivación de las sentencias o resoluciones.

La sentencia materia de la impugnación está provista de lógica, porque del texto de la misma se desprende la existencia de coherencia entre las premisas establecidas en los ordinales cuarto y quinto de la sentencia y la conclusión determinada en el ordinal sexto, lo que hace viable y aceptable la decisión, en tanto, del proceso administrativo analizado se despliega una serie de irregularidades e ilegalidades en la práctica de pruebas y su consecuente vulneración de los derechos constitucionales. Es decir, que en la sentencia impugnada constan los criterios jurídicos en los que se fundamenta la decisión judicial, estableciéndose la congruencia entre las pretensiones de los sujetos procesales y el contenido de la resolución, lo cual determina el afianzamiento de los criterios de concreción, coherencia y contextualización.

Finalmente, la sentencia recurrida está dotada de comprensibilidad porque existe claridad semántica en la resolución, que no da lugar a ambigüedades o incomprensiones, en cuanto al entendimiento de las situaciones fácticas y de las normas legales y constitucionales aplicables al caso concreto.

Conviene enfatizar que la necesidad de motivar las sentencias o resoluciones responde a la exigencia que debe garantizar y proteger el derecho constitucional a la defensa, el mismo que, conforme se ha examinado, se ha respetado, en particular en el caso concreto, materia de esta sentencia.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional establece que la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada y por lo tanto no existe la vulneración del derecho constitucional a la motivación alegada por la parte accionante.

2. De manera adicional, para efectos de la resolución del caso *sub júdice*, cabe referirse a la importancia que tiene el derecho a la defensa dentro de un determinado proceso judicial o administrativo. El derecho a la defensa es la representación positiva a nivel constitucional del principio jurídico, procesal o sustantivo, del que está provista toda persona para que, en aplicación del mismo, se le otorguen las garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, lo que implica, entre otras cosas, haber tenido la oportunidad de ser escuchado por el juez, en procura de ser atendido en sus pretensiones.

Como garantía básica del debido proceso, el derecho a la defensa goza de jerarquía constitucional, por lo tanto, en todo proceso debe ser protegido y garantizado, en razón de que su respeto está ligado también a los valores de seguridad jurídica y de igualdad de oportunidades para acceder a una recta administración de justicia. En este contexto, el derecho a la defensa, como se ha dicho, otorga al accionado o parte demandada la oportunidad de ser escuchado y hacer valer sus razones, ofrecer y contradecir la prueba e intervenir en la causa en igualdad de condiciones con la parte accionante o actora. Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que:

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<sup>2</sup>.

Con sujeción a los criterios referidos anteriormente sobre el derecho a la defensa y de la revisión exhaustiva de las piezas procesales de la acción de protección signada con el N.º 2013-0086 (N.º 2012-14506 tramitada en la Unidad Judicial N.º 1 de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil), en la que se impugna la resolución emitida por el Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador, por la cual se ordenó la baja de las filas de la Armada del señor Darwin Alex Quimí Romero, acusado de haber agredido a una persona de la tercera edad en la Villa Hogar Esperanza N.º 2, Guayas, perteneciente a la Armada del Ecuador y, por lo tanto, haber incurrido en

una falta disciplinaria de abuso de facultades, corresponde puntualizar lo siguiente:

La Corte Constitucional evidencia que, como lo afirma la sentencia impugnada, en el proceso administrativo iniciado por el Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador en contra del señor Darwin Alex Quimí Romero, básicamente en la fase de sustanciación y su posterior resolución, se cometieron graves afectaciones al derecho a la defensa del señor Quimí Romero, como las que se mencionan a continuación:

a).- El señor Darwin Quimí Romero, dentro del proceso administrativo iniciado en su contra por el Consejo de Disciplina de la Armada Nacional, solicitó que se practique como prueba a su favor el peritaje o experticia del video filmado a través de un teléfono móvil (celular), el mismo que sirvió de basamento para realizar la denuncia (que no tiene fecha ni hora) y a través del cual, presuntamente, se evidencia la responsabilidad de la agresión realizada por el señor Quimí Romero y otros dos miembros de la marina, a una persona de la tercera edad (prueba que se toma en cuenta para emitir la resolución de orden de baja de la Armada del Ecuador), con el objeto de que se determine de manera técnica y científica la veracidad y autenticidad del referido video, a efectos de que la misma pueda ser considerada como prueba plena. No obstante, esta petición jamás fue atendida y practicada dentro del proceso administrativo.

b) Asimismo, consta en el proceso y de la resolución administrativa la declaración de un conscripto mediante la cual se informa que el video filmado corresponde al teléfono móvil de uno de los miembros de la Armada del Ecuador denunciado y dado de baja, aseveraciones que, por su parte, han sido desmentidas. Además, que varias de las peticiones solicitadas por el señor Darwin Quimí Romero al Consejo de Disciplina no fueron atendidas o se lo hizo extemporáneamente, como por ejemplo, las solicitudes de prácticas de pruebas y las apelaciones a sus negativas.

En este contexto, cabe indicar además que, conforme lo determina la sentencia, las pruebas en las que se fundamenta el Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador para dar de baja de sus filas al señor Darwin Quimí Romero y otros dos miembros de la marina, no tienen el carácter de prueba plena por su alto grado de subjetividad. Importante insistir en que, para la comprobación de un acto antijurídico, no cabe remitirse a una sola versión o declaración por cuanto esta conlleva una precaria idoneidad y menos a una prueba (video) que contiene vicios de ilegalidad, al no haberse practicado la experticia solicitada para convertirse en una prueba que goce de legalidad y constitucionalidad.

Una parte radical del debido proceso, para efectos de sustentar adecuadamente una decisión, consiste en contar con el conjunto de pruebas (documentales, materiales, testimoniales) que efectivamente demuestren procesalmente tanto la existencia de la infracción como la responsabilidad individual de los imputados (ausente en el proceso disciplinario), además que las presunciones a

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 024-10-SEP-CC, Caso N.º 0182-09-EP.

las que pueda llegar el juez o tribunal en un determinado proceso deben contener indicios probados, graves, precisos y concordantes; circunstancias que en la especie no han ocurrido, lo cual determina su ineficacia probatoria<sup>3</sup>, según la sentencia impugnada.

Ahora, es de trascendental importancia enfatizar que en el ámbito constitucional, el análisis de la prueba no se orienta a la búsqueda probatoria de la situación de hecho, sino fundamentalmente para acreditar la “crisis” del derecho constitucional amenazado o afectado<sup>4</sup>, es decir, su objetivo se dirige a atender no a un interés particular en el proceso probatorio, sino más bien a uno de carácter general, cuyo basamento radica en la identificación de las normas que estén en oposición con los mandatos constitucionales, en los procesos de control de constitucionalidad y/o revelar si un determinado acto u omisión, de carácter público o privado, contiene violaciones a los derechos constitucionales y correlativamente ordenar su reparación en los procesos de garantías.

En alusión al caso *in examine*, cabe precisar que en los procesos de garantías no se contienen asuntos relativos a la declaratoria de titularidad de un derecho, sino más bien el modo de restablecer su ejercicio, en virtud de lo cual, para avalar la lesión o la amenaza denunciadas no requiere someterse a un agudo debate probatorio, el mismo que es propio de los procesos ordinarios<sup>5</sup>.

Cabe recalcar que en función del análisis que realiza la mayoría de conjueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a través de la sentencia impugnada, se consideró y resolvió que en el proceso administrativo iniciado por el Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador en contra del señor Darwin Quimí Romero y que determinó su baja de las filas de la Armada, evidenciaron serias irregularidades en el proceso probatorio, vale decir, que al señor Quimí Romero no se le otorgó la oportunidad para ser escuchado y hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en igualdad de condiciones con la parte accionante o actora, razón por la que se contravino lo dispuesto en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución de la República, que dispone: “(...) 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: (...) 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria”; situaciones que fueron razonadas por las conjueces que emitieron la sentencia materia de la impugnación y que determinó la vulneración del derecho a la defensa.

<sup>3</sup> Ver Arts. 80, 85 y 86 del Código de Procedimiento Penal.

<sup>4</sup> GOZÁÑI, Oswaldo; “La prueba en los procesos constitucionales”. Derecho Procesal Constitucional Americano y Europeo, T. II; Coordinador Víctor Bazán; Buenos Aires; Abeledo Perrot; 2010; Pág. 789.

<sup>5</sup> HERNÁNDEZ Valle, Rubén; “La prueba en los procesos constitucionales”; Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional; México D.F.; 5 (enero-junio 2006) Pág. 184.

Debe destacarse 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.

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 el legitimado activo.

### 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 presentada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loo y María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión del 19 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **CASO Nro. 0958-13-EP**

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

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 042-15-SEP-CC**

**CASO N.º 0634-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La doctora Blanca Gómez de la Torre, en calidad de coordinadora general jurídica del Ministerio de Industrias y Productividad, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la resolución del 1 de diciembre de 2010, dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares signada con el número N.º 832-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 0634-11-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 30 de noviembre de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0634-11-EP.

Por medio de providencia del 15 de septiembre de 2011, el entonces juez constitucional Hernando Morales Vinuesa, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la acción signada con el número N.º 0634-11-EP.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional.

Mediante providencia del 26 de noviembre de 2014, la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, en su calidad de jueza sustanciadora, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 0634-11-EP.

**Breve descripción del caso**

El señor Jorge Fernando Andrade Vargas, en calidad de gerente general de la compañía TPAM Cía. Ltda., presentó acción de medidas cautelares en contra de la resolución N.º 10213 dictada el 27 de julio de 2010, por el Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO, mediante la cual se declaró a la compañía que representa como contratista incumplida, por considerar que el acto administrativo constituye una amenaza al derecho al debido proceso y el derecho a la propiedad.

Mediante resolución del 6 de agosto de 2010 a las 11h00, el Juzgado Sexto de lo Civil de la Provincia del Guayas aceptó la acción de medida cautelar planteada, ordenando la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado y ordenó al Ministerio de Industrias y Productividad inhibirse de ejecutar las pólizas de buen uso de anticipo y fiel cumplimiento del contrato celebrado con la compañía, así como de iniciar procedimientos coactivos en contra de la compañía accionante y abstenerse de la inscripción de la empresa en el Registro de Contratistas Incumplidos administrado por el entonces INCOP.

Mediante escrito del 24 de agosto de 2010, el Ministerio de Industrias y Productividad presentó solicitud de revocatoria de la medida cautelar, misma que fue negada por el Juzgado Sexto de lo Civil de la Provincia del Guayas a través de resolución del 10 de septiembre de 2010 a las 10h05.

El Ministerio de Industrias y Productividad interpuso recurso de apelación de la denegatoria del pedido de revocatoria de la medida cautelar mediante escrito del 15 de septiembre de 2010 a las 16h34.

La Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas conoció el recurso de segunda instancia presentado por la institución pública accionada y mediante resolución del 1 de diciembre de 2010 a las 11h55, resolvió confirmar la decisión judicial subida en grado.

**Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada es la resolución del 1 de diciembre de 2010 a las 11h55, dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que en su parte resolutoria dispuso lo siguiente:

SÉPTIMO.- El caso en análisis tiene relevancia constitucional, porque la Administración intenta imponer el contenido de un acto administrativo que no está debidamente motivado y que fue dictado dentro de un procedimiento administrativo en donde tampoco se respetó la obligación que tiene la autoridad administrativa de garantizar el contenido de las normas. Nos referimos al artículo 75 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que exigen que se realice una liquidación económica y financiera que contemple los avances de la obra o del servicio [...] OCTAVO.- El artículo 11 numeral 3) de la Constitución establece que todos los derechos constitucionales son justiciables y el artículo 87 de la misma Constitución dispone que las medidas cautelares tienen como propósito evitar o hacer la violación (sic) de un derecho constitucional. Sin embargo, vistas las cosas desde la óptima (sic) del artículo 11 numeral 5) de la Constitución también debemos aceptar que las medidas cautelares tienen como finalidad el aseguramiento de la eficacia de la tutela judicial a cargo del Estado [...]. La función de la tutela cautelar es evitar que la duración del proceso que el demandante se ve en la obligación de iniciar para obtener la protección de la situación jurídica de ventaja, termine por convertir en irreparable la lesión que ella sufre; o, hacerla más gravosa; o, permitir que se consume la lesión que en la

situación anterior al inicio del proceso era una amenaza [...] NOVENO.- Como todos conocemos, el proceso contencioso administrativo no admite la posibilidad de solicitar medidas cautelares que eviten los daños que se pretenden evitar o paillar con el proceso que se inicia. Para esta Ley, los actos que se ejecuten así el administrado demuestre la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora. Precisamente para esto la Constitución estableció las medidas cautelares: para evitar o hacer cesar la violación de los derechos, incluso cuando la violación o el daño sea vayan a concretar por efecto del proceso ordinario que haya que iniciar. UNDÉCIMO.- En todo caso, no nos corresponde hacer un prejujuamiento sobre el fondo del caso, que le corresponde al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. El artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de manera expresa dispone que el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituye un prejujuamiento sobre la declaración de derechos no tendrán valor probatorio. La decisión se toma sobre la base de un juicio de verosimilitud o cognición sumaria que solamente tienen como propósito evitar la lesión de un derecho cuando exista la apariencia de buen derecho [...] Por las consideraciones expuestas, ésta 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 CONFIRMA la sentencia subida en grado, considerándose que el conceder medidas no implica en ningún momento, dejar en la impunidad el incumplimiento o no del contrato, y que el MIPRO ejerza las acciones legales pertinentes, todo esto con la finalidad de que se llegue a una sentencia emitida por un juez competente y se dirima sobre la responsabilidad o no del beneficiario temporal de estas medidas cautelares.- Notifíquese y cúmplase.

#### Argumentos planteados por el accionante

Inicia su exposición la legitimada activa, empresa TPAM Cía. Ltda., manifestando que suscribió con el Ministerio de Industrias y Productividad el contrato N.º 090278 el 28 de octubre de 2009, con el objeto de prestar sus servicios de consultoría y monitoreo requeridos para el proyecto "INDICADORES PARA LA REACTIVACIÓN INDUSTRIAL, MAPEO DE UBICACIÓN Y ACTIVIDAD INDUSTRIAL Y ARTESANAL Y DETERMINACIÓN DEL REQUERIMIENTO DE EDUCACIÓN TÉCNICA Y CAPACITACIÓN LABORAL".

el alcance y objetivo principal de los estudios contratados era contar con una base de datos actualizada de las industrias ecuatorianas, para lo cual se debía contar con información relacionada con la ubicación geográfica, sector productivo al que pertenece entre otros aspectos

(...) el contratista en reiteradas ocasiones incumplió con sus obligaciones previstas en los términos de referencia correspondientes, así por ejemplo la validación de los datos recolectados, la ausencia de la codificación geográfica solicitada así como también del diseño de la muestra para el levantamiento de la información entre otros más, consecuencia de lo cual indica que el Ministerio de Industrias y Productividad impuso en reiteradas ocasiones multas a la empresa referida al amparo de lo dispuesto en la cláusula

décima del contrato antes mencionado, así como también en observancia al procedimiento establecido en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en el artículo 146 de su reglamento.

En este contexto, indica la legitimada activa que en virtud del incumplimiento por parte de la empresa TPAM en lo referente a la recolección de datos y determinación geográfica o mapeo de actividades productivas se impidió que el Ministerio de Industrias pueda establecer de manera oportuna las políticas correspondientes a la reactivación industrial y artesanal en determinadas áreas.

La accionante pone en conocimiento de esta Corte que su Cartera de Estado, al amparo de lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública así como de su reglamento, dio inicio a un procedimiento de terminación unilateral y anticipada del contrato celebrado con la empresa TPAM, proceso dentro del cual manifiesta que dicha empresa no presentó ninguna prueba ni solicitó la realización de ninguna diligencia tendiente a desvirtuar las argumentaciones esgrimidas por la autoridad previo a dar inicio al procedimiento de terminación unilateral.

Expresa la representante del Ministerio de Industrias y Productividad que la empresa TPAM presentó una acción de protección en contra del procedimiento referido, acción que fue rechazada por el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, por cuanto la autoridad jurisdiccional determinó la inexistencia de vulneración a derechos constitucionales en el proceso de terminación unilateral y anticipada del contrato antes mencionado. En este sentido, indica la legitimada activa que el Ministerio de Industrias y Productividad, mediante resolución N.º 10 213 del 17 de julio de 2010, ratificó su intención de dar por terminado de manera unilateral y anticipada el contrato celebrado con la empresa TPAM.

Señala que posteriormente, la empresa en cuestión presentó un petitorio de medidas cautelares con la única finalidad de suspender el procedimiento de cobro de las garantías que afianzaban el fiel cumplimiento del contrato de consultoría en cuestión. A su vez indica que la referida demanda se fundó en que el procedimiento de terminación unilateral y anticipada del contrato en cuestión carecía de sustento legal y fáctico. Este petitorio fue concedido en primera instancia por el Juzgado Sexto de lo Civil y Mercantil del Guayas, cuyo razonamiento indica que sirvió de base para que en segunda instancia, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas en sentencia ratifique la decisión adoptada por el juez *aquo*.

Considera la accionante que la petición de medidas cautelares era improcedente, ya que en el procedimiento administrativo de terminación unilateral y anticipada del contrato de consultoría se garantizó que el contratista ejerza libremente su derecho a la defensa y el de contradicción e indica que los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública no establecen la obligatoriedad de una liquidación económica a la fecha de manifestar la voluntad de dar por terminado un contrato

por parte de la administración pública, sino que establece la necesidad de que se efectúe un informe técnico en el que se establezcan cuáles han sido los incumplimientos incurridos por el contratista, así como también las consecuencias económicas que estos traen.

Añade que el Ministerio de Industrias y Productividad dispuso la ejecución de las garantías entregadas por la empresa TPAM CÍA. LTDA., en virtud de los daños ocasionados por los incumplimientos contractuales de esta, y que la decisión de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas es forzada, en tanto señala como una lesión gravosa e irreparable el derecho de la entidad pública para dar por terminado un contrato de manera anticipada y el de ejecutar las garantías entregadas por el contratista.

Finalmente, a criterio de la legitimada activa, el proceso de medidas cautelares se encuentra en franca contradicción con el artículo 76 de la Constitución de República, en tanto admitió y resolvió respecto de asuntos que se encuentran plenamente previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como también por cuanto el Ministerio de Industrias y Productividad no vulneró ningún derecho constitucional de la empresa TPAM CÍA. LTDA., como en su oportunidad lo determinó el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Pichincha al resolver la acción de protección presentada por la referida empresa.

#### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

Considera la legitimada activa que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica, mismos que se encuentran previstos en los artículos 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

#### **Pretensión concreta**

En atención a lo mencionado, la legitimada activa solicita expresamente:

[...] que en sentencia se anule la mala dada resolución que impugno y se disponga la reparación integral de los derechos del Estado como representante de los ciudadanos que los deberá reconocer la empresa TPAM y los operadores de justicia que participaron en este proceso como son el Juez Sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil y los magistrados de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas.

#### **Contestación a la demanda**

No obra en el expediente el informe requerido mediante providencia del 15 de septiembre de 2011, a los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, pese a haberse encontrado debidamente notificados conforme consta a foja 16 del expediente constitucional.

#### **Procuraduría General del Estado**

Mediante comunicación, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, conforme obra a foja 33 del expediente constitucional, únicamente señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

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

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

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección.

#### **Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección propende, de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República como en la jurisprudencia de este Organismo, a que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, razón por la cual, mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, que es la Corte Constitucional.

#### **Determinación y resolución de los problemas jurídicos**

Por las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional procede a establecer los siguientes problemas jurídicos

1. La resolución judicial expedida el 01 de diciembre de 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la que confirma la resolución subida en grado, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?
2. La resolución judicial expedida el 01 de diciembre del 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la resolución subida en grado, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

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

1. **La resolución judicial expedida el 01 de diciembre de 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la que confirma la resolución subida en grado,**

**¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República?**

La Constitución de la República, dentro de las garantías del debido proceso, prevé en su artículo 76 numeral 7 literal l) que:

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.

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en atención a lo señalado en el precitado artículo, determinó en su sentencia N.º 010-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1250-11-EP, que la garantía de la motivación tiene determinadas condiciones o requisitos que deben ser observados por las autoridades jurisdiccionales, siendo estos la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

Respecto a los parámetros referidos, este Organismo, en su sentencia N.º 017-14-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 0401-13-EP señaló que:

[...] 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.

En lo que respecta al requisito de razonabilidad, referido no solo a los principios constitucionales, disposiciones normativas de naturaleza infraconstitucional en los que la autoridad funda su decisión, sino también en el razonamiento en el que basa su decisión –que sin lugar a dudas deberá enmarcarse en la naturaleza del proceso puesto a su conocimiento–, esta Corte observa que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, conforme se desprende del considerando primero de su decisión, radicó su competencia en debida forma en lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En este sentido, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el considerando quinto de la resolución impugnada, manifestó lo siguiente:

QUINTO.- Efectivamente, el acto que declara la terminación unilateral del contrato exige la ejecución del valor total de las garantías y asume que el contratista no devengó ni trabajó nada. No liquida ningún valor.

A su vez, se observa que la mencionada judicatura en el referido considerando de la resolución, luego de plantear una interrogante relativa a la motivación de la resolución del Ministerio de Industrias y Productividad en lo referente

a que la contratista no entregó o devengó ningún valor de las garantías entregadas, procedió a concluir que no existe ningún tipo de motivación, en tanto señala que “[...] el acto administrativo sencillamente asume que no hay nada que devengar, que el contratista no realizó ningún avance, que no trabajó nada y que no tiene ni un solo dólar que amortizar”.

Ahora bien, de lo transcrito en párrafos precedentes, este Organismo observa que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia procedió de modo injustificado a realizar un análisis de fondo sobre el asunto puesto en su conocimiento, ya que determinó la inexistencia de una debida motivación en la resolución adoptada por el Ministerio de Industrias y Productividad. En este orden de ideas, advertimos que la judicatura referida fundó su decisión en razonamientos ajenos al objeto y naturaleza de las medidas cautelares, que no es otro que el de evitar o cesar la amenaza o violación de derechos constitucionales, conforme los artículos 87 de la Constitución de la República y 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y lo manifestado por el Pleno de la Corte Constitucional<sup>1</sup>.

De lo manifestado, este Organismo concluye que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas inobservó el requisito de razonabilidad, en tanto no centró su análisis en el marco del objeto y naturaleza de las medidas cautelares, sino en análisis de aspectos inherentes al fondo del asunto puesto en su conocimiento, inobservando lo que el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional como fuentes de derecho han establecido para el tratamiento de las medidas cautelares. Por tal razón, el requisito de la razonabilidad no ha sido observado.

En lo que respecta al segundo requisito –lógica– referente no solo a la existencia de una debida coherencia de las premisas con la conclusión y de esta con la decisión, sino también a la debida argumentación que deben tener las afirmaciones y conclusiones adoptadas por las autoridades jurisdiccionales, esta Corte observa en el considerando séptimo de la resolución impugnada la siguiente afirmación de la judicatura en cuestión:

El caso en análisis tiene relevancia constitucional, porque la Administración intenta imponer el contenido de un acto administrativo que no está debidamente motivado y que fue dictado dentro de un procedimiento administrativo en donde tampoco se respetó (sic) la obligación que tiene la autoridad administrativa de garantizar el contenido de la norma.

Además, esta Corte en el referido considerando observa la siguiente conclusión “[...] de la sola descripción de los hechos se colige la amenaza real e inminente de violar el derecho al debido procedimiento administrativo y de propiedad”.

<sup>1</sup> Véase Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 034-13-SCN-CC dentro del caso N.º 0561-12-CN del 30 de mayo de 2013.

De las transcripciones realizadas se evidencia con claridad la existencia de una contradicción entre las premisas con la conclusión, en tanto la Sala inicialmente afirma que ha tenido lugar no solo la existencia de un acto administrativo no motivado, sino que también la existencia de un procedimiento administrativo irregular, es decir, dejó en claro la existencia de un acontecimiento como es la falta de un debida motivación, así como la existencia de un procedimiento administrativo que, a su criterio, fue irregular, para después concluir que existe una real e inminente amenaza de vulneración del derecho al debido proceso en el ámbito administrativo.

De igual modo, se constata la existencia de otra contradicción en la que incurre la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por cuanto en el considerando undécimo de la decisión judicial impugnada, manifiesta que en virtud de lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no se encuentran facultados para realizar un prejuzgamiento sobre la declaración de derechos, no obstante, la judicatura procedió efectivamente a pronunciarse sobre el fondo del asunto, así como también a determinar la existencia de una indebida motivación del acto administrativo en cuestión.

En este orden y en atención a lo manifestado en párrafos precedentes y toda vez que ha quedado determinada la existencia de contradicciones por parte de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por cuanto por un momento se refiere a la existencia de un hecho –falta de motivación de un acto administrativo– en otro concluye la existencia de una real e inminente amenaza a derechos constitucionales –debido proceso, propiedad–, se determina que ha tenido lugar un incumplimiento del requisito sujeto a estudio, es decir, la decisión carece de lógica.

Finalmente, en lo que respecta al requisito de comprensibilidad, esta Corte evidencia que la resolución impugnada, al ser irrazonable y carecer de lógica, no puede ser comprensible por el gran auditorio social, por lo que se colige el incumplimiento de este parámetro.

Por las consideraciones hasta aquí formuladas, habiendo esta Corte evidenciado el incumplimiento de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, concluye que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneró el derecho al debido proceso en garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

**2. La resolución judicial expedida el 01 de diciembre de 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la resolución subida en grado, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

La Constitución de la República ha previsto en el artículo 82, el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos:

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente”.

Respecto al referido derecho, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 067-14-SEP-CC<sup>2</sup>, señaló:

La seguridad jurídica es un derecho que implica que la Constitución garantiza a todas las personas una plena certeza y conocimiento de las posibles consecuencias jurídicas, por su accionar positivo así como por cualquier omisión a un mandato expreso, todo esto, en relación a lo que establece el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En este orden de ideas, para abordar el análisis del derecho a la seguridad jurídica en el caso sub júdice, señalaremos que el artículo 87 de la Constitución prescribe:

“Art. 87.- Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”.

En relación a lo establecido en dicha norma jurídica, este Organismo, en la sentencia N.º 016-14-SIS-CC<sup>3</sup>, estableció lo siguiente:

Dicha norma constitucional permite distinguir dos tipos de medidas cautelares, esto es, la medida cautelar que se solicita conjuntamente en un proceso de garantías jurisdiccionales y en la medida cautelar autónoma, es decir, aquella que se presenta independiente de la existencia de un proceso, como una auténtica garantía jurisdiccional.

Toda autoridad jurisdiccional se encuentra en la obligación constitucional de observar las disposiciones normativas constantes no solo en la Constitución de la República, sino también en el resto del ordenamiento jurídico, por lo que deben ajustar sus actuaciones en el ámbito de sus competencias, para de esta manera garantizar a las partes intervinientes en el proceso la debida observancia al derecho a la seguridad jurídica.

Lo manifestado lleva a concluir que las autoridades jurisdiccionales que se encuentren en conocimiento de solicitudes de medidas cautelares reciben, en virtud de lo establecido en la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional del Ecuador (sentencia N.º 001-10-PJO-CC dictada dentro del caso N.º 0999-09-

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 067-14-SEP-CC, caso N.º 1626-10-EP

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 016-14-SIS-CC, caso N.º 0054-12-IS del 6 de agosto de 2014.

JP) la denominación de juezas y jueces constitucionales, toda vez que al encontrarse en el conocimiento de una garantía jurisdiccional, se alejan temporalmente de sus funciones originarias, lo que conlleva a su obligación de limitar su campo de acción a las competencias exclusivas e inherentes de la justicia constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno del Organismo, en sentencia N.º 102-13-SEP-CC<sup>4</sup>, respecto a las competencias de la justicia constitucional indicó que [...] esta Corte ya ha señalado en ocasiones anteriores que [...] es claro que no es competencia de la justicia constitucional conocer asuntos de legalidad; es decir, entonces, que no es competencia de las juezas y jueces constitucionales el pronunciarse respecto a la debida o indebida interpretación y aplicación de disposiciones normativas infraconstitucionales, toda vez que para el efecto, el ordenamiento jurídico prevé la existencia de los debidos intérpretes normativos –justicia ordinaria–.

Lo dicho nos sirve para continuar con el análisis del caso sub júdice, en donde se estima pertinente retomar lo manifestado en los párrafos señalados en lo que se refiere a que la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección, tiene como antecedente inmediato la decisión adoptada por el Juzgado Sexto de lo Civil de Guayaquil, dentro de la petición de medidas cautelares autónomas realizada por la empresa TPAM CÍA. LTDA., que resolvió:

CUARTO [...] Tanto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en sus artículos 95 y 75, como su Reglamento, en su artículo 146, exigen de una liquidación del contrato que establezca el avance físico de la obra o servicio y su liquidación financiera contable [...] en el caso sub júdice ésta no se realizó [...] el suscrito Juez Sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil resuelve: 1) Ordenar la suspensión de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución No. 10213 que dictó la Ministra de Industrias y Productividad, Economista Verónica Sión Josse, en contra de la Compañía TPAM CÍA. LTDA., el 27 de julio del 2010; 2) La medida cautelar que se ordena es provisional, y se mantendrá hasta que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente resuelva en sentencia final y definitiva la demanda de impugnación que se deberá presentar en las condiciones y con los requisitos que exige la ley. 3) El Ministerio de Industrias y Productividad deberá inhibirse de: a) ejecutar las pólizas de buen uso de anticipo y fiel cumplimiento del contrato que rindió la Compañía TPAM CÍA. LTDA. ; b) de iniciar procedimientos coactivos que pretendan el cobro forzoso de los valores de las antedichas pólizas; 4) Por este concepto no podrá inscribirse a la Compañía TPAM CÍA. LTDA., en el Registro de Contratistas Incumplidos que administra el INCOP [...]

Ahora bien, una vez que se ha hecho referencia a la decisión adoptada por el juzgado sexto de lo civil y

mercantil de Guayaquil, esta Corte Constitucional tomando en consideración lo manifestado por la autoridad de instancia, continuará su análisis sobre la actuación de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en el marco del derecho a la seguridad jurídica.

En este sentido, este Organismo observa que la Segunda Sala de lo Penal, en su considerando cuarto, sustentó su razonamiento en base al análisis efectuado por el juez sexto de lo civil y mercantil de Guayaquil<sup>5</sup>, al plantear la siguiente interrogante “CUARTO.- ¿Son ciertas las premisas que sirven de sustento a la medida cautelar concedida por el juez a quo?”, para posteriormente en el considerando quinto señalar que “La suposición del Ministerio de Industrias y Productividad no tiene sustento ni fáctico ni jurídico”.

A su vez, del contenido considerando séptimo de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se desprende la siguiente afirmación realizada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas “Nos referimos al artículo 75 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que exigen que se realice una liquidación económica y financiera que contemple los avances de la obra o del servicio [...]”, constatándose así que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al rechazar el recurso de apelación presentado por el MIPRO en contra de la resolución expedida por el Juzgado Sexto de lo Civil de la Provincia de Guayas que negó su solicitud de revocatoria de la medida cautelar, actuó en virtud de un ejercicio de interpretación de disposiciones normativas infraconstitucionales como son las correspondientes a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al determinar que el Ministerio de Industrias y Productividad se encontraba en la obligación de realizar una liquidación económica respecto del contrato de consultoría suscrito con la empresa TPAM CÍA. LTDA., dentro de una acción de medidas cautelares, desnaturalizando el objeto de esta garantía jurisdiccional.

En este orden de ideas, esta Corte concluye que tanto el Juzgado Sexto de lo Civil de Guayaquil como la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al haber realizado ejercicios de aplicación e interpretación de disposiciones normativas infraconstitucionales –Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento– propios de la justicia ordinaria en una acción de medidas cautelares constitucionales, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 102-13-SEP-CC. Caso N.º 0380-10-EP del 4 de diciembre de 2013.

<sup>5</sup> Figurando entre estos el siguiente: “b) En materia de terminación anticipada y unilateral de contratos públicos tanto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en sus artículos 95 y 75, como su Reglamento, en su artículo 146, exigen de una liquidación del contrato que establezca el avance físico de la obra o servicio y su liquidación financiera y contable”.

III. DECISIÓN

Quito, D. M., 19 de febrero del 2015

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 N.º 043-15-SEP-CC**

**CASO N.º 1623-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**SENTENCIA**

**I. ANTECEDENTES**

1. Declarar la vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I, y del derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
  2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
  3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
    - 3.1 Dejar sin efecto la resolución dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 1 de diciembre de 2010.
    - 3.2 Dejar sin efecto la decisión adoptada por el Juzgado Sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil el 6 de agosto de 2010, en consecuencia, disponer el archivo del proceso.
  4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Resumen de admisibilidad**

Wilson Fernando Pozo Hernández, por sus propios y personales derechos, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 30 de junio de 2011 a las 09h19, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del proceso N.º 0270-2009.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, la secretaria general con fecha 19 de septiembre de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, el 09 de diciembre de 2011 avocó conocimiento de la presente causa y admitió a trámite la acción (fs. 4), disponiendo que se proceda al sorteo respectivo para la sustanciación de la misma.

De conformidad con el sorteo efectuado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Manuel Viteri, quien mediante auto del 03 de abril de 2012, avocó conocimiento de la misma.

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

De conformidad con el sorteo del 03 de enero de 2013, el secretario general, Jaime Pozo Chamorro, mediante memorando N.º 016-CCE-SG-SUS-2013, remitió la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 13 de junio de 2013 y dispuso las notificaciones respectivas.

**Sentencia o auto que se impugna**

**Sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, con fecha 30 de junio de 2011 a las 09:19, dentro de la causa N.º 0270-2009**

**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: 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, sin contar con la presencia del juez Antonio Gagliardo Loor, en sesión del 19 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0634-11-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 16 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

[...] JUEZ PONENTE: DR. JUAN TOSCANO GARZÓN. CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Quito, jueves 30 de junio del 2011, las 09h19. VISTOS.- (...) QUINTO.- El inciso primero del Art. 461 del Código de Comercio, estatuye que cuando hubiere prescrito la acción ejecutiva subsistirá la acción cambiaria contra el aceptante que hubiere recibido provisión de fondos, lo que se resolverá en el mismo proceso iniciado para el cobro de la letra de cambio.- En la aceptación del título consta que el demandado, en su condición de aceptante, ha recibido el valor del título.- (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptándose el recurso de apelación interpuesto por el señor Franklin Napoleón Almeida Robles, se revoca el fallo recurrido; en su lugar, se acepta la demanda y se condena al señor Wilson Fernando Pozo Hernández al pago de USD \$ 10.000; más el interés del 5% anual desde que se perfecciono la citación con la demanda, interés normado en el Art. 414 del Código de Comercio.- Con costas a cargo del ejecutado.- En USD \$200 se regulan los honorarios de la Dra. Patricia Cabezas Velasco.

#### Antecedentes del caso concreto

El 13 de octubre de 2004, Franklin Napoleón Almeida Robles interpuso demanda ejecutiva en contra de Wilson Fernando Pozo Hernández para el cobro de una letra de cambio.

Esta acción correspondió conocer al juez quinto de lo civil de Pichincha, el mismo que mediante sentencia dictada el 16 de septiembre de 2008 a las 14:54 resolvió: "(...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, por haberse operado la prescripción de la acción, se desecha la demanda (...)".

Mediante escrito presentado el 19 de septiembre de 2008, el señor Franklin Napoleón Almeida Robles presentó recurso de apelación. La Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, en sentencia del 30 de junio de 2011, resolvió "(...) aceptándose el recurso de apelación interpuesto por el señor Franklin Napoleón Almeida Robles, se revoca el fallo recurrido; en su lugar, se acepta la demanda y se condena al señor Wilson Fernando Pozo Hernández al pago de USD \$10.000 (...)".

Wilson Fernando Pozo Hernández solicitó ampliación y aclaración de la decisión. Mediante auto del 26 de julio de 2011 se declaró que las solicitudes presentadas eran improcedentes.

#### De la solicitud y sus argumentos

El accionante, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la

Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 30 de junio de 2011.

Sostiene que fue empleado de la Empresa TRANINTERECUADOR CÍA. LTDA., representada por el señor Franklin Napoleón Almeida Robles (beneficiario de la letra de cambio), por lo que tuvo que litigar con la referida empresa en juicio laboral, lo cual, a su criterio, dio lugar a que en retaliación, la empresa use y altere una letra de cambio.

Argumenta que la empresa lo demandó en acción ejecutiva, dos meses antes de que supuestamente prescriba la acción para el cobro de la letra de cambio, y se lo citó con dicha acción siete meses después de que la acción prescribió. Argumenta además que la parte accionante en su pretensión, acción o demanda, nunca sustentó la acción cambiaria ni en forma expresa, peor subsidiaria.

Aduce que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró claros principios constitucionales legales, doctrinarios y jurisprudenciales referidos a la necesaria congruencia de los fallos y decisiones judiciales, y los principios dispositivo y de legalidad, por cuanto resuelve que si bien la acción ejecutiva está prescrita, pues la obligación vencía el 22 de diciembre del 2001 y la citación de la demanda ejecutiva se perfeccionó el 04 de agosto del 2005, la acción cambiaria no está prescrita. En este sentido, manifiesta que la Sala establece una obligación patrimonial, pese a que había operado la figura de prescripción de la acción ejecutiva.

#### Fundamentos de derecho del accionante

Sobre la base de los hechos citados, el accionante considera que se han violado los siguientes derechos constitucionales: tutela judicial efectiva, debido proceso, principio de legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75, 76, 226 y 82 de la Constitución de la República.

#### Pretensión

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

(...) Con los Antecedentes expuestos, solicito admitir la Acción Extraordinaria de Protección interpuesta, a efectos de solventar la violación grave de mis derechos constitucionales, por haberse vulnerado el Derecho al Debido Proceso, la Seguridad Jurídica, y la Tutela Judicial Efectiva e imparcial de mis derechos, así como para que sean reparados íntegramente por el máximo órgano de justicia constitucional, tal como lo establece la Constitución de la República. Para estos efectos los señores miembros de la Corte Constitucional deberán disponer la efectiva reparación integral de mis derechos constitucionales vulnerados por la Resolución de los señores Jueces de la **PRIMERA SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL Y MATERIAS RESIDUALES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA,**

dentro de la **Causa No. 0270-2009-Dra. Verónica Egas Jaramillo**, y, se deje sin efecto la Sentencia dictada en este proceso de fecha **Quito, jueves 30 de junio del 2011, las 09h19.-**, y se disponga que los señores Conjuces de la Sala procedan a sustanciar el recurso de apelación y emitir el fallo que corresponda (...).

### Contestaciones a la demanda

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en escrito de contestación a la demanda señala:

(...) en la acción extraordinaria de protección **No. 1623-11-EP**, planteada por Wilson Fernando Pozo Hernández, en contra de la sentencia de 30 de junio de 2011 y del auto de aclaración y ampliación de 17 de agosto del mismo año, dictados por los Jueces de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ante usted comparezco y manifiesto: Que, en atención a su providencia de 13 de junio de 2013, a las 10h10, señalo la casilla constitucional No. 18 para recibir notificaciones que me correspondan (...).

## 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 y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción presentada en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 30 de junio de 2011.

### Legitimación activa

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

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Como parte del nuevo modelo constitucional implementado con la Constitución del año 2008, en el cual el Ecuador pasó de ser un Estado de derecho a constituirse como un Estado constitucional de derechos y justicia social, se creó un conjunto de garantías

jurisdiccionales encaminadas a tutelar los derechos reconocidos en la Constitución; entre estas garantías surge la acción extraordinaria de protección, como la encargada de determinar si dentro de la sustanciación de un proceso judicial existió vulneración de derechos constitucionales. En este sentido, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, en la Constitución de la República se estableció que el órgano encargado de conocer y sustanciar esta garantía es la Corte Constitucional, en razón de ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional tiene la obligación de realizar el control de constitucionalidad de las decisiones judiciales sometidas a su conocimiento, con el objeto de analizar si dentro de las mismas ha existido una vulneración de derechos constitucionales.

### Determinación de los problemas jurídicos

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

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica y principio de legalidad?
2. ¿La sentencia del 30 de junio de 2011, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?
3. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

### Resolución de los problemas jurídicos

#### 1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica y principio de legalidad?

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, sostiene que la sentencia del 30 de junio de 2011, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso, principio de legalidad y seguridad jurídica, por

cuanto sostiene que en dichas decisiones judiciales se aceptó una acción ejecutiva, pese a que la misma estaba prescrita.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra consagrado 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 a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La seguridad jurídica es un derecho constitucional que pretende brindar a los ciudadanos certeza en cuanto a la creación y aplicación normativa. En este sentido, es obligación de los operadores de justicia aplicar la Constitución y las normas jurídicas dentro de todos los procesos sometidos a su conocimiento.

La Corte Constitucional sobre este derecho manifestó:

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano se concibe a la seguridad jurídica como un derecho, es decir es aquella prerrogativa que ostentan todas las personas para exigir el respeto de la norma constitucional tanto a través de la formulación de normas jurídicas, previas y claras, como también respecto a su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes<sup>1</sup>.

Por su parte, en la sentencia N.º 143-14-SEP-CC, la Corte Constitucional estableció:

El derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza certeza en la aplicación normativa, en tanto se fundamenta en el respeto a la Constitución de la República y en la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por parte de las autoridades competentes, conforme lo determina el artículo 82 del texto constitucional.

En este sentido, este derecho genera en todas las autoridades públicas una obligación de aplicación de la normativa pertinente a cada caso concreto, que tome como base fundamental la Constitución de la República y los derechos constitucionales que en ella se reconocen. De esta forma, las personas adquieren seguridad en cuanto al destino de sus derechos, ya que el ordenamiento jurídico previamente establece una consecuencia para cada hecho determinado<sup>2</sup>.

El accionante en su demanda asocia la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica y el principio de legalidad manifestando que la “SEGURIDAD JURÍDICA trata de una garantía que sobre las bases de la previsibilidad legal protege a los hombres de los actos ilegales y arbitrarios ejecutados por los individuos y las autoridades gubernamentales”.

Al respecto, se debe precisar que el derecho a la seguridad jurídica es un derecho íntimamente relacionado con otros derechos y principios constitucionales que de forma conjunta garantizan que las personas se sometan a un marco constitucional y legal predeterminado y respetado por todas las autoridades competentes. Este derecho se encuentra íntimamente relacionado con el principio de legalidad establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, que establece que:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Para el análisis del caso concreto, la Corte procederá a referirse a la naturaleza del proceso ejecutivo, para determinar si la decisión judicial impugnada vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Al respecto, los procesos ejecutivos y acciones cambiarias dentro del ordenamiento ecuatoriano son regulados por el Código de Procedimiento Civil y Código de Comercio, dependiendo del caso, en cuyas normativas se establece lo relativo a su procedencia, requisitos, procedimientos, excepciones y demás disposiciones que delimitan la sustanciación de este tipo de causas.

En el caso *sub júdice*, el accionante alega la vulneración de este derecho constitucional manifestando que los jueces aceptaron una acción cambiaria cuando había operado la prescripción de la acción ejecutiva.

En este sentido, se debe precisar que el Código de Comercio, en su artículo 479 determina: “Art. 479.- Todas las acciones que de la letra de cambio resulten contra el aceptante, prescriben en tres años contados desde la fecha de vencimiento (...)”.

De la revisión del expediente constitucional y del de instancia, se desprende que la demanda que dio inicio al proceso ejecutivo fue presentada por Franklin Napoleón Almeida Robles el 13 de octubre de 2004, adjuntando una letra de cambio suscrita por Wilson Fernando Pozo Hernández, cuyo vencimiento fue el 22 de diciembre del 2001, es decir, la demanda se presentó antes de que prescriba la acción.

El conocimiento de la causa recayó en el juez quinto de lo civil de Pichincha, quién con fecha 23 de noviembre de 2004, calificó la demanda y dispuso que se cite al demandado en su domicilio, ante la cual, el hoy accionante deduce excepciones. Con fecha 12 de enero de 2006, el demandante comparece ante el juez y sostiene que en su demanda omitió señalar que sustenta su acción en el fundamento legal contemplado en el tercer inciso del artículo 461 del Código de Comercio que regula la acción cambiaria, en concordancia con el artículo 417 del Código de Procedimiento Civil, solicitando que este deberá ser tomado en cuenta al momento de dictar sentencia.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 037-13-SEP-CC, caso N.º 1747-11-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 143-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 2225-13-EP.

Con fecha 16 de septiembre de 2008, el juez quinto de lo civil emitió sentencia, en la cual resolvió: “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, por haberse operado la prescripción de la acción, se desecha la demanda”. Esta decisión fue apelada por Franklin Napoleón Almeida Robles, la cual correspondió sustanciar a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, la que el día 30 de junio de 2011 dictó sentencia, en la que resolvió: “aceptándose el recurso de apelación interpuesto por el señor Franklin Napoleón Almeida Robles, se revoca el fallo recurrido; en su lugar, se acepta la demanda y se condena al señor Wilson Fernando Pozo Hernández al pago de USD \$ 10.000”.

De los hechos referidos del caso concreto, la Corte Constitucional debe precisar que conforme lo dispuesto en el artículo 479 del Código de Comercio, las acciones que de la letra de cambio resultan contra el aceptante, prescriben en tres años contados a partir de la fecha de vencimiento. En este sentido, la demanda fue presentada a los dos años diez meses desde que venció la obligación, es decir, previo a que prescriba la acción ejecutiva.

Sin embargo, cuando la causa se encontraba en sustanciación, el accionante fundamenta su demanda en la acción cambiaria, la misma que conforme lo dispuesto en el Código de Comercio, artículo 461, tiene lugar en el siguiente caso:

(...) en caso de caducidad o prescripción subsistirá la acción cambiaria contra el girador que no haya hecho provisión o contra un girador o endosante que se haya enriquecido injustamente; así como, en caso de prescripción, contra el aceptante que hubiere recibido provisión o se hubiere enriquecido injustamente, lo que se resolverá en el mismo proceso iniciado para el pago de la letra de cambio.

Esta norma no establece la instancia procesal en que debe ser alegada la acción cambiaria, puesto que lo que hace es establecer que en caso de caducidad o prescripción, subsistirá la acción cambiaria, la cual se resolverá en el mismo proceso iniciado para el pago de la letra de cambio.

En este sentido, al resolver el recurso de apelación propuesto en contra de la sentencia dictada por el juez quinto de lo civil, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, en su sentencia manifestó que:

(...) El inciso primero del Art. 461 del Código de Comercio, estatuye que cuando hubiere prescrito la acción ejecutiva subsistirá la acción cambiaria contra el aceptante que hubiere recibido provisión de fondos, lo que se resolverá en el mismo proceso iniciado para el cobro de la letra de cambio.- En la aceptación del título consta que el demandado, en su condición de aceptante, ha recibido el valor del título (...) Consecuentemente, si bien la acción ejecutiva está prescrita, pues la obligación venció el 22 de diciembre del 2001 y la citación se perfeccionó el 04 de agosto del 2005 (fs. 24 vta.); no es menos cierto que la acción cambiaria, que dura dos años más, no está prescrita (...).

Lo cual denota que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en virtud del principio dispositivo se pronunciaron respecto a lo señalado por el accionante del proceso ejecutivo, tanto en su demanda como en el escrito constante a fs. 26 del proceso de instancia, en base a lo cual establecieron que si bien la acción ejecutiva había prescrito, la acción cambiaria aún se encontraba subsistente y era procedente en tanto el demandado, en condición de aceptante, recibió el valor del título conforme lo previsto en el artículo 461 del Código de Comercio.

Este análisis efectuado por la Sala se sujetó a lo establecido en el Código de Comercio y Código de Procedimiento Civil, que establece lo relativo a la procedencia de la acción cambiaria, en los casos en que opere la prescripción de procesos ejecutivos devengados de la falta de pago de una letra de cambio.

Por estas razones, la Corte Constitucional evidencia que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica y principio de legalidad, por cuanto los operadores de justicia, haciendo uso de su competencia para resolver este tipo de acciones, aplicaron normas jurídicas previas, claras y públicas.

**2. ¿La sentencia de fecha 30 de junio de 2011, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?**

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección manifiesta que:

Esta sentencia revoca la dictada por la señora Jueza Quinto de lo Civil y Mercantil de Pichincha, Dra. María Mercedes Portilla, en proceso que estuvo signado con el No. 1028-2004-JT, y resuelve en su parte dispositiva aceptar la demanda ejecutiva planteada en mi contra por el señor Franklin Napoleón Almeida Robles y ACEPTA UNA ACCIÓN EJECUTIVA PESE A QUE LA MISMA ESTÁ PRESCRITA, es absolutamente INMOTIVADA.

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, el mismo que determina:

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.

Este derecho constitucional es de suma importancia dentro del modelo constitucional vigente, en tanto establece como condición indispensable de las resoluciones públicas, la

debida motivación, la cual se entiende como la justificación racional de los motivos por los cuales se tomó una decisión respecto de un caso concreto. A través de este derecho, las personas reciben por parte de la autoridad pública una explicación detallada de los hechos, las normas jurídicas y las conclusiones que la autoridad efectuó en la decisión.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 191-14-SEP-CC determinó:

En este sentido, por disposición constitucional, es imperante que todos los actos emitidos por parte de las autoridades públicas se encuentren debidamente motivados y que está motivación, no se limite a un ejercicio subsuntivo, sino por el contrario que se efectúe una justificación que de una razón argumentada de los motivos por los cuales la autoridad se decanta por una decisión determinada<sup>3</sup>.

En tal virtud, la motivación implica la contraposición entre las premisas que conforman una decisión, a partir de lo cual el juez expida conclusiones que sean explicadas detalladamente, y que guarden relación con la resolución final del caso.

A efectos de determinar si la decisión judicial impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, corresponde efectuar el análisis verificando el cumplimiento de los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, sobre los cuales la Corte Constitucional señaló:

(...) la razonabilidad implica que la decisión se encuentre fundada en normas constitucionales y en normas legales que sean pertinentes al caso concreto, y que en tal virtud los argumentos del órgano judicial no contradigan estas. Por su parte, la lógica exige que las decisiones judiciales se encuentren estructuradas en un orden lógico, es decir, que exista una debida coherencia entre las premisas que conforman una decisión, las cuales deberán guardar relación con la decisión final del caso. Finalmente, la comprensibilidad establece que las decisiones judiciales tienen que ser elaboradas en un lenguaje claro y legible, que pueda ser asimilado efectivamente, no solo por las partes procesales, sino también por toda la sociedad en general (...)<sup>4</sup>.

Del análisis del cumplimiento del requisito de razonabilidad en la decisión judicial impugnada se desprende que la Sala establece que el accionante funda sus pretensiones en lo dispuesto en el artículo 410 del Código de Comercio y artículo 429 del Código de Procedimiento Civil, que en lo principal se refieren a la acción ejecutiva.

En el considerando tercero, la Sala manifiesta que: "Admitida la demanda se ha dictado el auto de pago de acuerdo con el Art. 421 del Código de Procedimiento Civil", además en el considerando cuarto determina que de

conformidad a lo dispuesto en los artículos 113 y 114 del Código de Procedimiento Civil, correspondió a las partes probar los hechos alegados, con excepción de aquellos que se presumen legalmente. En este sentido, la Sala, luego de referirse a los recaudos procesales, manifiesta que "La doctrina y la jurisprudencia ha dicho que quien acepta una letra de cambio en blanco autoriza al girador para que la complete, y se hace responsable a futuro de lo que ella contenga".

A continuación en el considerando quinto se establece que: "El inciso primero del Art. 461 del Código de Comercio, estatuye que cuando hubiere prescrito la acción ejecutiva subsistirá la acción cambiaria contra el aceptante que hubiere recibido provisión de fondos, lo que se resolverá en el mismo proceso iniciado para el cobro de la letra de cambio"; fundamento legal bajo el cual la Sala analiza la excepción de prescripción de la acción y resuelve aceptar el recurso de apelación interpuesto.

De lo expuesto se desprende que la Sala funda su resolución en la normativa que rige la acción ejecutiva, a saber Código de Comercio y Código de Procedimiento Civil, refiriéndose a la normativa que regula la prueba en este tipo de procesos, así como a la excepción de prescripción de la acción y a la alegación de la existencia de la acción cambiaria conforme el ordenamiento jurídico dispone.

En tal virtud, no se desprende que la Sala haya emitido ninguna argumentación que contradiga el ordenamiento jurídico, ni mucho menos que fundamente su resolución en disposiciones que no corresponden al caso concreto, puesto que, al contrario, se observa que el análisis efectuado en la decisión se sujetó a la normativa vigente. Por estas consideraciones, se colige que la decisión cumple el requisito de razonabilidad.

En cuanto al requisito de lógica, se desprende que en el considerando primero de la decisión se ratifica la validez del proceso. En el considerando segundo la Sala establece que: "El señor Franklin Napoleón Almeida Robles, amparado en la cambial que adjunta, demanda al señor Wilson Fernando Pozo Hernández el pago de USD \$ 10.000 (...) Funda sus pretensiones jurídicas en los Arts. 410 del Código de Comercio y 429 del Código de Procedimiento Civil (...)". A partir de aquello, la Sala, en el considerando tercero, señala que admitida a trámite la demanda se ha dictado el auto de pago, de acuerdo con el artículo 421 del Código de Procedimiento Civil.

En tal virtud, señala que citado el ejecutado, este comparece a juicio dentro del término concedido para alegar la inejecutividad del título y de la obligación, prescripción de la acción ejecutiva y falta de derecho del actor para demandar, es decir, la Sala establece cuales son las excepciones planteadas por el demandado. Al respecto, la Sala sostiene que dichas excepciones fueron calificadas por la jueza de instancia, además determina que: "Mediante escrito presentado por la parte actora el 12 de enero del 2006, las 16h40 (fs. 26 y vta.), dice que en su libelo inicial ha omitido amparar sus pretensiones jurídicas en lo prescrito en el inciso tercero del Art. 461

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 191-14-SEP-CC, caso N.º 1353-13-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 167-14-SEP-CC, caso N.º 1644-11-EP.

del Código de Comercio, en concordancia con el Art. 417 del Código de Procedimiento Civil, por lo que se acoge a la acción cambiaria”.

En el considerando cuarto, la Sala manifiesta que la causa fue abierta a prueba de conformidad con lo dispuesto en los artículos 113 y 114 del Código de Procedimiento Civil, y en referencia al caso concreto señala: “El ejecutado en modo alguno ha debilitado, menos anulado, las pretensiones jurídicas del ejecutante, ya que tan solo se ha limitado a negar la prueba que llegare a presentar la contraparte”. Además, precisa que en la confesión que rindió el demandado reconoció que la cambial la aceptó en blanco, sobre lo cual la Sala manifiesta: “La doctrina y la jurisprudencia ha dicho que quien acepta la letra de cambio en blanco autoriza al girador para que la complete, y se hace responsable a futuro de lo que ella contenga”.

En este sentido, se desprende que la Sala se refiere a la excepción presentada respecto a la inejecutabilidad del título ejecutivo, lo cual es contrastado con la normativa jurídica y el análisis de los recaudos procesales, por lo que la Sala establece que el demandado no desvirtuó los argumentos expuestos en la demanda.

En el considerando quinto, la Sala analiza la excepción de prescripción de la acción ejecutiva a la luz de la argumentación expuesta por el actor respecto de la acción cambiar, para lo cual se refiere al primer inciso del artículo 461 del Código de Comercio, que establece que cuando hubiere prescrito la acción ejecutiva subsistirá la acción cambiaria. En tal virtud, la Sala manifiesta: “En la aceptación del título consta que el demandado, en su condición de aceptante, ha recibido el valor del título”, lo cual a criterio de la Sala no fue desvirtuado por aquel, por lo que señala que permanece intacta la presunción legal de la autenticidad del título, licitud de la causa y provisión de fondos.

Por estas razones, la Sala agrega que: “si bien la acción ejecutiva está prescrita, pues la obligación venció el 22 de diciembre del 2001 y la citación de la demanda ejecutiva se perfeccionó el 04 de agosto del 2005 (fs. 24 vta.); no es menos cierto que la acción cambiaria, que dura dos años más, no está prescrita; de allí que, al acogerse el actor a esta última acción sus pretensiones jurídicas son totalmente procedentes”.

Bajo esta consideración, la Sala resuelve aceptar el recurso de apelación interpuesto y revocar el fallo recurrido, aceptando la demanda y condenando al demandado al pago de los valores adeudados.

En razón de lo señalado se desprende que la Sala para su análisis realiza un recuento de lo manifestado por las partes, a partir de lo cual contrasta dichos argumentos con las disposiciones jurídicas que regulan este tipo de procesos y con los recaudos procesales constantes en el proceso ejecutivo, señalando que el demandado no desvaneció con medios probatorios las alegaciones del actor y que la acción cambiaria es procedente, razón por la cual la Sala resuelve aceptar el recurso.

En tal virtud, se colige que las premisas jurídicas guardan una relación directa con las premisas fácticas del caso, las cuales son analizadas por la Sala, base sobre la cual toma su decisión. Por tanto, se cumple el requisito de razonabilidad.

Finalmente, en cuanto al requisito de comprensibilidad, se evidencia que la decisión se formula con un lenguaje claro, con palabras sencillas y legibles, sin que de su análisis se evidencie la existencia de frases oscuras o de estructuras gramaticales complejas que impidan su comprensión, por lo que la decisión judicial cumple el requisito de comprensibilidad.

### **3. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?**

El derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, en el que se determina: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

La tutela judicial efectiva, como derecho constitucional, no solo garantiza un acceso a la justicia efectivo y adecuado, sino que además tutela que durante la sustanciación de un proceso se garanticen los derechos de las personas, a través de órganos jurisdiccionales imparciales que cumplan los principios de inmediación y celeridad, y expidan decisiones fundadas en derecho.

La Corte Constitucional del Ecuador sobre este derecho sostuvo:

(...) La tutela jurisdiccional efectiva es concebida por muchos como un derecho de prestación, a través de él se pueden obtener del Estado beneficios, porque impone la actuación de la jurisdicción en el caso concreto, porque exige que el Estado deba generar los instrumentos para que el derecho pueda ser ejercido y la justicia prestada, de modo que será de responsabilidad de aquél los defectos y anomalías en las prestaciones que se le exigen<sup>5</sup>,

En este sentido, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva es un derecho que corresponde prestar al Estado mediante regulaciones que permitan un acceso a la justicia adecuado a todas las personas, así como a través de órganos jurisdiccionales imparciales y efectivos.

Del análisis del proceso se evidencia que el accionante accedió a la justicia a lo largo de todo el proceso ejecutivo, en un primer momento presentando excepciones, las cuales fueron consideradas tanto por el juez de primera instancia

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-13-SEP-CC, caso N.º 0614-12-EP.

como por el de segunda, además practicó prueba, debatió las pruebas presentadas por el demandante, participó en la audiencia de conciliación realizada con fecha 17 de marzo de 2006, en fin, fue parte activa del proceso N.º 270-09. Además, se desprende que la decisión judicial impugnada se pronunció respecto de las excepciones presentadas por el accionante, fundamentando su análisis en disposiciones jurídicas pertinentes al caso concreto.

Por estas razones no se evidencia vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, ya que en ningún momento el accionante fue dejado en indefensión.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

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

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

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

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: 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, sin contar con la presencia del juez Antonio Gagliardo Loo, en sesión del 19 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1623-11-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 16 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D.M., 19 de febrero del 2015

#### SENTENCIA N.º 044-15-SEP-CC

#### CASO N.º 0213-13-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

Cesar Benjamín Novillo Riofrío, por sus propios derechos, presenta acción extraordinaria de protección en contra del auto del 16 de noviembre del 2012, dictado por el juez primero de garantías penales de Pichincha, dentro del juicio penal N.º 357-2012, amparado en lo que disponen los artículos 58, 60, 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 07 de febrero 2013 certificó que en referencia a la acción N.º 0213-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 13 de mayo de 2013 a las 16h31, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales, Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en ejercicio de su competencia, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, por lo que de conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del viernes 07 de junio del 2013, se procedió al sorteo, designándose al juez Manuel Viteri Olvera, como sustanciador.

El juez ponente, mediante providencia del 24 de julio del 2013 a las 08h14, avocó conocimiento de la causa y dispuso en la misma notificar con el contenido de la demanda y auto recaído en ella, al juez primero de garantías penales de Pichincha, a fin de que presente un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda en el término de diez días a partir de recibida la presente providencia, previniéndoles de su obligación de señalar casillas constitucionales para sus futuras notificaciones; asimismo, se notificó a las partes procesales, advirtiéndoles su obligación de señalar casilla constitucional o correo electrónico en esta Corte Constitucional.

##### Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es el auto del 16 de noviembre del 2012, dictado por el juez primero de garantías penales de Pichincha, es:

Juzgado Primero de Garantías Penales de Pichincha.- Quito, viernes 16 de noviembre del 2012, las 09h29. Incorpórese al proceso el escrito presentado por Cesar Benjamín Novillo Riofrío, en atención al mismo se dispone lo siguiente: No es verdad lo que dice el compareciente Cesar Novillo Riofrío, en

el escrito que se prevee, esto es, que se le debe conceder el recurso de apelación por haber presentado dentro de los plazos establecido por la ley toda vez que, el propio compareciente Cesar Benjamín Novillo Riofrío, en el escrito presentado en esta judicatura con el auspicio de su otra abogada defensora Norma Reyes Solano de fecha miércoles 12 de septiembre del 2012, señala en forma textual lo siguiente. “Por cuanto el auto de sobreseimiento emitido por su autoridad se encuentra ejecutoriado”; por lo tanto es improcedente lo solicitado por el compareciente con su otro abogado defensor Dr. Edwin Blum Baquedano; y si bien en el escrito que presenta el 5 de octubre del 2012 en el que solicita ampliar auto de sobreseimiento, aduciendo falta de notificación y que no se encuentra legalmente ejecutoriado, es por demás violatorio a lo que establece el art. 26 del Código Orgánico de la Función Judicial, toda vez que, con el asesoramiento de la Dra. Norma Reyes Solano señala que esta ejecutoriado, mientras que con el asesoramiento del Dr. Edwin Blum Baquedano señala que no esta ejecutoriado, por lo tanto, niéguese el recurso de hecho presentado en el escrito que se atiende; hágase conocer de este particular al Consejo de la Judicatura, para los fines legales pertinentes. Notifíquese.

#### **Detalle y fundamento de la demanda**

Expresa el accionante que se ha vulnerado su derecho a recurrir, conforme lo expresa la Constitución de la Republica en su artículo 76 numeral 7 literal **m**, en concordancia con lo previsto en el artículo 82 *ibidem*.

Que en la audiencia preparatoria de juicio y dictamen fiscal, el doctor Bormman Peñaherrera emitió dictamen abstentivo en su favor, como se detalla en el auto de sobreseimiento provisional dictado el 31 de agosto del 2012, auto que transcribe en buena parte el accionante en su escrito de demanda.

Que al final de su análisis, la jueza primero de garantías penales de Pichincha, pese a reconocer la no existencia de la acusación fiscal por no haberse configurado el delito del cual se le acusaba, emitió un auto de sobreseimiento provisional a su favor, violando de esa manera normas constitucionales y legales, ya que debió dictar auto de sobreseimiento definitivo del proceso y del procesado, Cesar Benjamín Novillo Riofrío.

Fue notificado con la providencia del viernes 9 de noviembre del 2012 a las 10h21, la que textualmente dice “en consecuencia al encontrarse ejecutoriado el Auto de Sobreseimiento dictado a su favor, se niega el recurso de Apelación solicitado en el escrito que se provee...” y manifiesta que dicha resolución es por demás improcedente, ya que correspondía que le concedan el recurso de apelación conforme lo determina el artículo 343 numeral 1, y el artículo 344 inciso final del Código de Procedimiento Penal, pues se encontraba dentro de los términos preestablecidos en la ley, ya que se amplía el auto conforme providencia del 31 de octubre del 2012 a las 16h24, en donde inclusive se ampara la jueza en normas ya derogadas que debieron ser revisadas por el superior.

Que al no haberse concedido el recurso de apelación y nulidad del auto de sobreseimiento provisional dictado a favor del accionante por cuanto fue notificado a otros

abogados defensores, expresa su total desacuerdo, porque en autos consta claramente que antes de dictarse el auto de sobreseimiento provisional y el último abogado defensor que designó dentro de la presente causa penal fue el Dr. Edwin Blum Baquedano, sin embargo, la jueza nunca le notificó con el auto de sobreseimiento provisional dictado el 31 de agosto del 2012, por lo que se vulnera el derecho a la defensa consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **Pretensión concreta**

El accionante expresamente solicita lo siguiente:

Que se deje sin efecto el auto del viernes 16 de noviembre del 2012 a las 09h29, en el que se le niega el recurso de hecho presentado ante el auto de sobreseimiento provisional dictado a favor del accionante.

Que subsecuentemente se disponga que el proceso pase a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a una de las Salas de Garantías Penales para que conozcan el recurso de hecho, y una vez concedido se proceda a tramitar el recurso de apelación al auto de sobreseimiento provisional dictado en su favor el 31 de agosto del 2012.

Que se le conceda la acción extraordinaria de protección y se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, además que se ordene la reparación integral por el daño material e inmaterial causado desde el inicio del proceso penal hasta la presente fecha.

#### **Contestación a la demanda**

##### **Legitimado Pasivo: Juez primero de garantías penales de Pichincha**

Comparece al proceso constitucional el Dr. Juan Andrés Salas Burbano, en su calidad de juez primero de garantías penales de Pichincha, quien en lo principal manifiesta:

Que el 31 de agosto de 2012 se ha notificado a las partes procesales con un auto de sobreseimiento provisional del proceso y de los procesados; cabe decir que, en efecto, al momento de notificar el auto de sobreseimiento no se ha tomado en cuenta la casilla judicial del Dr. Edwin Blum Baquerizo, sin embargo, el procesado ha sido notificado a las casillas de sus demás abogados, constando en el expediente un total de cuatro abogados más.

El 12 de septiembre del 2012, el señor Cesar Benjamín Novillo Riofrío presentó un escrito con uno de sus abogados patrocinadores, donde indicó que el auto de sobreseimiento emitido se encuentra ejecutoriado, y solicitó que le devuelvan los \$ 215.000.00 dólares, producto de un préstamo efectuado por Tony Cisneros.

El 02 de octubre del 2012, la jueza negó el pedido efectuado, indicando que existe sobreseimiento provisional, y adicionalmente, a esa fecha ordenó que se tome en cuenta el escrito presentado por el señor Cesar Benjamín Novillo Riofrío, donde señaló la casilla judicial del Dr. Edwin Blum para futuras notificaciones.

El 05 de octubre del 2012, el señor Cesar Benjamín Novillo Riofrío presentó un nuevo escrito, indicando que antes de emitirse el sobreseimiento ha señalado también casilla judicial del Dr. Edwin Blum con fecha 20 de agosto de 2012, quien jamás fue notificado con el auto de sobreseimiento, y solicitó que se amplie el auto del 31 de agosto de 2012, ya que por falta de notificación no se encuentra ejecutoriado, y se disponga la devolución de los \$ 215.000.00 dólares.

El 31 de octubre del 2012, la Dra. Germania Tapia negó el pedido de la devolución del dinero en razón de la prohibición establecida en la ley de lavado de activos, artículo 24, en el que manifiesta que las devoluciones de bienes incautados solo procederán únicamente ante sobreseimiento definitivos.

El 06 de noviembre del 2012, Cesar Benjamín Novillo Riofrío, a través de su abogado, el Dr. Blum, solicitó la apelación al auto de sobreseimiento provisional dictado a su favor el 31 de agosto del 2012, a efectos de que la Corte Provincial le revoque y otorgue sobreseimiento definitivo, así como la devolución del dinero incautado.

El 09 de noviembre de 2012, la Dra. Germania Tapia indicó que en ningún momento se lo dejó en indefensión, puesto que de la revisión del proceso ha contado con cuatro abogados a más del Dr. Blum, y por otro lado, al encontrarse ejecutoriado el auto de sobreseimiento, niega el recurso de apelación. Se indica que el recurso presentado por el Dr. Blum fue extemporáneo, ya que solo podía hacerlo hasta el 05 de noviembre del 2012, asumiendo que en efecto no estuvo ejecutoriado para el Dr. Blum la notificación del sobreseimiento, del cual él ya se da por notificado desde el día 05 de octubre cuando solicitó la ampliación del mismo, y contándose el término de los tres días para la interposición del recurso desde la negativa de aclaración y ampliación dada el 31 de octubre del 2012.

El 14 de noviembre del 2012 el accionante interpuso recurso de hecho respecto de la negación del recurso de apelación, que la misma fue presentada dentro de los términos legales, sin embargo fue negado en providencia del 16 de noviembre del 2012; en tal virtud presentó acción extraordinaria de protección ante esta Corte Constitucional.

Por esa negativa, el 14 de diciembre del 2012 presentó la acción extraordinaria de protección, aduciendo que se ha violentado su derecho a recurrir, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **m**, en concordancia con el artículo 82 *ibídem*.

Que conforme al artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el objeto de una acción extraordinaria es proteger los derechos constitucionales y garantizar el debido proceso; que según el indicado artículo, tal derecho constitucional debe verse afectado respecto de una sentencia, un auto definido, o resoluciones con fuerza de sentencia, razón por la cual no debe proceder la acción extraordinaria, ya que el auto de sobreseimiento provisional no es una figura jurídica definitiva.

La presente acción extraordinaria de protección no procedía debido a que fue presentada fuera de término, a los 21 días, cuando el término es de 20 días.

Que en el presente caso no se ha justificado ni establecido que el no haber interpuesto el recurso de apelación por parte de los cuatros abogados defensores del procesado y del Dr. Blum sean por causas ajenas a su voluntad.

Solicita que la Corte Constitucional, al momento de resolver, se pronuncie desechando la acción.

#### **Procuraduría General del Estado**

Pese a que ha sido notificada la Procuraduría General del Estado, solamente comparece el Dr. Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, señalando casilla judicial en esta Corte Constitucional, sin hacer ningún pronunciamiento en torno al asunto materia de esta acción extraordinaria de protección.

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

#### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República 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 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 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 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 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 estos 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 constitucional; 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.

#### Planteamiento del problema jurídico

Para resolver la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos expuestos por las partes, planteando el siguiente problema jurídico:

#### **En el recurso de hecho, se afectó el derecho a recurrir las resoluciones judiciales consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República?**

En cuanto al derecho consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal m) texto constitucional, dicha norma garantiza a todas las personas el derecho a “recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”. Al respecto, se advierte que el auto, materia de la presente acción extraordinaria de protección, fue expedido el 31 de agosto de 2012 a las 11h47, por el juez primero de garantías penales de Pichincha, dentro del proceso penal N.º 357-2012-A-M, decisión judicial que fue notificada a las partes el mismo día 31 de agosto de 2012, como consta en la razón actuarial que obra a fojas 1213 vuelta del referido proceso judicial.

Sin embargo, la alegación que hace el legitimado activo radica en la supuesta “falta de notificación” del auto de sobreseimiento provisional dictado a su favor, pues previo a la expedición del citado auto habría presentado un escrito de fecha 20 de agosto de 2012 (fojas 1206 a 1207 vta.) en el cual señala la casilla judicial 3480 para recibir notificaciones, casilla judicial en la cual dice no haber recibido la notificación del auto de sobreseimiento expedido el 31 de agosto de 2012. Al respecto, esta Magistratura advierte que el procesado César Novillo Riofrío señaló la referida casilla judicial y designó también como patrocinador al Dr. Erwin Blum Baquerizo, sin que haya revocado la autorización conferida a sus anteriores abogados; por el contrario autoriza al citado profesional del Derecho (Dr. Blum Baquerizo) “para que de manera conjunta o separadamente de mis defensores presente cuantos escritos sean necesarios en defensa de mis derechos”.

Si bien es cierto que la decisión judicial, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, no le fue notificada al procesado César Novillo Riofrío en la casilla judicial N.º 3480, ello de ninguna manera le impidió tener conocimiento de la emisión del auto de sobreseimiento provisional dictado a su favor, pues este le fue notificado en las casillas judiciales N.º 4899, 4032, 6180 y 3360 de sus abogados defensores (que no fueron separados de su defensa), además del correo electrónico alejb@hotmail.com, como consta en la razón actuarial de fojas 1213 vta. del proceso judicial N.º 357-2012-A-M. Tan cierto es que el ahora legitimado activo tuvo conocimiento, oportunamente, del auto de sobreseimiento provisional dictado a su favor, que mediante escrito presentado ante el juez de la causa el 12 de septiembre de 2012 (fojas 1221 y vta. del proceso judicial N.º 357-2012-A-M), manifiesta: “por cuanto el auto de sobreseimiento emitido se encuentra ejecutoriado...”.

Por tanto, al estar el procesado César Novillo Riofrío oportunamente enterado del auto de sobreseimiento provisional dictado a su favor, nada le impedía interponer –también oportunamente– los recursos de impugnación previstos en nuestro ordenamiento jurídico; sin embargo, recién mediante escrito presentado el 5 de octubre de 2012 solicitó ampliación del auto de sobreseimiento provisional. Posteriormente, mediante escrito presentado el 6 de noviembre de 2012 interpuso recurso de apelación en contra de dicho auto, cuando él mismo ha reconocido que aquel auto “se encuentra ejecutoriado”, y finalmente al ser negado el recurso de apelación, interpuso recurso de hecho mediante escrito presentado el 14 de noviembre de 2014, petición que también le fue negada mediante auto del 16 de noviembre de 2012 a las 09h29, siendo esta última decisión judicial contra la cual se ha propuesto la presente acción extraordinaria de protección.

El legitimado activo aduce un supuesto “estado de indefensión” que en realidad no existe, pues ha podido ejercer el derecho a la defensa sin restricciones ni limitaciones de ninguna clase durante la sustanciación de la causa penal. De manera puntual, esta Magistratura precisa que la falta de interposición de recursos, dentro de los plazos previstos en la legislación penal, por

parte del procesado César Novillo Riofrío, es atribuible exclusivamente a la falta de diligencia de sus abogados defensores, y en consecuencia, la negativa del juez de garantías penales a conceder tales recursos de ninguna manera puede ser entendida como vulneración del derecho a recurrir, consagrado en la Carta Suprema de la República.

En conclusión, en el recurso de hecho sustanciado en contra del ahora accionante César Benjamín Novillo Riofrío, se ha respetado el derecho a la defensa y las demás garantías del debido proceso, con todas las prerrogativas que al respecto consagra el artículo 76 de la Constitución de la República; por tanto, deviene en improcedente la presente acción extraordinaria de protección.

### 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 por el accionante.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; un voto salvado de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez; sin contar con la presencia del juez Antonio Gagliardo Loo, en sesión del 19 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0213-13-EP

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

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez  
**Jueza constitucional**

#### CASO No. 0213-13-EP

#### Voto salvado

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

De conformidad con el artículo 27 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, por no estar de acuerdo con la decisión del voto de mayoría, presento mi voto salvado en la causa No. 0213-13-EP.

Debido a que los antecedentes de la causa han sido desarrollados en el voto de mayoría; centraré mis reflexiones en las consideraciones y fundamentos:

### I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

#### **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.

#### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección.-**

La acción extraordinaria de protección es aquella garantía que cabe exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que por acción u omisión se haya vulnerado el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Por ser una acción excepcional, se requiere para su procedencia que la decisión judicial haya agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, y adicionalmente, se trate de una decisión definitiva que ponga fin al proceso, de conformidad con el inciso segundo del artículo 94 de la Constitución de la República.

#### **Identificación y resolución del problema jurídico.-**

**El auto expedido por el Juzgado Primero de Garantías Penales de Pichincha, con fecha 16 de noviembre de 2012, a las 09:29, que negó el recurso de hecho formulado respecto del auto de 9 de noviembre de 2012, a las 10:21, que a su vez negó el recurso de apelación del auto de sobreseimiento provisional del proceso y provisional de los procesados dictado por la misma judicatura, el 31 de agosto de 2012, a las 11:47, ¿constituye una decisión definitiva susceptible de ser examinada mediante una acción extraordinaria de protección; y, se agotaron los recursos ordinarios**

**y extraordinarios dentro del término legal o en su defecto, se verificó que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, como se exige en el inciso segundo del artículo 94 de la Constitución de la República?**

De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección sólo procede en contra de sentencias o autos definitivos y una vez que se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios vigentes en el ordenamiento jurídico para cada caso, a menos de que la falta de interposición de los recursos no fuere imputable a la negligencia del titular del derecho vulnerado.

En concordancia, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 58, establece que:

“Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.”

Por su parte, la Ley *ibídem*, dentro de su artículo 61 que enumera los requisitos de la demanda, en su numeral 3 reitera y exige al legitimado activo lo siguiente:

“3. Demostración de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado”.

De la normativa mencionada surge la condición extraordinaria de la presente acción, pues para su interposición se requiere que la decisión que se impugna, sea definitiva; es decir, que ponga fin al proceso. Así también, de las normas transcritas, se evidencia el carácter residual de la acción extraordinaria de protección, lo que quiere decir que para someter al control de constitucionalidad de las decisiones judiciales ante la Magistratura Constitucional, el accionante debe haber agotado todos los recursos previstos en sede jurisdiccional ordinaria, dentro del término y conforme el procedimiento propio que señala la ley.

En el caso *sub judice*, dentro del proceso penal por lavado de activos No. 357-2012, seguido en contra de Jorge Javier Riofrío, Carlos Arturo Reyes y César Benjamín Novillo, con fecha 31 de agosto de 2012, a las 11:47, el Juzgado Primero de Garantías Penales de Pichincha dictó “*auto de sobreseimiento provisional del proceso y de los procesados (...) declarando que por el momento no puede continuarse con la Etapa del Juicio*”, decisión que fue notificada con la misma fecha a las partes procesales.

El 6 de noviembre de 2012, César Benjamín Novillo presentó recurso de apelación de la antes referida decisión judicial, el mismo que fue negado mediante providencia de 9 de noviembre de 2012, a las 10:21, en virtud de que

el auto se encontraba ejecutoriado. Posteriormente, se formuló recurso de hecho en contra de la negativa del recurso de apelación, el cual, a su vez, fue denegado por la jueza (e) Dra. Germania Tapia, mediante providencia de 16 de noviembre del 2012, a las 09:29, debido a que la decisión objeto de apelación se encontraba ejecutoriada. El accionante interpuso acción extraordinaria de protección en contra del antedicho auto, alegando la vulneración del derecho a la defensa, específicamente de la garantía de recurrir los fallos, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República.

Con estos antecedentes, surgen dos cuestiones fácticas que deben ser examinadas y superadas previo a resolver respecto de los derechos constitucionales supuestamente vulnerados en la providencia impugnada, estos son:

- a) La condición de la decisión judicial impugnada; y,
- b) Dentro de la acción extraordinaria de protección se verifica el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios; o, caso contrario, se verifica que no la interposición de los mismos no es atribuible a la negligencia del accionante.

#### **Consideración previa.-**

Previo a desarrollar los dos aspectos detallados previamente, es fundamental comprender adecuadamente el principio de preclusión procesal. Con relación al mismo, este Organismo en sentencia N° 031-14-SEP-CC, se refirió exclusivamente a la fase de admisibilidad del recurso de casación en la Corte Nacional de Justicia, por cuanto los jueces nacionales en ese caso al momento de dictar sentencia volvieron a calificar dicho recurso.

En ningún momento la Corte Constitucional se refirió en dicha sentencia a los autos expedidos por la Sala de Admisión de esta Corte; ni puede extenderse el efecto de la preclusión del proceso ordinario al constitucional, ya que distan entre estos.

La acción extraordinaria de protección atraviesa dos fases: la primera que se refiere a la admisibilidad que es de conocimiento de la Sala de Admisión; y la segunda sobre la procedibilidad de la acción, que debe ser examinada en la sentencia, por el Pleno de esta Corte.

Al respecto, resulta necesario considerar lo afirmado por la Corte Constitucional para el período de transición en la sentencia N° 013-09-SEP-CC, que dice:

“Esta Corte debe precisar que pese a la inicial admisión de la demanda, la comprobación de que concurren los requisitos procesales puede abordarse o reconsiderarse en la Sentencia de oficio o a instancia de parte, a fin de garantizar el cumplimiento de los mandatos constitucionales y actuar de conformidad con los presupuestos procedimentales, así como garantizar seguridad jurídica a todas las personas usuarias del sistema de justicia constitucional, de manera que si se admitió a trámite una demanda, la comprobación de la falta de los presupuestos de procedibilidad puede dar lugar a un pronunciamiento de inadmisión, como en efecto decidirá esta Corte”.

Adicionalmente, la Corte Constitucional para el periodo de transición, en sentencia N.º 016-09-SEP-CC, manifestó:

“Esta Corte debe precisar que, pese a la inicial admisión de la demanda, la comprobación de que concurren los requisitos procesales puede abordarse o reconsiderarse en la Sentencia, de oficio o a instancia de parte, a fin de garantizar el cumplimiento de los mandatos constitucionales y actuar de conformidad con los presupuestos procedimentales, así como garantizar seguridad jurídica a todas las personas usuarias del sistema de justicia constitucional, de manera que si se admitió a trámite una demanda, la comprobación de la falta de los presupuestos de procedibilidad puede dar lugar a un pronunciamiento de inadmisión (...)”

Dentro del voto salvado de la causa No. 1752-11-EP<sup>1</sup>, se expresó que:

En tal virtud, el pronunciamiento de admisibilidad de la acción no exige que en la sustanciación de la misma se observen los aspectos de procedencia previstos en la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la jurisprudencia constitucional, ya que en ningún caso el Pleno de la Corte Constitucional podría estar subordinado a la decisión de la Sala de Admisión, menos aún si en esta se verifican errores respecto al análisis de admisibilidad.

En este sentido, no es procedente que la justicia constitucional adopte o traslade los efectos del principio de preclusión procesal que rige a la jurisdicción ordinaria, siendo una obligación del Pleno de la Corte Constitucional garantizar la seguridad jurídica y corregir, de ser necesario, falencias o errores de la Sala de Admisión dentro de la sustanciación de las causas, que constituye la etapa procesal posterior, cuando la admisión de determinado caso adolezca de inobservancias de disposiciones constitucionales y legales.

En consecuencia, la Corte Constitucional no puede por un pronunciamiento de la Sala de Admisión, dejar de verificar un requisito de admisión constitucionalmente consagrado, tal como lo es la naturaleza de la decisión impugnada, al tenor de los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y la necesidad de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico para cada caso, puesto que aquello supondría inobservar aquellas normas expresamente consagradas, vulnerando los derechos constitucionales que tienen las partes de ese proceso, específicamente la seguridad jurídica y el debido proceso.

#### Primera cuestión fáctica.-

##### a) La condición de la decisión judicial impugnada.

Como se ha expresado con anterioridad, la decisión judicial impugnada mediante la presente acción extraordinaria de protección es el auto de 16 de noviembre de 2012,

por medio de la cual se negó el recurso de hecho dentro del proceso penal No. 357-2012 en donde se sobreseyó provisionalmente tanto a los imputados cuanto al proceso.

De este modo, corresponde pronunciarse sobre esta figura del sobreseimiento que se encontraba vigente en el Código de Procedimiento Penal, hoy derogado por el Código Orgánico Integral Penal. Aquel cuerpo normativo establecía que, una vez finalizada la instrucción fiscal, el juez de garantías penales podría dictar auto de llamamiento a juicio cuando el fiscal haya emitido dictamen acusatorio, luego de que hayan proporcionado datos relevantes sobre la existencia del delito y exista fundamento que le permita deducir que los procesados son responsables de la infracción. Caso contrario, ante la ausencia de acusación o si el juez estimaba que los elementos en los que el fiscal ha sustentado la existencia del delito o la participación de los imputados no eran suficientes, podría dictar auto de sobreseimiento.

El Código de Procedimiento Penal estableció tres tipos de sobreseimiento<sup>2</sup>, entre los cuales consta el provisional del proceso y provisional del procesado, el mismo que corresponde a la providencia expedida el 31 de agosto de 2012, a las 11:47, por el Juzgado Primero de Garantías Penales de Pichincha, en el caso *in examine*. Este tipo de sobreseimiento conllevaba que el juez carecía de elementos suficientes sobre la existencia del delito y la participación de los imputados, por lo que, por el momento no se continuaba con la etapa de juicio.

En cuanto a los efectos del sobreseimiento abordado en el párrafo precedente, conforme el artículo 246 del Código de Procedimiento Penal:

“Art. 246.- Efectos del sobreseimiento.- Sea provisional o definitivo el sobreseimiento del proceso o del procesado, el juez de garantías penales revocará el auto de prisión preventiva y ordenará la inmediata libertad del procesado si estuviere bajo prisión preventiva, sin perjuicio de que se vuelva a ordenarla si el auto de sobreseimiento fuere revocado, o si siendo provisional, resultaren nuevos cargos contra el sindicado.

El sobreseimiento definitivo del proceso da fin al juicio y, en consecuencia, impide iniciar otro por el mismo hecho.

El sobreseimiento definitivo del procesado impide que éste, en el futuro, pueda volver a ser encausado en el mismo proceso o en otros que se inicien por el mismo hecho.

**El sobreseimiento provisional del proceso suspende la sustanciación del mismo durante cinco años; y, el sobreseimiento provisional del procesado lo suspende por tres años.** Estos plazos se contarán desde la fecha de expedición del respectivo auto de sobreseimiento.” (El resaltado no forma parte del texto.)

<sup>1</sup> Voto salvado de la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez y Dr. Antonio Gagliardo Loo.

<sup>2</sup> Código de Procedimiento Penal. Art. 240.- Clases.- El sobreseimiento puede ser:

1. Provisional del proceso y provisional del procesado;
2. Definitivo del proceso y definitivo del procesado; y,
3. Provisional del proceso y definitivo del procesado.

En tal virtud, el sobreseimiento provisional no finalizaba con el proceso penal, sino que lo suspendía por un lapso de tiempo debidamente determinado en la norma citada. Cabe señalar que durante este tiempo, el fiscal sí podía realizar una nueva acusación, según lo dispuesto en el artículo 247 del Código en referencia<sup>3</sup>. Así, es fácil concluir que la decisión respecto del auto de sobreseimiento provisional del proceso y de los procesados no constituye un auto definitivo que pone fin al proceso penal, pues el efecto de su emisión era la suspensión del procedimiento por un tiempo determinado.

Por tanto, en el caso objeto de análisis, al haberse presentado una acción extraordinaria de protección en contra del auto que negó el recurso de hecho respecto de la denegatoria de la apelación del auto de sobreseimiento provisional del proceso y procesados, no se tomó en consideración que la Constitución de la República establece a la acción extraordinaria de protección como una garantía jurisdiccional que precautela los derechos constitucionales que hayan podido ser menoscabados en la sustanciación de procesos judiciales por decisiones definitivas; esto es, cuya emisión pone fin al proceso. En definitiva, se observa que la presente demanda no cumple con el requisito de admisibilidad previsto en la Constitución de la República, específicamente en su artículo 94, respecto de las decisiones judiciales susceptibles de ser impugnadas mediante acción extraordinaria de protección, pues por su condición jurídica de la decisión impugnada, no se trata de un acto que ponga fin al proceso, con lo cual su admisión por parte de la Sala fue atentatoria de disposiciones jurídicas expresas, lo cual vulnera la seguridad jurídica, siendo el Pleno del Organismo el obligado de evitar la consumación de la vulneración de este derecho que, por la interdependencia de los derechos, genera a su vez el menoscabo del derecho al debido proceso de las partes, específicamente las garantías de aplicación de normas y la correspondiente a ser juzgado mediante el trámite respectivo de cada procedimiento, consagrados en el artículo 76 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República.

#### Segunda cuestión fáctica.-

**b) Dentro de la acción extraordinaria de protección se verifica el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios; o, caso contrario, se verifica que la no interposición de los mismos no es atribuible a la negligencia del accionante.**

La necesidad de agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios para que proceda una acción extraordinaria de protección es un requisito constitucionalmente establecido, así también la identificación de si la no interposición de los mismos recae en la negligencia de la parte accionante; por tanto, como ya se indicó, la Corte Constitucional, en calidad de garante de la supremacía

constitucional, no podría alegar para inobservar tal requisito, principios procesales que no se encuentran constitucionalmente consagrados, tal como el “principio de preclusión”, analizado en la consideración previa.

En la causa objeto de análisis, con fecha 31 de agosto de 2012 se notificó a las partes el auto de sobreseimiento provisional del proceso y provisional de los procesados dictado en la misma fecha. Posteriormente, el hoy accionante, con fecha 5 de noviembre de 2012 solicita ampliación del auto; y, el 6 de noviembre de 2012 presentó recurso de apelación, el cual fue negado por haberse ejecutoriado la providencia, lo que fue ratificado en la negativa del recurso de hecho, expedida a través de la decisión impugnada.

Examinados los fundamentos fácticos y jurídicos de esta acción extraordinaria de protección, se deduce que el legitimado activo interpuso el recurso de apelación en contra del auto de sobreseimiento provisional antes descrito, teniendo presente que el marco penal vigente en aquel entonces reconocía este recurso en contra de ese tipo de providencias judiciales<sup>4</sup>; mas, dicha interposición fue realizada de forma extemporánea<sup>5</sup>, razón por la cual se evidencia que no se agotaron los recursos que le permitía el ordenamiento jurídico al accionante y que esto fue causado por su negligencia; esto, en razón de que no existe en el proceso justificación alguna de que la falta de interposición de dicho recurso no fuera atribuible a la negligencia del accionante, ya que la interposición del recurso se realizó fuera de término.

Por tanto, la presente demanda extraordinaria de protección incumple con el mandato previsto en el inciso final del artículo 94 de la Constitución de la República y en el artículo 61 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que torna a esta acción en improcedente.

En definitiva, se observa que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección no es de las susceptibles de ser examinadas mediante esta garantía jurisdiccional, así como también se identifica el incumplimiento en cuanto al agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios que, como se evidenció, responden a la negligencia de la parte accionante. Así, se desprende que se han incumplido los señalados requisitos de admisibilidad del artículo 94 de la Constitución de la República.

Se debe señalar que el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República exige que la autoridad competente aplique la

<sup>3</sup> Art. 247.- Nueva acusación.- Dentro de los plazos a los que se refiere el artículo anterior y sobre la base de nuevas investigaciones, el Fiscal podrá formular una nueva acusación.

<sup>4</sup> Código de Procedimiento Penal. Art. 343.- “Procedencia.- Procede el recurso de apelación en los siguientes casos:

1. De los autos de nulidad, de prescripción de la acción, de sobreseimiento y de inhibición por causa de incompetencia.”

<sup>5</sup> Código de Procedimiento Penal. “Art. 344.- Interposición.- El recurso de apelación se debe interponer mediante escrito fundamentado, ante el juez de garantías penales o tribunal de garantías penales, **dentro de los tres días de notificada la providencia.**” (Resaltado fuera del texto)

Constitución y las normas previas, claras y públicas, en este caso la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que su aplicación garantiza el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y otorga certeza a las personas.

En este contexto, el Pleno de la Corte Constitucional estaba en la obligación de enmendar la inobservancia por parte de la Sala de Admisión de las normas constitucionales y legales que se han expuesto como infringidas con la admisión de esta acción, no solo por el respeto al principio de supremacía constitucional sino también por la tutela del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso de las partes intervinientes en la causa.

## II. 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 el siguiente:

### VOTO SALVADO

1. Negar la acción extraordinaria de protección por improcedente.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, **Jueza Constitucional**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

### SENTENCIA N.º 045-15-SEP-CC

#### CASO N.º 1055-11-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

La señora Letty Alexandra Proaño García, por intermedio de su apoderada, la abogada Dora Cecilia Endara de Jaramillo, el 10 de junio de 2011, en representación de sus propios y personales derechos, compareció ante la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, a fin de interponer una acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 16 de mayo de 2011, dentro del juicio sumario N.º 46-2011 B.T.R.

Por medio de providencia dictada el 14 de junio de 2011, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional, siendo recibido el 21 de junio de 2011.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 21 de junio de 2011 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional en funciones, mediante auto del 31 de agosto de 2011 a las 17:11, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que reunía los requisitos formales exigidos para la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección, admitió a trámite la causa y ordenó que se proceda al respectivo sorteo.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 12 de octubre de 2011, el secretario general remitió el caso al entonces juez constitucional, Alfonso Luz Yunes, quien avocó conocimiento de la causa y ordenó que se notifique con el contenido de la demanda a los legitimados pasivos, al accionante y a terceros que pudieren tener interés en el proceso, mediante providencia del 25 de octubre de 2011.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió a sortear nuevamente la causa. El sorteo fue efectuado el 3 de enero de 2013, y de conformidad con dicho sorteo, el secretario general de la Corte Constitucional remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa de conformidad con las normas procesales pertinentes.

#### Auto impugnado

El acto jurisdiccional en contra del cual se interpuso la presente acción extraordinaria de protección corresponde a la resolución judicial del 16 de mayo de 2011 a las 10:00, dictada por los doctores Galo Martínez Pinto, Carlos Ramírez Romero y Manuel Sánchez Zuraty, miembros de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa signada con el número 46-2011 B.T.R., por lo cual se negó a trámite el recurso de hecho planteado por la abogada Dora Endara de Jaramillo, ante la previa negativa de conocer y resolver un recurso de casación.

En el acto jurisdiccional, materia de análisis, los jueces de la Corte Nacional de Justicia establecieron en sus puntos considerativos segundo y tercero que:

(...) El artículo 2 de la Ley de Casación, dispone: 'El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo. Igualmente procede respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en

la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado. No procede el recurso de casación de las sentencias o autos dictados por las Cortes Especiales de las Fuerzas Armadas y la Policía y las resoluciones de los funcionarios, administrativos, mientras sean dependientes de la Función Ejecutiva'. TERCERO.- De manera concordante el artículo 730 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, preceptúa imperativamente: "Las resoluciones que se pronuncian sobre alimentos no causan ejecutoria". Asimismo, los artículos 725 y 726 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, disponen que la providencia que se dicte en estos casos no se admitirá ni concederá el recurso de apelación sino en efecto devolutivo. Adicionalmente, se instituye que en virtud del artículo 137 del Código de la Niñez y Adolescencia, el juez fijará una pensión provisional de alimentos que en concordancia con el artículo 138 ibídem, dicha resolución no causará ejecutoria; determinándose además que la resolución dictada no es final ni definitiva conforme lo prevé el artículo 139 de la citada Ley. Razón por la cual, al haber sido negado el recurso de casación con fundamento legal, se rechaza el recurso de hecho interpuesto por la parte recurrente, por improcedente, y se ordena devolver el proceso al inferior (...)

#### **Pretensión concreta de la accionante**

La accionante manifiesta que la negativa de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto dictado el 16 de mayo de 2011 para conocer y resolver, por medio de la sustanciación de un recurso de casación y de hecho, asuntos relativos a fijación, rebaja y aumento de pensiones de alimentos, vulneraría su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso. La accionante manifiesta que limitar el recurso de casación a procesos de conocimiento, dejando sin atención los demás tipos de procesos jurisdiccionales, implica una forma de discriminación en contra de las personas que exigen la observancia de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Dentro del escrito que contiene a la acción extraordinaria de protección, la accionante expone que la Corte Nacional de Justicia "(...) al sostener en el Considerando Segundo que solo cabe casación en los procesos de conocimiento y no en los procesos de ejecución, este criterio viola las garantías constitucionales (...)": derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses y el derecho a la seguridad jurídica.

#### **Contestación a la demanda**

Mediante oficio N.º 071-2011-PSCMYF del 27 de octubre del 2011, dirigido al doctor Alfonso Luz Yunes, los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia manifiestan lo siguiente:

(...) Las actuaciones mencionadas, se hallan constantes en los originales del cuadernillo de casación, que ha sido enviado y recibido por la Corte Constitucional, con fecha 16 de junio de 2011, conforme consta del Libro de Conocimientos de la

Corte Constitucional, que reposa en la Secretaría de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia. Es todo cuanto podemos informar en atención a las constancias procesales. (...).

#### **De los argumentos de terceros interesados en el proceso**

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

Durante el desarrollo de la audiencia pública, señalada mediante providencia del 25 de octubre de 2011 y efectuada con fecha 16 de noviembre de 2011, la Procuraduría General del Estado, por intermedio de su representante debidamente legitimado, se pronunció en los siguientes términos:

(...) es clara la confusión de la accionante en torno al objeto de la acción extraordinaria de protección (...) Los jueces de la Corte demandados simplemente se limitaron a aplicar una norma de la Ley de Casación, que les obligaba a no dar trámite a este tipo de recursos en procesos de esta naturaleza. Los jueces de la Corte Constitucional no pueden, como pretende la accionante, obligar a los jueces de la Corte Nacional de Justicia a aceptar a trámite recursos que el legislador ha dicho que no caben en este tipo de procesos.

#### **Pronunciamiento de los miembros de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Guayas**

Mediante oficio N.º 0215 PSSLNA del 31 de octubre de 2011, los doctores Edison Vélez Cabrera y Monfilio Serrano Ocampo, miembros de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Guayas, manifiestan lo siguiente:

(...) Negamos de manera categórica los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda; El auto resolutorio emitido por nosotros, que es el de mayoría (...) se ajusta a lo dispuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia vigente y demás leyes. (...) En la Segunda Instancia las resoluciones en esta materia, tienen el carácter de definitivas, ya que no causan ejecutoria y pueden ser modificadas en cualquier momento, según fallo de triple reiteración de la ex Corte Suprema, por lo que tampoco proceden los recursos de casación, ni de hecho.

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

#### **Competencia**

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

#### **Legitimación activa**

La accionante se encuentra legitimada para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de

cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 *ibídem* y artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución, es una garantía jurisdiccional que tiene por objeto garantizar el respeto al debido proceso y a los demás derechos constitucionales.

De acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos en los que, por acción u omisión, se hubieren vulnerado el debido proceso u otros derechos constitucionales, es decir, procede cuando en un proceso jurisdiccional se hubieren agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, determinó que la acción extraordinaria de protección se incorporó para:

(...) tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional<sup>1</sup>.

Cabe señalar, entonces, que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que las decisiones judiciales se encuentren conformes al texto de la Constitución y respeten los derechos de las partes procesales.

La acción extraordinaria de protección no es una nueva instancia en donde las partes procesales pueden acudir y hacer valer sus pretensiones ante la inconformidad de resoluciones o fallos de instancias inferiores; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución.

En este sentido, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria

de protección en contra de decisiones judiciales, en las cuales se hubieren vulnerado uno o varios de los derechos reconocidos en la Constitución de la República; sin embargo, la Corte Constitucional, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, no puede centrar su análisis en asuntos de mera legalidad pronunciándose sobre un conflicto entre normas infra constitucionales o sobre la inconformidad en la aplicación de este tipo de normas en un caso concreto y determinado<sup>2</sup>.

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

Analizado el expediente, para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario desarrollar el análisis a través de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La decisión de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de inadmitir el recurso de hecho ante la negativa de admitir el recurso de casación ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica de la accionante?
- b) La decisión de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de inadmitir el recurso de hecho ante la negativa de admitir el recurso de casación ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?
- c) La decisión de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de inadmitir el recurso de hecho ante la negativa de admitir el recurso de casación ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo o la resolución?

#### **Desarrollo de los problemas jurídicos**

- a) **La decisión de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de inadmitir el recurso de hecho ante la negativa de admitir el recurso de casación ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica de la accionante?**

La Corte Constitucional del Ecuador, al referirse a la relación de interdependencia que existe entre el derecho al acceso a la justicia, el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso, manifestó que:

(...) constituyen una tríada indispensable para el sostén del modelo de Estado previsto en la Constitución de la República; además, por el principio de interconexión de los derechos y principios fundados sobre la igual jerarquía de los principios y derechos que constan en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución vigente, se determina que si del análisis que esta

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP.

<sup>2</sup> Francisco José Bustamante Romoleroux, "La acción extraordinaria de protección", en Jorge Benavides Ordoñez, et al., coord., Manual de justicia constitucional ecuatoriana, Quito, CEDEC-Corte Constitucional del Ecuador, 2013, p. 149.

Corte realice se desprendiere la existencia de una vulneración a uno de los derechos analizados, esta deberá también realizar la respectiva declaración de violación a los demás derechos (...)<sup>3</sup>.

Es precisamente bajo este criterio que la alegada vulneración del derecho a la tutela efectiva y el derecho a la seguridad jurídica serán analizados de manera conjunta, bajo el entendido que, en caso de existir una declaratoria de vulneración de uno de ellos, implicaría consecuentemente la declaratoria de vulneración de los demás.

El artículo 75 de la Constitución de la República 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.

Por su parte, el artículo 82 de la Constitución de la República establece: “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”.

La Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado en varias ocasiones acerca del derecho a la tutela judicial efectiva. En la sentencia N.º 036-13-SEP-CC manifestó:

La tutela judicial efectiva es aquel derecho que garantiza que todas las personas puedan acceder a los medios de justicia, sin que dicho acceso esté limitado por trabas o condiciones que les impidan justiciar sus derechos constitucionales. En este sentido, se constituye en un deber de los operadores de justicia garantizar la sustanciación de procesos transparentes y eficientes en los cuales se respeten por igual los derechos de las partes procesales, sobre las sólidas bases de los principios de inmediación y celeridad. La Corte Constitucional sobre este derecho manifestó: A la hora de definir o interpretar el alcance de la tutela jurisdiccional efectiva, se podría indicar en términos generales que este constituye en 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.

En lo que se refiere al derecho a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional ha señalado que consiste en la expectativa razonable de las personas respecto a las consecuencias de los actos propios y de ajenos en relación a la aplicación del Derecho. Para tener certeza respecto a una aplicación de la normativa acorde a la Constitución, las normas que formen parte del ordenamiento jurídico deben estar determinadas previamente, teniendo que ser claras y públicas, solo de esta manera se logra crear

certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos para el respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional<sup>4</sup>.

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 deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente<sup>5</sup>.

De igual manera, la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita<sup>6</sup>.

Por su parte, la tutela judicial efectiva no implica exclusivamente acceder a los órganos jurisdiccionales, sino que una vez ejercitado aquel derecho, los jueces deben guiar sus actuaciones diligentemente en aras de alcanzar la tan anhelada justicia. Puede concluirse entonces que el respeto por la tutela judicial efectiva y por el principio de seguridad jurídica, depende ampliamente de la autoridad responsable de la aplicación normativa, que en este caso es el juez. Por ende, la no aplicación o aplicación defectuosa de normas contenidas en la Constitución de la República que contengan derechos constitucionales por parte de los organismos jurisdiccionales, trae consigo la vulneración de los derechos antes referidos.

Ahora bien, en relación al caso sub júdice, es necesario hacer mención a lo que la Corte Constitucional, dentro de la sentencia 0004-10-SEP-CC, manifestó con respecto a la naturaleza del recurso de casación:

(...) el recurso de casación ha sido instituido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano como un recurso extraordinario a diferencia de otros como el de apelación que es recurso ordinario. En la previsión legal de este recurso se encuentran taxativamente determinadas las causas por las que procede y por las que, en consecuencia, serán admitidos, a diferencia de los recursos ordinarios que pueden ser interpuestos aduciendo lesión de cualquier norma jurídica en la sentencia o auto, razón por la que para el recurso de casación se han previsto requisitos más rigurosos que para cualquier otro recurso. La extraordinariedad del recurso se justifica por cuanto en general, en la tramitación de los

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 022-14-SEP-CC, caso N.º 1699-11-EP

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 11-13-SEP-CC, caso N.º 1863-12-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-12-SEP-CC, caso N.º 0555-10-EP.

procesos anteriores se han cumplido con la pluralidad de instancias, por lo que la posibilidad de interponer un nuevo recurso debe obedecer a circunstancias especiales. (...) <sup>7</sup>.

La Corte Constitucional reafirma el hecho de que el recurso de casación es un recurso excepcional, que procede únicamente ante la presencia de causales que han sido determinadas previamente en la Ley de Casación y no puede ser concebido como una nueva instancia procesal. De igual manera, la Corte Constitucional debe manifestar que la determinación en una norma legal de causales específicas y excluyentes respecto a la procedencia de un recurso extraordinario y el acatamiento de ello por parte de las autoridades jurisdiccionales, no implica, bajo ningún concepto, que se tratase de una norma discriminatoria, ilegítima e inconstitucional.

En este sentido, el hecho de que la accionante no hubiere satisfecho su pretensión en la admisión del recurso de casación que fue planteado, no significa que la Corte Nacional de Justicia le impidió acceder a la justicia, ya que la accionante obtuvo una respuesta oportuna por parte del máximo órgano de administración de justicia ordinaria. En consecuencia, la accionante ejerció efectivamente su derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales dentro de todas las instancias previstas por el ordenamiento jurídico, en virtud de la naturaleza del caso propuesto.

La aplicación de una disposición contenida en una norma legal por parte de una autoridad jurisdiccional excluye la posibilidad de actuaciones arbitrarias que afecten el derecho a la seguridad jurídica. En este sentido, una de las garantías que evitan actuaciones arbitrarias y abusivas por parte de las autoridades jurisdiccionales es la estricta sujeción al ordenamiento jurídico vigente, según el cual, es obligación de jueces y operadores de justicia aplicar una regla jurídica cuando esta se ajusta debidamente al caso y guarda coherencia con disposiciones constitucionales.

Dicho esto, se concluye que los jueces que integran la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia han actuado de manera coherente con sus obligaciones de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos de las personas, por medio de la aplicación de los principios y reglas jurídicas exigidas por el caso en concreto, lo cual constituye una actuación armónica con los elementos constitutivos de la seguridad jurídica; en consecuencia, se infiere que no existe vulneración de derechos que deba ser declarada.

De igual manera, se concluye que la accionante no ha sido sometida a una situación de desigualdad o discriminación en el acceso al máximo órgano de la justicia ordinaria en el ejercicio de una acción jurisdiccional reconocida en una norma legal. Por el contrario, los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, han mantenido estable los criterios de interpretación y aplicación del artículo 2 de la Ley de Casación respecto a inadmitir el recurso de casación

en toda sentencia o auto que no ponga fin a un proceso jurisdiccional de conocimiento, entre los que se incluye las decisiones dictadas dentro de un juicio de fijación, rebaja o aumento de pensiones de alimentos.

**b) La decisión de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de inadmitir el recurso de hecho ante la negativa de admitir el recurso de casación ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**

La accionante señala que el auto que dicta la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en lo que se refiere a la obligación de que las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas, la cual está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República: “(...) 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”.

Con respecto al alcance de esta garantía, la Corte Constitucional ha señalado que existen obligaciones más allá de la mera verificación de que se hayan citado normas y principios y de la demostración que estos se hayan aplicado al caso concreto. El examen respecto de la motivación que efectúa la Corte Constitucional se refiere además a la calidad de los argumentos presentados. En este sentido, la Corte Constitucional sostuvo:

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 <sup>8</sup>.

En tal virtud, para que se cumpla con el requisito de motivación como garantía del debido proceso, es necesaria la existencia de tres requisitos. La Corte Constitucional, en su sentencia N.º 227- 12-SEP-CC, señaló lo siguiente:

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

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0004-10-SEP-CC, caso N.º 0388-09-EP del 24 de febrero del 2010, suplemento del Registro Oficial Suplemento 159 del 26 de marzo del 2010.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP.

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”.

Bajo este esquema de fuentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que toda sentencia o auto gozará de motivación siempre que su contenido cumpla con los tres parámetros establecidos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, en cuyo caso, para el efecto de establecer la falta de motivación, dichos elementos no son concurrentes, es decir, bastará con que uno de ellos no se haya cumplido dentro de la sentencia u auto en análisis, para determinar que el mismo carece de motivación y, como tal, vulnera el derecho al debido proceso<sup>9</sup>.

La razonabilidad, en primer lugar, debe ser entendida como un juicio de adecuación del caso con los principios y normas constitucionales. A estas se suman las normas de derechos humanos contenidas en los instrumentos internacionales, por constituir parte del bloque de constitucionalidad, y la jurisprudencia constitucional, la cual constituye una interpretación auténtica de la Norma Fundamental<sup>10</sup>. Una sentencia es razonable en tanto y en cuanto se armoniza al derecho constitucional vigente y apropiado para resolver un caso, de modo que se muestre que el criterio del juzgador se fundamenta en normas e interpretaciones que guardan conformidad con la Constitución, y no en aspectos que colisionen con esta.

Como sostuvimos anteriormente, la decisión dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en la cual se rechaza el recurso de hecho interpuesto ante la negativa de conceder el recurso de casación, no se aleja o vulnera las disposiciones constitucionales vigentes, ya que este se produce en aplicación del ordenamiento jurídico vigente y en particular de la disposición de una Ley que goza de presunción de constitucionalidad y por ende de legitimidad.

El segundo requisito de la motivación es la lógica de los argumentos, debiendo entenderse como la coherente existencia de conclusiones jurídicas respaldadas por las premisas que componen la resolución, vinculadas por medio de juicios establecidos en base a reglas. La lógica complementa el requisito de la razonabilidad, en cuanto permite que las fuentes jurídicas constitucionales sean aplicadas en el caso concreto en un esquema argumentativo

concatenado, evitando que las conclusiones sean absurdas o incoherentes con sus respectivas premisas, lo cual es fundamental en un ejercicio de motivación. La lógica debe ser entendida como la coherencia e interrelación de causalidad que debe existir entre los presupuestos de hecho, las normas jurídicas aplicadas al caso, y por consiguiente, con la conclusión adoptada por los jueces, es decir, entre las premisas fácticas, premisas normativas y la conclusión obtenida<sup>11</sup>.

Para determinar si la motivación contiene el requisito de lógica es necesario analizar si la premisa fáctica guarda concordancia con la premisa normativa aplicada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, y estas a su vez con la resolución adoptada. En lo que respecta al caso sub júdice, las premisas fácticas hacen referencia al auto que rechaza el recurso de hecho interpuesto ante la negativa de conceder el recurso de casación sobre un auto resolutorio en materia de niñez y adolescencia específicamente sobre fijación de una pensión de alimentos, en tanto que la premisa normativa hace referencia a lo previsto en el artículo 2 de la Ley de Casación y en el artículo 730 del Código de Procedimiento Civil, que respectivamente señalan:

El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo. Igualmente procede respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado. (...).

Las resoluciones que se pronuncian sobre alimentos no causan ejecutoria.

En este sentido, se observa que la norma aplicada por los jueces nacionales guarda absoluta coherencia respecto a los presupuestos de hecho antes enunciados, ya que los procesos jurisdiccionales sobre fijación, rebaja o aumento de pensión de alimentos, si bien son procesos jurisdiccionales de conocimiento, el fallo o las resoluciones que se dicten en la tramitación de los mismos no son definitivos ni finales en estricto sentido, ya que no ponen fin al proceso, puesto que dicho proceso puede iniciarse o activarse en cualquier momento por impulso de alguna de las partes. Por tal motivo, el auto dictado por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia muestra coherencia plena con las disposiciones del ordenamiento jurídico que se ajustan al caso concreto, cumpliendo de esta manera con el requisito de lógica en la motivación.

El tercer y último requisito de la motivación es la comprensibilidad, que se refiere al hecho de que los jueces garanticen a las partes procesales y al conglomerado

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 181-14-SEP-CC, caso N.º 0602-14-EP.

<sup>10</sup> El presente ha sido un criterio sostenido por la jueza ponente en el voto salvado de la sentencia N.º 054-14-SEP-CC, caso N.º 2084-11-EP: “Es necesario aclarar que la jurisprudencia constitucional es una fuente de derecho que constituye interpretación auténtica de la Constitución. Por ende, su contenido no es otro sino la concretización de principios constitucionales aplicados en un caso, cuyo resultado es aplicable para casos análogos resueltos con posterioridad. Ello quiere decir, entonces, que la jurisprudencia constitucional tiene el mismo valor jerárquico que la propia Norma Suprema”.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 097-14-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

social el entendimiento y comprensión directa de su razonamiento mediante el uso de un lenguaje claro y una adecuada construcción semántica y contextual. Sobre este requisito, la Corte Constitucional considera que el auto dictado por la Primera Sala de lo Civil Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia es entendible por la claridad en el uso del lenguaje en los argumentos expuestos.

**c) La decisión de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, de inadmitir el recurso de hecho ante la negativa de admitir el recurso de casación ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo o la resolución?**

El derecho a recurrir, recogido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República, forma parte del conjunto de garantías del debido proceso, y más concretamente, del derecho a la defensa. La Corte Constitucional, en su sentencia N.º 008-13-SCN-CC, citando a su vez la sentencia N.º 024-10-SCN-CC en el caso N.º 0022-2009-CN, señaló que un pilar fundamental del debido proceso se encuentra configurado por el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar las facultades que la Constitución y la ley otorgan<sup>12</sup>. Dentro de estas facultades reconocidas en la Constitución y en la ley se encuentra contemplada la prerrogativa de interponer los recursos que la ley otorga contra decisiones judiciales, entendida como el derecho a recurrir o impugnar, a través del cual se concede a las partes litigantes la posibilidad de solicitar que determinado proceso sea revisado por juzgadores de mayor jerarquía, a fin de que estos, en ejercicio de sus potestades jurisdiccionales, examinen lo resuelto por el órgano judicial inferior.

El derecho a recurrir se ha incorporado dentro de los textos constitucionales para limitar el poder que asume el juez dentro de una determinada causa, puesto que aquel es susceptible de cometer errores, ante lo cual, se garantiza que un juez o tribunal superior determine si la actuación del juez de primera instancia es acorde con la Constitución y las leyes. Sin embargo, no en todas las circunstancias este derecho a recurrir de las resoluciones judiciales se aplica sin que aquello comporte una vulneración de la normativa constitucional<sup>13</sup>; el derecho a recurrir, si bien no puede ser objeto de restricciones ilegítimas, sí es limitable a través de regulaciones establecidas en la Constitución y la Ley. Estas limitaciones siempre deberán estar encaminadas a

garantizar los derechos de las demás partes intervinientes, de acuerdo con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. En el presente caso, estas limitaciones están determinadas por la naturaleza extraordinaria del recurso de casación.

El derecho a recurrir representa una verdadera garantía al debido proceso dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en la medida en que las partes procesales pueden acceder a un control de las decisiones judiciales que consideran contienen vicios o errores y que merecen ser examinadas por otras autoridades judiciales. De esta manera, el derecho a impugnar reviste especial y significativa importancia bajo el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, en cuanto permite a los ciudadanos contar con la posibilidad de obtener de tribunales de justicia superiores, sentencias y resoluciones que evalúen por segunda ocasión aquellos elementos resueltos por otra judicatura, precautelando los derechos que se encuentran en controversia dentro de un procedimiento judicial.

Como lo señalamos anteriormente, el recurso de casación no constituye una nueva instancia de discusión sobre alegaciones de orden fáctico, sino un examen sobre la prolijidad en la aplicación e interpretación de las normas jurídicas en autos definitivos y sentencias que pongan fin a un proceso de conocimiento. La Corte Constitucional, para explicar de mejor manera la excepcionalidad del recurso de casación, recurrió a la comparación del recurso ordinario de apelación con el recurso extraordinario de casación, señalando lo siguiente:

Es necesario señalar las diferencias importantes que existen entre un recurso de casación y una apelación, dada su naturaleza y la excepcionalidad de presentar un recurso ante el órgano jurisdiccional de mayor importancia jerárquica: mientras que en la apelación se puede revisar el Derecho y los hechos del juicio, siendo constitutiva de instancia, la casación sólo se refiere al derecho y no constituye instancia; sin embargo, en los ordenamientos en que se tiene en cuenta el agotamiento de la capacidad de revisión de los tribunales de casación, la diferencia entre ambos recursos queda supeditada a las resoluciones judiciales que se pretende revisar o anular, según el caso. La apelación es un recurso judicial ordinario, en cambio el de casación es extraordinario; la casación no es instancia, en consecuencia no se pueden revisar los hechos, ni mucho menos abrirse o agregarse pruebas; por el contrario, la apelación sí constituye instancia; la casación tiende a proceder en el sólo interés de la ley, pudiendo incluso declararse de oficio; no así la apelación que se reduce a los intereses de las partes; la casación es, en muchas legislaciones, fuente de jurisprudencia obligatoria; en cambio los fallos en apelación no<sup>14</sup>.

Asimismo, como se señaló anteriormente, las resoluciones en los procesos jurisdiccionales sobre fijación, aumento y disminución de pensiones de alimentos no causan ejecutoria ya que la causa puede iniciarse por impulso de las partes procesales en cualquier momento, pudiendo

<sup>12</sup> Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-13-SCN-CC, casos N.º 0003-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0033-11-CN, 0040-11-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.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 003-10-SCN-CC, caso N.º 0005-09-CN.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 043-10-SEP-CC, caso N.º 0174-09-EP.

revisarse la resolución emitida. Por tal razón, no cabe que la legislación prevea para estos casos la interposición de recursos excepcionales o extraordinarios, como es el caso del recurso de casación.

Por estos motivos, la limitación al recurso de casación en los procesos jurisdiccionales sobre fijación, aumento y disminución de pensiones de alimentos en materia de niñez y adolescencia, está establecida en la Ley de Casación y en el Código de Procedimiento Civil vigentes, la cual fue aplicada en el caso sub júdice por parte de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia.

Finalmente, hay que tener presente que el núcleo duro del derecho a recurrir del fallo o de las resoluciones jurisdiccionales es el derecho a la defensa<sup>15</sup>; en el presente caso hay que señalar que mediante esta limitación contenida en una norma infra constitucional no se conculcó o vulneró el derecho a la defensa de la accionante, puesto que la misma pudo acceder a un procedimiento en donde se le permitió demostrar, conforme a derecho, sus aseveraciones y hacer valer sus pretensiones.

En este sentido, no se ha identificado ningún tipo de vulneración o menoscabo de algún principio o derecho fundamental, en particular los señalados por la 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 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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra (c), Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, siendo uno de ellos concurrente; sin contar con la presencia del juez Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 25 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1055-11-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 20 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **VOTO CONCURRENTE DE LA JUEZA TATIANA ORDEÑANA SIERRA A LA SENTENCIA DICTADA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA CAUSA N.º 1055-11-EP**

En el presente caso, el Pleno de la Corte Constitucional declaró la no existencia de vulneración de derechos constitucionales, consecuentemente, negó, en todas sus partes, la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Letty Alexandra Proaño García. Por tanto, en virtud de lo que consagran los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, concuro con mi voto a denegar la acción extraordinaria de protección, pero estimo pertinente que la Corte Constitucional, al resolver el primer problema jurídico, tuvo que analizar, en primer término, el recurso de hecho, como mecanismo procesal utilizado por la Corte Nacional de Justicia para revisar y fiscalizar la denegatoria del recurso de casación resuelto por el órgano judicial de instancia; y, en segundo término, el fundamento principal por el que las resoluciones judiciales que resuelven sobre alimentos de niños, niñas y adolescentes no causan ejecutoria.

Entonces, desde mi perspectiva, el análisis y resolución de la acción extraordinaria de protección en el caso N.º 1055-11-EP debió considerar, en el problema jurídico que desarrolló el derecho constitucional a la seguridad y el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, un análisis del derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, y el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76, numeral 1 y 82 de la Constitución de la República.

#### • Análisis constitucional

#### **Determinación del problema jurídico a ser resuelto**

Con las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

<sup>15</sup> Ibídem.

**La decisión judicial dictada el 16 de mayo de 2011, por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio signado con el N.º 0046-2011, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, y el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76, numeral 1 y 82 de la Constitución de la República?**

Previamente a responder el problema jurídico que se plantea, es preciso aseverar que la Corte Constitucional reiteró, desde temprana jurisprudencia, que el artículo 76 de la Constitución de la República consagra un amplio abanico de garantías jurisdiccionales que configuran el derecho al debido proceso, el mismo que consiste en:

*“(...) un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces (...)”<sup>1</sup>.*

El derecho al debido proceso se define como el sistema de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección de los justiciables incursos en una actuación judicial o administrativa, para que, durante el trámite respectivo, se respeten sus garantías constitucionales y se alcance la correcta aplicación de la justicia en iguales condiciones. De esta forma, el debido proceso se configura mediante la vigencia y observancia de sus garantías básicas, entre ellas, la prevista por el artículo 76, numeral 1 de la Constitución de la República, que prescribe: *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*. Dicha garantía tiene como finalidad establecer un límite a la actuación discrecional de las autoridades públicas, límite impuesto por las normas y los derechos de las partes que se deberán aplicar y garantizar en todo proceso en mérito del cual se ventile una controversia.

Ahora bien, el derecho al debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica debido a que, como los derechos constitucionales son indivisibles e interdependientes<sup>2</sup>, no cabe duda que la autoridad pública al garantizar las normas y los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, tiene que asegurar el respeto a la Constitución de la República y al resto del ordenamiento jurídico que contiene normas previas, claras y públicas, con lo cual se consigue *“la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución en donde la ley se*

*concreta en la confiabilidad, en el ordenamiento jurídico, en la certeza sobre el derecho escrito vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica”<sup>3</sup>.*

Por su parte, el derecho constitucional a la seguridad jurídica es un derecho consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia<sup>4</sup>, cuya legitimidad encuentra fundamentación en el mismo texto constitucional cuando se garantiza el acatamiento a las garantías enunciadas explícitamente como tales, y el respeto a la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes. En otros términos, supone la expectativa razonablemente fundada de los ciudadanos en saber la actuación de los poderes públicos en aplicación de las normas legales que integran nuestro ordenamiento jurídico.

De acuerdo a lo prescrito en el artículo 82 de la Constitución de la República, la seguridad jurídica como derecho constitucional tiene una doble dimensión; por un lado, cuando se garantiza este derecho mediante el respeto, sujeción y cumplimiento a los principios y reglas contenidos en el texto constitucional, lo cual equivale a afirmar la importancia que posee la ley como vehículo generador de certeza; y, por otro, cuando las autoridades públicas, en ejercicio de sus competencias, aplican como se dijo anteriormente normas previas, claras y públicas<sup>5</sup>. Al respecto, este máximo órgano de interpretación constitucional expone:

*“(...) Se constituye en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto implica el respeto a la Constitución como la norma jerárquicamente superior que consagra los derechos constitucionales reconocidos por el Estado; prevé la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, con lo cual se logra la certeza del derecho en cuanto a la aplicación normativa (...)”<sup>6</sup>.*

En tal sentido, la transgresión a este derecho constitucional implica no solo el irrespeto a la Carta Magna sino la afectación a la legitimidad de nuestro sistema constitucional, lo que da cabida, sin duda alguna, a diversos escenarios que generarían vulneraciones a otros derechos constitucionales.

La seguridad jurídica, consiguientemente, proscribiera la arbitrariedad en función del relevante papel que se concede a la ley, principio de jerarquía normativa, como

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 11, numeral 6, establece: *“Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”*.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 015-10-SEP-CC, caso N.º 0135-09-EP

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 1

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 110-14-SEP, caso N.º 1733-11-EP

mecanismo de defensa que asegura un trato igual de todos los ciudadanos ante la misma, frente a los posibles abusos de los órganos del Estado. Solamente así, se garantiza como fin último que los derechos constitucionales se tutelen adecuadamente al circunscribir los límites de las actuaciones de las autoridades públicas que determina la Constitución de la República.

Este concepto se tiene que cumplir por cualquier Estado que se considere “*de derecho*”, más aún en la concepción y filosofía de nuestro Estado constitucional, cuyo finalidad es la tutela efectiva de los derechos constitucionales consagrados en la Carta Magna<sup>7</sup>. Adicionalmente, la seguridad jurídica tiene el efecto de generar en los ciudadanos la percepción racional de coherencia entre lo que está regulado por el ordenamiento jurídico, con lo que efectivamente se cumple en la realidad material a través de aquella regulación normativa.

Los ciudadanos, por medio de este derecho constitucional, saben qué esperar, lo que supone un conocimiento cierto de las leyes vigentes; a partir de dicho conocimiento, se construye su confianza en relación con las actuaciones del poder público. Así lo manifestó la Corte Constitucional al señalar textualmente que:

*“(...) El derecho a la seguridad jurídica constituye el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues brinda a las personas certeza de que la aplicación normativa se realizará acorde a la Constitución y que las normas aplicables al caso concreto han sido determinadas previamente, son claras y públicas, y aplicadas únicamente por autoridad competente. Solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que garantizan el acceso a la justicia y una tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses (...)”<sup>8</sup>.*

<sup>7</sup> Un sector de la doctrina científica, distingue de forma expresa tres modelos de Estado, a saber: *i.* El Estado absoluto; *ii.* El Estado de derecho, en donde “*la ley determina la autoridad y la estructura del poder*”; y, *iii.* El estado constitucional, en el que “*la constitución determina el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura del poder*”. De lo expuesto, la Corte Constitucional considera que si bien el Estado ecuatoriano se autodefine como “*constitucional de derechos y justicia*”, esto no significa necesariamente que la importancia de las reglas normativas, muy presentes y relevantes en el Estado de derecho, pierdan vigencia o legitimidad. Por el contrario, el Estado constitucional de derechos y justicia se refuerza cuando, además de promover la supremacía y aplicación directa de la Constitución de la República, se reconoce a la seguridad jurídica como derecho constitucional, el cual se fundamenta en el respeto a nuestro texto constitucional y en la existencia de normas jurídicas claras, previas y públicas por parte de las autoridades competentes. Ver ÁVILA SANTAMARÍA, R.: “*Ecuador: Estado constitucional de derechos y justicia*”, Constitución del 2008 en el contexto Andino, Análisis de doctrina y derecho comparado, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, tomo 3, 2008, páginas 20 y 21.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 0121-13-SEP-CC, caso N.° 0586-11-EP

De esta manera, la seguridad jurídica, para los ciudadanos, al implicar un conocimiento cierto de las leyes vigentes y una percepción racional de certeza sobre la aplicación de las normas por parte de las autoridades públicas, se garantiza así también por el principio de legalidad<sup>9</sup>.

Sobre la base del presente axioma, la Corte Constitucional debe identificar en el problema jurídico, en qué medida estos derechos constitucionales se vulneraron por la emisión de la decisión judicial del 16 de mayo de 2011, en el juicio especial de alimentos propuesto por la señora Letty Alexandra Proaño García contra el señor José Antonio Castillo García.

En este contexto, se analizará si la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia no aplicó una norma clara, previa y pública al momento de dictar la decisión judicial impugnada. Este máximo órgano de interpretación constitucional precisa que el análisis no se dirigirá a examinar la naturaleza de una norma infraconstitucional o interpretar sus efectos, tal como le correspondería efectivamente a los órganos de justicia ordinaria mediante la interposición de los mecanismos y recursos judiciales previstos en la ley.

El rol fundamental de la Corte Constitucional, de conformidad a lo expuesto por el artículo 436, numeral 1 de la Constitución de la República, es ser la máxima instancia de interpretación del texto constitucional con el objetivo de garantizar su supremacía y de tutelar los derechos constitucionales de los ciudadanos, entre ellos, el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, y el derecho a la seguridad jurídica.

En el caso *sub judice*, la accionante manifiesta que la actuación judicial de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia que rechazó el recurso de hecho formulado, mediante escrito del 08 de noviembre de 2010, vulneró derechos constitucionales por la aplicación de normas legales ordinarias por sobre los principios establecidos en la Constitución de la República, con lo cual, incluso solicita que se declare inconstitucional las normas legales de la Ley de Casación en la parte que expresa que este recurso cabe, únicamente, en los procesos de conocimiento.

Dicho esto, la Corte Constitucional considera que para dar cumplimiento a los derechos constitucionales que se enjuician en virtud del presente problema jurídico, se tiene que observar si la decisión judicial impugnada, que rechazó

<sup>9</sup> Constitución de la República, artículo 226, determina: “*Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)*”. De igual forma, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 015-10-SEP-CC, caso N.° 0135-09-EP, expone: “*las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales*”.

el recurso de hecho, se amparó en una norma clara, previa y pública que como fin último garantice la tutela de los derechos constitucionales de las partes litigantes.

En nuestro ordenamiento jurídico, el recurso de hecho se encuentra regulado en la Ley de Casación<sup>10</sup>, el mismo que tiene por objeto viabilizar que la Corte Nacional de Justicia pudiere revisar y fiscalizar la denegatoria de un recurso resuelto por el operador de justicia u órgano judicial competente. Este acto responde a un principio de protección para el recurrente, que busca, a todas luces, evitar que no quede en indefensión ante una eventual arbitrariedad judicial cometida por parte de un tribunal de instancia.

En la cuestión relativa al recurso de casación, la Ley de Casación dispuso un mecanismo procesal para evitar esta contingencia, a saber, si este recurso se denegase por el tribunal de instancia, la parte recurrente podrá, subsiguientemente, interponer el recurso de hecho, el cual sin calificar se tendrá que elevar directamente a la Corte Nacional de Justicia, quien en la primera providencia declarará si lo admite o rechaza<sup>11</sup>. Por medio del recurso de hecho, el máximo órgano de justicia ordinaria tiene la potestad de revisar si la denegatoria del recurso de casación se ajustó o no a los requisitos previstos en la ley de la materia.

Por consiguiente, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia tenía la obligación legal de examinar los fundamentos jurídicos utilizados, por parte de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, para rechazar el recurso de casación, es decir, establecer si dicho recurso, de carácter extraordinario, que se inicia exclusivamente por la vulneración, contravención o inaplicación de la ley dentro de las decisiones judiciales, se interpuso siguiendo los rigurosos condicionamientos formales para su procedencia<sup>12</sup>.

En el caso *sub examine*, se evidencia que la legitimada activa, en el juicio especial de alimentos seguido en contra

del señor José Antonio Castillo García, interpuso recurso de casación contra la decisión judicial expedida el 29 de julio de 2010, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que decidió desestimar el recurso de apelación y nulidad, por improcedente. Sin embargo, dicho recurso de casación se rechazó, mediante providencia del 26 de octubre de 2010, en base a las siguientes alegaciones:

“(…) VISTOS: Puesto por secretaría en nuestro conocimiento el día de hoy.- Se considera la foliatura de la instancia fs.297 del tercer cuerpo, se encuentra en autos el escrito presentado por la actora Letty Proaño García (...) contentivo del recurso de casación del auto resolutorio. Las providencias dictadas en los juicios de alimentos, no causan ejecutoria, así lo dispone el Art. 730 del C.P.C., y de conformidad con el Art. Innumerado 41 y 42 del Código de la Niñez y Adolescencia, se deniega por improcedente el recurso solicitado, se dispone que la actúa remita el proceso al Juez Aquo en el término de tres días (...)”.

En efecto, la Corte Constitucional considera oportuno reiterar, una vez más, que el recurso de casación, presentado por la legitimada activa contra la decisión judicial de segunda instancia, cabe, en exclusiva, contra las sentencias o autos definitivos que pusieren fin a los procesos de conocimiento, por lo que, si no ostentan tal calidad, no podrá el justiciable interponer este recurso extraordinario en la jurisdicción ordinaria. Es preciso, entonces, aclarar que la sentencia o el auto tiene que ser definitivo “*causando excepción de cosa juzgada sobre el motivo central de la controversia de manera que no pueda renovarse ni ante el mismo Tribunal ni ante otro diferente (...)*”<sup>13</sup>.

Posteriormente, contra aquella decisión judicial, la legitimada activa interpuso, el 08 de noviembre de 2010, recurso de hecho<sup>14</sup>, el mismo que recayó en conocimiento de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, quien lo resolvió rechazar, en razón de lo establecido en el artículo innumerado 17 del Código de la Niñez y Adolescencia, en concordancia al artículo 730 del Código de Procedimiento de Civil. De esta manera, el considerando tercero de la decisión judicial impugnada textualmente determinó:

“(…) TERCERO.- De manera concordante el artículo 730 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, preceptúa imperativamente: «Las resoluciones que se pronuncian sobre alimentos no causan ejecutoria». Asimismo, los artículos 725 y 726 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil,

<sup>10</sup> Ley de Casación, artículo 9, afirma: “*Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada*”.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 189-14-SEP-CC, caso N.° 0325-13-EP

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia N.° 001-13-SEP-CC, caso N.° 1647-11-EP, determinó: “(…) *La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, cuyo objetivo principal es el de analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y los operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores (...)*”.

<sup>13</sup> CUEVA CARRIÓN, L.: “*La Casación en materia civil*”, Ed. Cueva Carrión, segunda edición, Quito, 2011, pág. 167.

<sup>14</sup> Ley de Casación, artículo 9, dice: “*Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada (...)*”.

disponen que la providencia que se dicte en estos casos no se admitirá ni concederá el recurso de apelación sino en el efecto devolutivo. Adicionalmente, se instituye que en virtud del artículo 137 del Código de la Niñez y Adolescencia, el Juez fijará una pensión provisional de alimentos que en concordancia con el artículo 138 ibídem, dicha resolución no causará ejecutoria; determinándose además que la resolución dictada no es final ni definitiva conforme lo prevé el artículo 139 de la citada Ley. Razón por la cual, al haber sido negado el recurso de casación con fundamento legal, se rechaza el recurso de hecho interpuesto por la parte recurrente, por improcedente, y se ordena devolver el proceso al inferior para los fines legales (...)."

En tal virtud, una vez establecido que el fondo de la decisión judicial impugnada versaba sobre un juicio especial de alimentos que tuvo como accionante a la señora Letty Alexandra Proaño García, resulta preciso indicar que el Código de la Niñez y Adolescencia, en el Título V, Capítulo I denominado "Derecho de alimentos", prevé expresamente en el artículo innumerado 17 que "la providencia que fija el monto de la pensión de alimentos y los obligados a prestarla, no tiene el efecto de cosa juzgada"<sup>15</sup>. De igual forma, el artículo 730 del Código de Procedimiento Civil señala que "las resoluciones que se pronuncian sobre alimentos no causan ejecutoria". Así también, el artículo 349, inciso final, del Código Civil, al referir sobre los alimentos que se deben por ley a ciertas personas, dispone que "en lo no previsto en esta Ley, se estará a lo dispuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia y en otras leyes especiales".

En este marco jurídico, las resoluciones en las cuales se fija el monto de la pensión alimenticia al hijo, hija o adolescente no causan el efecto de cosa juzgada material, por tanto, el juez u órgano judicial las podrán alterar o cambiar en cualquier escenario procesal, porque, además de no declarar o extinguir un derecho por su carácter de no ser definitivas, se pueden discutir y, posteriormente, modificar al estar sujetas a la dinámica variable de las partes procesales, siempre y cuando se pruebe que ello conviene al adecuado goce y ejercicio de los derechos constitucionales del niño, niña y adolescente que ostenta la calidad de hijo o hija de familia, en atención al principio del interés superior del niño<sup>16</sup>.

Todo lo cual, ciertamente, guarda coherencia con la fundamentación jurídica esgrimida, por parte de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, quien en aplicación del artículo 2 de la Ley de Casación resolvió rechazar el recurso de hecho, con base a que el recurso de casación procede contra decisiones judiciales que pusieron fin a procesos de conocimiento,

ya "que tienen por finalidad la declaración de un derecho o responsabilidad o de la constitución de una relación jurídica, e incluye, por tanto, el grupo general de declarativos y dispositivos"<sup>17</sup>.

En consecuencia, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia al inadmitir el recurso de hecho, a través de la decisión judicial impugnada, generó una percepción racional de coherencia y certeza entre la norma que está regulada por la ley, con la que efectivamente se cumplió en la realidad material a través de la normativa aplicable a este caso concreto.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la decisión judicial dictada el 16 de mayo de 2011, por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio signado con el N.º 0046-2011, tuvo certeza en la aplicación de la norma y en las situaciones jurídicas que en ella se definieron, motivo por el cual, no se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, y el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76, numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

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

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

**Razón:** Siento por tal que el proyecto de sentencia constitucional que antecede, se aprobó por la Dra. Tatiana Ordeñana Sierra, Jueza Constitucional Sustanciadora de la Corte Constitucional, en Quito, Distrito Metropolitano, a 09 de marzo de 2015.- **LO CERTIFICO**.-

f.) Abg. Flor Calvopiña M., **ACTUARIA**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

<sup>15</sup> Ley Reformativa, artículo innumerado 17, publicada en el Registro Oficial Suplemento 643 de 28 de julio de 2009, que sustituyó el Título V del Libro Segundo del Código de la Niñez y Adolescencia.

<sup>16</sup> Constitución de la República, artículo 44

<sup>17</sup> DEVIS ECHEANDÍA, H.: "Compendio de Derecho Procesal, Teoría General del Proceso", tomo primero, décima tercera edición, 1994, Medellín, pág. 166.

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 047-15-SEP-CC**

**CASO N.º 1263-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El doctor Luis Gonzalo Salazar Almeida, por sus propios derechos, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 01 de junio de 2012, dictada por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 476-2010.

El 23 de agosto de 2012, el secretario general de la Corte Constitucional, 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, certificó que en referencia a la acción N.º 1263-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Loo y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto del 23 de enero de 2013, admitió a trámite la causa N.º 1263-12-EP.

En virtud del sorteo de los casos efectuado en sesión del Pleno del Organismo el 19 de febrero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional remitió, mediante memorando N.º 096-CCE-SG-SUS-2013 del 20 de febrero de 2013, el expediente signado con el N.º 1263-12-EP, al juez constitucional Antonio Gagliardo Loo, para la sustanciación del mismo.

Mediante auto del 04 de abril de 2013, el juez constitucional, Antonio Gagliardo Loo, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 1263-12-EP, y dispuso notificar a las partes procesales.

**Decisión judicial impugnada**

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO LABORAL**

Quito, 01 de junio de 2012, a las 11h00.-

**VISTOS:** (...) según de analiza, no se detalla de manera pormenorizada en el Acta de Finiquito, la liquidación de la jubilación patronal, que de acuerdo con el numeral uno del artículo 216 del Código Laboral, dicha pensión debe

determinarse siguiendo las normas fijadas por el IESS para la jubilación de sus afiliados, respecto de coeficiente, tiempo de servicio y edad; y, para este efecto el artículo 218 de la Ley Ibídem, señala la tabla de coeficiente. Este particular, la falta de determinación del valor que corresponde al trabajador que ganó el derecho a la jubilación patronal por haber cumplido 25 años o más de servicios, en la forma prevista en la Ley, permitió a la Sala e instancia, como en efecto lo hizo, ordenar la liquidación y pago de tal derecho (...) **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PRUEBLO SOBERAN DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEYES DE LA REPÚBLICA”**, al desestimar el recurso de casación interpuesto tanto por la parte accionante como por la demandada, no casa la sentencia (...) (sic).

**Detalles y argumentos de la demanda**

El doctor Luis Gonzalo Salazar Almeida manifiesta que desde el 26 de septiembre de 1973, hasta el 31 de marzo de 1999, prestó sus servicios lícitos y personales en calidad de administrador del Instituto Ecuatoriano de Electrificación, INECEL, fecha en que se extinguió la vida jurídica de la institución.

Menciona que en el artículo 65 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, publicada el 10 de octubre de 1996, se establecía: “(...) se garantizan de manera expresa los derechos laborales, sindicales y la estabilidad consagrados en la legislación laboral y contratos colectivos de los actuales trabajadores del sector eléctrico y su incorporación preferente al CONELEC, al CENACE y las empresas constituidas de conformidad con el artículo 26 y las disposiciones transitorias de esta ley”.

Indica que el régimen para el contrato colectivo de trabajo vigente durante su relación laboral en el Instituto Ecuatoriano de Electrificación, determinaba en la cláusula 17:

(...) INECEL no podrá despedir o desahuciar a ninguno de los trabajadores permanentes amparados por la estabilidad contemplada en el artículo precedente y solamente podrá dar por terminadas las relaciones de trabajo, mediante visto bueno, cuando el trabajador incurra en una o más de las causales establecidas en el artículo 171 del Código de Trabajo y/o las señaladas en el reglamento interno de trabajo de INECEL (...) (sic).

El accionante señala que en su caso particular, una vez que se extinguió la vida jurídica de INECEL, tenía derecho a ser incorporado de manera preferente al Consejo Nacional de Electricidad, CONELEC, o al Centro Nacional de Control de Energía, o a las empresas TRANSELECTRIC S. A., o a TERMOPICHINCHA, sin que tal incorporación se haya dado, a pesar de que el acta transaccional celebrada el 14 de agosto de 1998, entre el INECEL y el comité de empresa de trabajadores en el numeral 3 determina:

(...) Los trabajadores que no lleguen a ser insertados en las nuevas empresas que se formarán al tenor de la ley de régimen del sector eléctrico, hasta el término de la vida jurídica de

INECEL, se acogerán a lo establecido en la cláusula 17 del cuarto contrato colectivo vigente, en concordancia con las demás disposiciones legales y contractuales (sic).

El legitimado activo considera que al no haberse cumplido con las disposiciones señaladas, incorporándolo en una de las empresas señaladas, se vulneraron sus derechos contemplados en el contrato colectivo de trabajo, en las actas transaccionales y en la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, lo que implicó la vulneración de los derechos consagrados en las normas consagradas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 12 del artículo 35 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, vigente a la fecha de la terminación de la relación laboral, y que fueron invocadas en el libelo de la demanda, a efectos que los juzgadores de primera, segunda instancia y casación consideraran las vulneraciones en las que incurrieron las autoridades del Instituto Ecuatoriano de Electrificación, quienes le subrogaron en sus obligaciones patronales.

Menciona también que en primera instancia, el juez cuarto provincial de trabajo de Pichincha recibió toda la documentación que corroboraba los derechos materia de la demanda, las actas transaccionales y acuerdos con el INECEL, y ordenó practicar la diligencia de inspección judicial y exhibición de los roles de pago tanto de las entidades, Consejo Nacional de Electricidad, CONELEC, Centro Nacional de Control de Energía CENACE, como las empresas TRANSELECTRIC S. A., y TERMOPICHINCHA. El accionante afirma que en dicha diligencia se comprobó el incumplimiento por parte de INECEL al expreso mandato del artículo 65 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, esto es, su incorporación en el personal de las empresas señaladas, y de esta manera se vulneró sus derechos constitucionales y legales.

Aduce que realizó las oportunas diligencias, mismas que el juez de primer nivel ignoró en base a un análisis *sui generis* de las pruebas actuadas, falló en contra del accionante y determinó que no hay lugar para el pago de indemnizaciones por despido intempestivo, en vista de que se ha realizado la liquidación cumpliendo los requisitos previstos en la ley.

El accionante alega que este razonamiento inconstitucional no fue debidamente analizado por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como tampoco en la sentencia dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

Añade que estas sentencias han quedado en firme por la decisión de los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 01 de junio de 2012, y que la misma vulnera las normas constantes en el artículo 35 de la Constitución de 1998 y 326 de la Constitución de la República de 2008, que consagra la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores del ex INECEL, así como los principios del derecho de trabajo que proclaman que “será válida la transacción en materia laboral, siempre que no implique renuncia de derechos y se celebre ante autoridad administrativa o juez competente; en caso de duda sobre

el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se aplicarán en el sentido más favorable a los trabajadores (...)”.

Dice que la sentencia impugnada prioriza aspectos formales antes que referirse a la parte medular del recurso de casación interpuesto, mismo que se desarrolla con la innovación de todos los precedentes constitucionales y legales; y que la sentencia se encuadra en la prohibición constante en la parte final del artículo 169 de la Constitución de la República, que ordena que “no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

Así también, señala el accionante que la Corte Nacional de Justicia ha dictado fallos de casación de triple reiteración reconociendo el derecho de los extrabajadores del INECEL, por lo que la sentencia impugnada está marginando al compareciente, privándole de su derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica.

#### **Derechos constitucionales que se consideran presuntamente vulnerados en la sentencia impugnada**

El accionante alega que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, defensa, consagrada en el artículo 76 numerales 7 literales a y 1, en concordancia con los artículos 11 numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, artículo 169 de la Constitución de la República.

#### **Pretensión concreta**

El accionante solicita que se reparen los derechos vulnerados, dejando sin efecto legal la sentencia definitiva dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia del 01 de junio de 2012; asimismo, solicita que se ordene que el Estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, el Consejo Nacional de Electricidad CONELEC, el Centro Nacional de Control de Energía, la empresa TRANSELECTRIC S. A., o la empresa TERMOPICHINCHA, lo incorporen a la nómina de su personal de manera inmediata o, en caso contrario, paguen al accionante los valores que textualmente solicita:

1. El valor correspondiente a la indemnización establecida en la cláusula 17 del Cuarto Contrato Único de trabajo, por despido intempestivo.
2. El valor correspondiente a la Bonificación contemplada en el Art. 185 del Código de Trabajo.
3. La Jubilación Patronal Mejorada, establecida en la cláusula 97 del Contrato Colectivo de Trabajo”
4. El valor correspondiente a las remuneraciones y bonificaciones o beneficios económicos vigentes en la Empresa o Entidad, no cancelados desde el mes de abril de 1999, hasta la fecha en que sea incorporado, con los intereses legales vigentes
5. Los recargos e intereses determinados en los artículos 94 y 611 del Código de Trabajo, así como los recargos contemplados en la Cláusula 19 del Cuarto Contrato

Colectivo Único de Trabajo antes señalados; recargos e intereses que se calcularán sobre la base de todos los haberes por mí recibidos

6. Las costas procesales y honorarios profesionales de mi Abogado Defensor.

### Contestación de los legitimados pasivos

#### Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

A fojas 35 del expediente constitucional se encuentra la providencia dictada el 04 de abril del 2013, por la Corte Constitucional, a través de la cual, se dispone que en el plazo de quince días, los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, presenten un informe de descargo debidamente motivado.

Atendiendo a esta solicitud, comparecen mediante escrito los doctores Wilson Andino Reinoso, Jorge Blum Carcelén y Alejandro Arteaga García, y manifiestan:

Que el accionante en su acción extraordinaria de protección alega que se ha vulnerado el derecho al debido proceso, pero sin establecer un argumento claro sobre el derecho vulnerado y la relación directa inmediata, por lo cual consideran que de acuerdo al artículo 62 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no procede este argumento. También alegan que el accionante no hace ninguna referencia de la vulneración de las normas constitucionales, sino que invoca los principios de aplicación de los derechos, garantías al debido proceso y a la legítima defensa.

Expresan que existe un constante ataque a las sentencias de primera y segunda instancia señalando que son injustas y que vulneran normas fundamentales; asimismo, señalan que el accionante pretende que se realice una nueva valoración de los hechos que se discutieron en el juicio, ya que sostiene reiteradamente lo injusto de las sentencias; por lo que la motivación y fundamentación de la presente acción extraordinaria es incongruente, ya que no indica cuál es la formalidad que se sacrificó dentro del proceso en mención y lo que busca es que se realice una nueva revisión de la prueba.

Señalan que durante la tramitación del juicio laboral, tanto en primera como en segunda instancia, el accionante no alegó nulidad o indefensión, y al momento de interponer el recurso de casación lo hizo en base de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, pero no precisa cuál es el precepto jurídico aplicable a la valoración probatoria que fue violentado en la sentencia de apelación; sin embargo, el tribunal de casación verificó si existía alguna vulneración de los preceptos, sin encontrar valoraciones que pudieran transgredir alguna norma procesal y sustancial en la referida sentencia, razón por la cual desestimó su recurso y no se casó la sentencia, más aún que el recurso de casación es de carácter extraordinario, riguroso, y bajo el principio dispositivo exige que la fundamentación del recurso sea detallada, precisa y con argumentación racionalmente lógica, utilizando un argumento eficaz y válido, pero para

que esto suceda, debe estar debidamente sustentado, y ese sustento solo lo conoce el impugnante.

Por lo expuesto, los comparecientes señalan que no ha existido vulneración de derechos constitucionales, consideran que la acción extraordinaria ha sido propuesta sin ningún fundamento, por lo que solicitan que sea desechada.

#### Contestación de tercero interesado: CELEC EP Transelectric

El ingeniero Abdón Marcelo Vicuña Izquierdo, en calidad de administrador y gerente de la Unidad de Negocio TRANSELECTRIC, de la empresa pública Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y apoderado especial del ingeniero Carlos Eduardo Barredo Heinert, en calidad de gerente general de la empresa en mención, expresa que por mandato de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y mediante decreto ejecutivo se creó la empresa pública estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP, la que subroga en los derechos y obligaciones a la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC Sociedad Anónima, quien a su vez fusionó a varias empresas eléctricas, entre ellas Transelectric S. A., por el mandato constituyente 15.

Manifiesta que el accionante funda su recurso en varios e indebidos preceptos constitucionales de 1998 y 2008, en disposiciones de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y del Código de Trabajo; considera también que la Sala de Admisión debió inadmitir esta acción en aplicación del numeral 4 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que el accionante reclama la falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico y del Contrato Colectivo que recomiendan la incorporación preferente de los extrabajadores de INECEL al CONECEL, al CENACE y a las empresas eléctricas, y que a pesar de que él no haya solicitado su ingreso, bastaba con el mandato legal.

Alega que el accionante, en su párrafo quinto, afirma que las relaciones laborales terminaron con la suscripción del acta de finiquito y si se terminó la relación laboral con ese instrumento público, nada le queda por reclamar al Estado ecuatoriano y a las empresas e instituciones demandadas como en el caso de TRANSELECTRIC S. A., que nació como empresa independiente sin ningún vínculo jurídico con el ex INECEL, tal como lo tiene probado con la escritura de constitución de TRANSELECTRIC S. A., acta de finiquito y liquidación de haberes debidamente pormenorizada, suscrito de mutuo acuerdo ante la autoridad de trabajo, que no adolece de error, fuerza o dolo que la vicia y consecuentemente la anule; y si el accionante afirma que la relación laboral con el ex INECEL terminó con el acta de finiquito, no puede reclamar despido intempestivo y solicitar a esta Corte el pago de las indemnizaciones que la ley contempla para el caso del despido intempestivo, por el hecho de que no se le ha incorporado a la nómina de personal en una de las empresas o instituciones demandadas, inobservando el mandato del artículo 65 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico.

El mencionado artículo 65 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico indica que la incorporación preferente no corresponde a una orden expresa de la ley, sino a una recomendación para que esos trabajadores sean incorporados al personal de las empresas demandadas, lo cual implica que si no han llegado a insertarse en una de las instituciones, no se ha vulnerado ningún precepto constitucional, más aún que todos los trabajadores que se retiraron del ex INECEL recibieron jugosas indemnizaciones, con el pago de 8.5 salarios totales por cada año de servicio. Por otro lado, indica que el trabajador accionante nunca solicitó trabajo en forma verbal o escrita a la empresa que representa, tal como consta en el proceso de primera instancia, y TRANSELECTRIC S. A., no se subrogó en los derechos y obligaciones de INECEL y no tuvo vínculos administrativos ni jurídicos con esta, por lo que solicita que se niegue el recurso planteado.

**Contestación de tercero interesado: Ministerio de Electricidad y Recursos Renovables**

Comparece el abogado Pedro Cornejo Espinoza, coordinador jurídico del Ministerio de Electricidad y Recursos Renovables, en delegación del ministro de Electricidad y Energía Renovable, quien expresa que el accionante considera que la sentencia de casación vulnera los derechos contemplados en el artículo 11 numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9; artículo 76 numerales 1, 4, y 7 literales **a, l y m**, correspondiente a las garantías al debido proceso y a la legítima defensa, derecho al trabajo y a la seguridad social artículos 33, 34 y 326 de la Constitución de la República; pero no menciona si esos derechos y garantías han sido afectados y la forma cómo el fallo dictado por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ha vulnerado sus derechos. El accionante manifiesta que la sentencia es injusta sin fundamento, contraviniendo lo establecido por el artículo 62 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; advierte además que el recurrente, en su fundamentación de la acción, es meramente legalista, resaltando la valoración indebida de la prueba de parte de los jueces de casación, sin determinar si en este caso se ha vulnerado los mandatos constitucionales del debido proceso.

Asimismo, indica que el accionante fundamentó el recurso de casación contra la sentencia dictada el 06 de abril de 2010, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha, amparado en la causal 3 del artículo 3 de la Ley de Casación, indicando que el fallo adolece de falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, que ocasionó la falta de aplicación de normas de derecho. Ante esta afirmación del actor, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en sentencia dictada el 01 de junio de 2012 a las 11h00, se pronunció concluyendo que:

(...) no se aprecia que en la valoración de la prueba efectuada por la Sala de Instancia se hayan violentado los preceptos jurídicos en ese sentido, ya que realizó una acertada aplicación del principio de la sana crítica, confrontando los hechos con la prueba aportada, y justificando cada uno de

ellos, ya sea aceptándolo o rechazándolo(...)”. Para llegar a esta afirmación analizan que en la parte pertinente – esto es en el considerando Quinto del fallo de segunda instancia – se indica que “(...) revisada la liquidación en la parte integrante del Acta de Finiquito, se encuentra practicada conforme a derecho (...) las relaciones laborales han concluido por acuerdo de las partes (...) (Acta de Finiquito) la misma que por reunir los requisitos de Ley, es legal y surte los efectos jurídicos pertinentes” (sic).

Indica que al terminar la relación laboral, el recurrente recibió no solo los haberes a los que por ley tenía derecho, sino que además aquellos otros rubros que en virtud de lo establecido en el cuarto contrato colectivo de trabajo le correspondían y que ahora pretende desconocer, al insistir en el reconocimiento de un inexistente despido intempestivo. Que tampoco presentó dentro del juicio ninguna prueba que demuestre que su voluntad para firmar el acta adoleciera de algunos de los vicios del consentimiento contemplados en el artículo 1467 del Código Civil.

Alega también que el actor fundamenta su acción en la falta de aplicación, por parte de los jueces de primera, segunda instancia y de casación, de principios vinculados con el derecho del trabajo, así como en la indebida valoración de la prueba por parte del juez *a quo*, quien a su criterio no consideró lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, por lo que incumple con lo mencionado en los numerales 4 y 5 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sobre el incumplimiento en la aplicación del artículo 65 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, alega el delegado del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, que si bien dicha norma garantiza la incorporación preferente estaba determinado por el “Procedimiento para la aplicación de la cláusula 99 del cuarto contrato colectivo único de trabajo”, de fecha 03 de junio de 1998 y que en su acápite V señala:

Con el propósito de facilitar la integración de los trabajadores de INECEL a las nuevas empresas de generación, transmisión y otras a constituirse, INECEL presentará a la Comisión de Estructuración en el plazo de ocho días contados desde la firma de ese documento, la definición relativa a las nuevas empresas a conformarse, su estructura organizacional y funcional, el número de puestos y en 30 días el sistema de remuneraciones particulares, estos que una vez definidos por la Comisión, serán puestos en conocimiento del personal a fin de que cada trabajador sugiera en que empresas a constituirse desea continuar laborando.

Con esta cita, menciona que el artículo 65 de la Ley de Régimen Eléctrico y el acápite V del procedimiento para la aplicación de la cláusula 99 del cuarto contrato colectivo único de trabajo, no determina la obligatoriedad de la reinserción de los trabajadores en algunas de las empresas del sector eléctrico, además que el accionante haya presentado petición o constancia para su reinserción y tampoco existe prueba que demuestre que los demandados hayan negado tal petición. Con estos argumentos, solicita

desechar la acción extraordinaria de protección propuesta por Luis Gonzalo Salazar Almeida, ya que la sentencia venida de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ha sido dictada con la debida motivación, enunciándose las normas y principios en que se funda.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

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

### Análisis constitucional

#### Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o de normas del debido proceso.

Esta garantía jurisdiccional tiene como finalidad que la vulneración del debido proceso o de derechos constitucionales no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la Carta Magna, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, esto es, la Corte Constitucional.

#### Identificación del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el caso sub júdice, determinará si se han producido vulneraciones a derechos constitucionales, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 01 de junio de 2012, por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0476-2010, al desestimar los recursos interpuestos que no casan la sentencia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

### Resolución del problema jurídico

La Constitución de la República ha previsto como parte de las garantías que configuran el derecho al debido proceso y como componente del derecho a la defensa en el artículo 76, numeral 7, literal I, la garantía de la motivación en los siguientes términos:

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 (...).

La disposición constitucional invocada claramente establece que en toda resolución deben enunciarse los principios y normas jurídicas en que se fundamenta la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de tal manera que las resoluciones no se limiten únicamente a la invocación abstracta de normas, sino también que sean concordantes con los antecedentes y coherentes con lo que se resuelve, presentando las razones que permitan establecer con claridad una inferencia lógica entre los antecedentes fácticos y la norma jurídica aplicada.

Respecto a la motivación, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 092-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 538-11-EP, estableció los elementos que deben contener las sentencias para que las mismas se encuentren debidamente motivadas, en el siguiente sentido: “(...) la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir sea fundada en los principios constitucionales; ii. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión. iii. Comprensible, es decir, que el fallo goce de claridad en el lenguaje”.

Bajo los parámetros que anteceden, corresponde determinar si la sentencia impugnada por el accionante ha cumplido con los requisitos mencionados para que se configure el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### Parámetro de razonabilidad

Al respecto, debemos tener en cuenta que la resolución judicial no debe imponer criterios que sean contrarios a la Constitución o a las fuentes del derecho. Dicho en otras palabras, las resoluciones deben guardar concordancia con los principios constitucionales y la legislación vigente, así como con la jurisprudencia que emiten las altas cortes.

En atención a lo señalado, esta Corte observa que dentro de los argumentos planteados en la sentencia impugnada, los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvieron desestimar el recurso de casación interpuesto y por lo tanto no casaron la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en base a los hechos sometidos a su

conocimiento y a la interpretación de las normas legales y constitucionales conforme a los siguientes razonamientos:

Los jueces de casación laboral señalan que la sentencia impugnada fue dictada en base a las normas constitucionales, como el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución, que impone el respeto a la Constitución y que los procesos se sustanciarán en base a normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes; y que atendiendo a la naturaleza del recurso de casación, no podían entrar a conocer de oficio otros aspectos ajenos al ámbito del recurso extraordinario, en vista de que el objetivo de la misma es anular los vicios de fondo o de forma de los que pueda adolecer la sentencia impugnada y que en aplicación de los principios de la administración de justicia enunciados en el artículo 168 de la Constitución de la República, la casación se remita a cuestiones de legalidad, sin generar rupturas con la Constitución.

Así también, señalan que el accionante apoyó su recurso de casación en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, alegando que en la sentencia de segunda instancia existió falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, que llevó a una falta de aplicación de normas de derecho. Frente a esta afirmación, los jueces de la Sala, en la sentencia impugnada, explican en su sentencia que la valoración de la prueba es una atribución jurisdiccional soberana o autónoma de los jueces o tribunales de instancia y que el tribunal de casación no tiene otra atribución que la de fiscalizar o controlar que en esa valoración no se hayan violado normas de derecho que regulan expresamente la valoración de la prueba. Finalmente, concluyen que "(...) en la sentencia impugnada no se aprecia que en la valoración de la prueba efectuada por la Sala de instancia se haya violentado los preceptos jurídicos en ese sentido, ya que realizó una acertada aplicación del principio de la sana crítica, confrontando los hechos con la prueba aportada, y justificando cada uno de ellos (...)"

Asimismo, se observa en la sentencia impugnada las siguientes consideraciones:

(...) el yerro en la valoración probatoria opera cuando se valora un medio de prueba que no está incorporado en el proceso, en este caso no existe tal acusación; o, cuando se omite valorar un medio de prueba que está incorporado en el proceso que es de importancia para la decisión de la causa, tampoco existe esta acusación; o cuando se valora medios de prueba que no han sido pedidos, presentados o practicados de acuerdo con la ley, no se aprecia que en el libelo del recurso los demandados hayan detallado cuales fueron estos (...), tampoco se aprecia que hubiese valorado un medio de prueba con transgresión de la norma específica que la regula. En el caso sometido a análisis, no se aprecia la comisión de ninguna violación, en tal sentido se desecha el cargo (...).

Como se puede apreciar, el análisis que desarrollan los jueces de casación, además de encontrarse fundado en el respeto a normas constitucionales e infraconstitucionales, permite comprender con claridad los motivos por los cuales los jueces no casaron la sentencia de segunda

instancia. Por ende, la Corte Constitucional no evidencia en qué momento pudieron haberse vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante, en especial la parte final del artículo 169 de la Constitución de la República, que el accionante considera vulnerada y que prescribe "(...) No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades". Es más, si observamos todo el texto de la norma, la misma también señala que "el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia" y además contempla algunos de los principios que rigen el sistema procesal.

En tal sentido, debemos entender que todo el sistema procesal se encuentra irradiado por la Constitución de la República, y que al garantizarse el cumplimiento de las normas jurídicas y constitucionales, como lo han hecho los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no se puede dar cabida a un argumento en el que se expresa inadecuadamente vulneraciones a derechos constitucionales.

Ahora bien, en el caso sub júdice, es preciso señalar que las pretensiones del accionante son oscuras y confusas, al no precisar con claridad en qué forma se vulneraron sus derechos constitucionales; más bien se observa que lo que pretende el accionante es una nueva revisión de las pruebas practicadas en el proceso laboral y que esta Corte se pronuncie al respecto, realizando un control de legalidad de la sentencia de casación. De allí que se debe puntualizar que aquel tipo de pretensiones escapa del ámbito de protección de la acción extraordinaria de protección, por encontrarse direccionada dicha garantía hacia la protección de derechos reconocidos en la Constitución de la República y las normas del debido proceso.

Por lo expuesto, en vista de que se ha verificado que la sentencia impugnada ha sido dictada atendiendo a los principios constitucionales y la legislación vigente, la Corte Constitucional concluye que la misma cumple satisfactoriamente con el parámetro de razonabilidad que impone la garantía de motivación.

#### **Parámetro de la lógica**

La Corte Constitucional debe considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Un adecuado uso de la lógica en la resolución debe evidenciar por sí solo armonía entre las premisas que componen el argumento del juzgador con la conclusión a la que llega de acuerdo a su razonamiento.

Frente a este requisito, estimamos que los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resuelven el caso en forma concordante y completa, efectuando un análisis pormenorizado de los derechos supuestamente vulnerados por el accionante, dejando en claro los objetivos de la casación y demostrando por qué en el caso concreto la causal de casación alegada fue desvirtuada. En este sentido, no les correspondía a los jueces de la Sala dictar sentencia atendiendo las pretensiones del

casacionista en vista de que las vulneraciones alegadas no fueron demostradas; tampoco entrar a analizar nuevamente aspectos probatorios, ya que su labor se centra en visualizar si el juez que realizó el juzgamiento vulneró normas constitucionales y/o legales, en alguna de las formas establecidas en la Ley de Casación.

En atención a lo señalado, la Corte Constitucional considera que la sentencia impugnada guarda conformidad con el parámetro de la lógica en vista de que existe una concatenación entre las premisas y la conclusión.

#### **Parámetro de la comprensibilidad**

Este parámetro de la motivación guarda una estrecha relación con el principio de comprensión efectiva previsto en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que 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.

Para el efecto, la comprensibilidad de la sentencia debe permitir a las partes procesales y particularmente al gran auditorio social, comprender claramente los argumentos vertidos en la decisión. En este sentido, hay que señalar que las consideraciones plasmadas por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, guardan un orden semántico y cronológico en el que se establece de manera clara los antecedentes del caso, conservando en todo momento una concatenación de ideas y un uso fluido del lenguaje, para finalmente exponer una conclusión que goza del suficiente contenido jurídico que la hace sustentable. Por tanto, esta Corte concluye que la sentencia impugnada cumple con el parámetro de comprensibilidad que exige la garantía de motivación.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada cumple con los parámetros que configuran la garantía de motivación; por tal razón, no se vulnera la garantía prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### **III. DECISIÓN**

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

#### **SENTENCIA**

1. Declarar que no existe vulneración a 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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 25 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **CASO Nro. 1263-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 20 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

#### **SENTENCIA N.º 048-15-SEP-CC**

#### **CASO N.º 1657-12-EP**

### **CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

#### **I. ANTECEDENTES**

##### **Resumen de admisibilidad**

El señor Juan Eduardo Espinosa Zapata, y los señores Fausto Orlando Morejón Cifuentes, Carlos Francisco Román Andino, Manuel Roberto Soria Carrillo, Ernesto Fernando Villacís Heredia, Julio Alfredo Alvares Velásquez, Luis Enrique Paz Salazar, César Alberto Jacho Cayo, Julio Marcelo Pérez Manobanda, por sus propios derechos y fundamentados en el artículo 94 de la Constitución de la República, presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 06 de agosto de 2012 a las 10:30, dentro del recurso de casación signado con el N.º 66-2011.

La doctora Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 18 de octubre de 2012 certificó que en referencia al presente caso 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 a 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 Wendy Molina Andrade, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección el 29 de abril de 2013.

Luego del sorteo de las causas realizado, conforme el artículo 195 y disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto emitido el 24 de noviembre de 2014 las 10:00, avocó conocimiento.

#### Breve descripción del caso

El presente proceso deviene del recurso subjetivo o de plena jurisdicción planteado por los accionantes ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Distrito de Quito N.º 1, en contra del acto administrativo contenido en la resolución N.º GGN-RE-468 del 13 de mayo de 2008 (supresión de los cargos que venían desempeñando dentro del Departamento o Unidad del Servicio de Vigilancia Aduanera Ecuatoriana CAE notificados del 14 al 20 de mayo de 2008).

La Segunda Sala del citado Tribunal, en sentencia del 02 de diciembre de 2010, declaró con lugar la demanda y nulo el acto administrativo impugnado.

La CAE interpuso recurso de casación de la sentencia dictada por el citado Tribunal Distrital; la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en sentencia emitida el 06 de agosto de 2012, resolvió declarar con lugar el recurso de casación, casó la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 y rechazó la demanda.

#### Decisión judicial que se impugna

Es la sentencia emitida el 06 de agosto de 2012 a las 10:30, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la cual, en lo pertinente, señaló:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. (...) 3.3.- Es necesario precisar que no es materia de casación cualquier error de Derecho, sino aquellos que por su trascendencia tengan influencia decisiva en el fallo, como ordena la Ley de Casación: 'que haya sido determinantes de su parte dispositiva' (artículo 3, primera causal) o cuando la aplicación indebida o falta de aplicación de normas procesales provocan

nulidad o indefensión 'siempre que hubieren influido en la decisión de la causa' (artículo 3, segunda causal) (...) j) De las disposiciones y análisis respectivo, se deduce que a partir del año 2003, con la expedición de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, 'el personal de Inspectores' del Servicio de Vigilancia Aduanera se sujetaba a los subsistemas que instauraba esta norma, por cuanto el régimen especial que se normó para ellos en la Ley Orgánica de Aduanas, relacionado con instituciones del ámbito Militar, ya no podía ser aplicado, sobre todo al considerarse que este Servicio de Vigilancia, integrado por personal 'civil', tiene un nivel administrativo como cualquier otro. En consecuencia, se podían sujetar a las instituciones de cesación de funciones, como es caso de la supresión de cargos públicos. k) En virtud de este nuevo régimen de recursos humanos (reclutamiento y cesación de funciones), la autoridad nominadora de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, para el caso de los Inspectores de Servicio de Vigilancia Aduanera, de conformidad con el apartado h) del ordinal I del artículo 111 el numeral 17 del artículo 109 de la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas, el numeral 7 del ordinal I del artículo 10, y el numeral 17 del artículo 4 del Reglamento Orgánico de la Corporación Aduanera, publicado en el Registro Oficial N° 138 de 1 de agosto de 2003, donde se establecen las competencias específicas del Gerente General y del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, le correspondía al primero de los nombrados. l) En consecuencia, en el fallo de instancia al considerar que '...De los inspectores, por resolución del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana...' de lo que se colige que es el Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana...' de lo que se colige que es el Directorio de la CAE quien tiene la competencia para nombrar, efectuar encargos, destituir y autorizar la emisión de Acciones de Personal respecto de los inspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera y a otros funcionarios entre los cuales está el Gerente General, criterio que se justifica en razón de que el Servicio de Vigilancia Aduanera, anteriormente era la Policía Militar Aduanera sometida a un régimen jerárquico y vertical y que al desaparecer como policía entró a desempeñar la misma labor policial administrativa directamente dentro de la Corporación Aduanera Ecuatoriana...' se ha producido una errónea interpretación del artículo 121 de la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas, conforme el análisis anteriormente realizado, y por tanto se ha configurado la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Sin que sea meritorio analizar la problemática formulada en el literal b) del numeral 2.2. de la presente Resolución."

#### Argumentos planteados en la demanda

##### Juan Eduardo Espinosa Zapata

En lo principal, el accionante argumenta que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, "(...) sin motivación justa", ha aceptado el recurso de casación interpuesto por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, y que "(...) sin mayor análisis me ha dejado sin trabajo (...)" aduciendo que existe una mala interpretación del artículo 121 de la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas, ya que la aplicación por parte del Tribunal Contencioso Administrativo de la indicada norma legal le permitía continuar en su lugar de trabajo, es decir, en la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

Adicionalmente también señala:

[A] dejarnos indefensos por aceptar ilegalmente el recurso de casación, se ha violentado estos derechos consagrados, por lo tanto ni siquiera se ha realizado con motivación un análisis de la realidad procesal y sobre todo se ha tomado en cuenta la jurisprudencia de triple reiteración, ya que existen fallos anteriores que reconocen estos derechos (sic) a favor de varios compañeros que sufrieron esta acción ilegal e inconstitucional y que fueron reconocidos sus derechos y reintegrados a su trabajo normal como parte del Servicio de Vigilancia Aduanera, y que fueron integrantes de la anterior Policía Militar Aduanera. 5.3.- Esta Resolución desconoce y violenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador que dice: ‘Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicaran directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

**Fausto Orlando Morejón Cifuentes, Carlos Francisco Román Andino, Manuel Roberto Soria Carrillo, Ernesto Fernando Villacís Heredia, Julio Alfredo Alvarez Velásquez, Luis Enrique Paz Salazar, César Alberto Jacho Cayo, Julio Marcelo Pérez Manobanda.**

En lo pertinente de su demanda afirman:

[P]ara aquella fecha, nosotros prestábamos servicios en calidad de Inspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera, órgano especializado de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) conforme lo dispuesto en el numeral 1 del Art. 121 de la Ley Orgánica de Aduanas, que establece: ‘De los Inspectores y de los aspirantes a inspectores por resolución del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana’ y dispuesto en la letra h del Art. 111 del mismo cuerpo normativo que dispone ‘Nombrar y dar por terminado los nombramientos y contratos de los funcionarios y empleados de la Corporación cuya designación no corresponda al Directorio’, de cuyas normas claramente se desprende que el Gerente General no tenía atribución ni capacidad normativa para mediante su resolución GGN-RE-0468 de 13 de mayo de 2008 y las acciones de personal derivadas de la misma dar por terminados los nombramientos y contratos de los funcionarios y empleados de la Corporación Aduanera Ecuatoriana cuya designación a dicha fecha al Directorio de la misma institución. La Resolución N° GGN-RE-0468 de 13 de mayo de 2008 contravino la supresión de los puestos de quienes éramos inspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera designados por el Directorio.

Adicionalmente, también manifiestan que ante la “(...) actuación ilegal e ilegítima del Gerente de la CAE que les cesó en sus funciones (...)”, presentaron ante el Tribunal N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, órgano jurisdiccional que en sentencia del 2 de diciembre de 2010, “declara con lugar la demanda y nulo el acto administrativo contenido en la Resolución No. GGN-RE-0468 de 13 de mayo del 2008 emitido por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana por falta de competencia y se dispone el reintegro a sus puestos de trabajo u otro similar a los demandantes dentro del término de cinco días...”.

[e]l acto violatorio de su derecho constitucional a la seguridad jurídica se produce porque [l]a Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha incurrido en una violación grave del derecho a la seguridad jurídica por confusión del objeto de las modalidades de la causal primera de casación previsto en el numeral 1 del Art. 3 de la Ley de Casación (...) dicho de otra forma creó una ilusión sobre definiciones casacionales altamente objetivas para desnaturalizar la casación por completo y aplicar indebidamente el derecho...

Argumentan los demandantes que el fallo impugnado vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que “(...) la Sala violó esta garantía bajo el entendido de que los actos administrativos de desvinculación, más allá de que se trate de un proceso de supresión de partidas o cualquier otro género debían estar motivadas en los términos constitucionales, ya que “(...) [L]a motivación debe ser hecha en debida forma, entendiéndose ‘en debida forma’ en virtud de la concurrencia de la enunciación de las normas aplicables al caso, los antecedentes de hecho y la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes.”

En el sentido expuesto, adicionalmente señalan que “[N]o existe la motivación debida porque no hay una norma que disponga esa capacidad del Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, y la resolución N° GGN-RE-0468 de 13 de mayo de 2008, dada por el Economista Santiago León Abad, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, incurrió en esa falla más cuando en Derecho Público no hay discrecionalidad de lo que la ley no autoriza expresamente. Aclarando que esta salvedad correspondía sólo de los Inspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera, cuya designación correspondía al Directorio de la CAE.”

#### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

Los legitimados activos, en lo principal, afirman que la sentencia del 06 de agosto de 2012 a las 10:30, vulnera los siguientes derechos constitucionales: el debido proceso en la garantía de la motivación, y la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República.

#### **Pretensión concreta**

Los accionantes solicitan que en mérito de lo expuesto en sus respectivas demandas, la Corte Constitucional en sentencia:

(...) admita sus demandas, declare la violación de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; y, se les reintegre a sus lugares de trabajo, esto es, como parte del Servicio de Vigilancia Aduanera, reconociéndoles las remuneraciones dejadas de percibir desde la separación de la institución, así como el pago de los aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –IESS durante el cese de sus cargos.

### Contestación a la demanda

A fojas 103 del expediente constitucional comparecen los jueces y conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, y presentan informe de descargo, señalando en lo principal:

[L]a mencionada sentencia fue dictada respetando el debido proceso, la seguridad jurídica, y el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de las partes, encontrándose ésta debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que constan en la misma, por lo que ésta será tenida como informe suficiente; y, por tanto solicitamos se rechace la acción extraordinaria de protección presentada por los señores Espinosa y Morejón.

### Comparecencia de la Procuraduría General del Estado

A fojas 100 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y señala la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

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

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

### Determinación de los problemas jurídicos

Nuestra Constitución crea al Estado constitucional de derechos y justicia, el cual establece, entre sus objetivos, garantizar a las partes sujetas a un proceso o contienda judicial el pleno respeto y cumplimiento de sus derechos y garantías reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los determinados en la Constitución, tarea encargada a los jueces, pero, en el caso concreto, el accionante acusa a los propios jueces de ser los responsables de la vulneración de sus derechos. En tal virtud, la Corte Constitucional considera pertinente pronunciarse exclusivamente sobre las alegaciones principales de vulneración de derechos constitucionales, y procede a determinar los siguientes problemas jurídicos a través de los cuales realizará el análisis de fondo y resolverá los mismos.

1. La sentencia expedida el 06 de agosto de 2012 a las 10:30, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 y rechazó la demanda interpuesta por los accionantes, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

2. La sentencia expedida el 06 de agosto de 2012 a las 10:30 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 y rechazó la demanda interpuesta por los accionantes, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

### Resolución de los problemas jurídicos

**1. La sentencia expedida el 06 de agosto de 2012 a las 10:30, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N° 1 y rechazó la demanda interpuesta por los accionantes, ¿vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

Los accionantes sostienen que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente motivada, porque a su criterio:

“[L]a motivación debe ser hecha en debida forma, entendiéndose ‘en debida forma’ en virtud de la concurrencia de la enunciación de las normas aplicables al caso, los antecedentes de hecho y la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes”.

En el estado constitucional de derechos y justicia, el objeto teleológico de los derechos y garantías plasmados en la Constitución de la República, es asegurar la plena vigencia y respecto de los mismos, no solo en las contiendas judiciales, sino en todos los procesos en los que se decida sobre sus derechos e intereses, y con mayor

preponderancia, de quienes se encuentran activamente sometidos a un procedimiento administrativo o jurisdiccional. El sentido de esta protección constitucional es que los justiciables de una relación jurídica-procesal tengan asegurada la materialización de todos sus derechos y garantías reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los consagrados en la Constitución. La motivación de los actos administrativos, resoluciones y fallos, en los términos previstos por la Constitución, es una garantía que anula la arbitrariedad del juzgador, y obliga a la autoridad pública y al operador de justicia a exponer en su fallo, no solo los hechos y el derecho, sino también las razones claras, ordenadas, conformes, justificadas y argumentadas jurídicamente que le llevaron a tomar determinada decisión en la sentencia.

Nuestra Constitución de la República, sobre la motivación establece:

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

En esta línea e instrumentando la norma constitucional, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 4 numeral 9 establece:

Motivación: La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.

En el sentido expuesto, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, desarrolló su criterio jurisprudencial considerando que una resolución se encuentra debidamente motivada cuando “es condición para el efectivo goce de los derechos y el control social sobre la juridicidad de la actuación pública”<sup>2</sup>, es decir, que una decisión debidamente fundada en derecho, en sentido propio, constituye la vivencia plena del ejercicio de este derecho y garantía constitucional, así como contribuye a la pervivencia del Estado constitucional de derechos y justicia, cuya razón de ser es la vigencia y cumplimiento de los derechos de las personas.

El mismo Órgano Jurisdiccional citado *ut supra*, estableció parámetros indispensables que permiten verificar la verdadera juridicidad de la actuación pública como presupuestos de una debida motivación jurídica, esto

es, “(...) [P]ara 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 (...)”<sup>3</sup>; por estas razones estableció que una resolución es motivada cuando la misma es razonable, lógica y comprensible.

En el caso *sub júdice* debe entenderse que la decisión judicial es razonable si la misma está “(...) fundada en los principios constitucionales”<sup>4</sup>. Los principios constitucionales, entre otras características, son aquellas normas generales que cimientan al Estado Constitucional, guían y optimizan el ejercicio de los derechos constitucionales y la administración de justicia constitucional, postulados a través de los cuales, los jueces justifican la razonabilidad del fallo judicial. Examinada la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, materia de la presente acción constitucional, la Corte observa sin ninguna dificultad que en el fallo impugnado que obra a fojas 16 a la 24 del expediente procesal de casación no se citan principios o normas constitucionales en los que se base la sentencia; la argumentación empleada en el fallo impugnado omite emplearlos y ante dicha ausencia la argumentación no parte de ningún análisis constitucional, el cual necesariamente debe legitimar y sustentar constitucionalmente la argumentación jurídica desplegada y expuesta en el fallo.

De la misma manera, en el caso *in examine*, a más de no contarse con principios o normas constitucionales que sustenten materialmente los fundamentos y justifiquen jurídicamente la decisión contenida en el fallo, la misma incumple la “razonabilidad” que de la sentencia exige la motivación, precisamente porque la ausencia de dichos principios constitucionales en el fallo, y la construcción de hipótesis únicamente a partir de narraciones cronológicas de antecedentes históricos de la formación de la Ley Orgánica de Aduanas (artículo 121) consignado en los ítems II y III del fallo y que obra a fojas 4 a la 17 del expediente de casación, no evidencian cómo el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 incurrió en error en la interpretación del artículo 121 de la citada ley (Ley Orgánica de Aduanas), pues como se evidenció, el recuento histórico del proceso de formación de la norma, así como los cambios introducidos en ella a través de nuevos instrumentos jurídicos, no son fuente de razonabilidad de la sentencia, por lo que incumple este parámetro.

La “(...) decisión lógica (...) implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión”<sup>5</sup>. La decisión judicial impugnada incumple con este parámetro que exige la debida motivación, ya que la sentencia debe ser el resultado de un adecuado ejercicio

<sup>1</sup> Constitución de la República. Artículo 76 numeral 7 literal I

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, página 14

<sup>3</sup> *Ibidem*, página 14

<sup>4</sup> *Ibidem*, página 14

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, página 14.

jurisdiccional, esto es, la realidad procesal debe reflejar coherencia entre los antecedentes y los fundamentos, acompañada de una debida argumentación jurídica que exteriorice el enlace existente entre la explicación, la justificación y la decisión, en virtud de la cual, los jueces concluyen casar la sentencia y rechazar la demanda.

Ahora bien, en el Estado Constitucional de derechos y justicia, los derechos constitucionales de protección se encuentran interrelacionados; así, la tutela judicial efectiva "(...) 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"<sup>6</sup>. En el caso *sub examine*, la Sala de Casación incumple este parámetro, primero porque plantea dos problemas jurídicos, sin embargo, únicamente resuelve uno al que le asigna el literal a (numeral 2.2. literal a), señalando que el segundo problema jurídico ha quedado resuelto con la argumentación empleada en la resolución del primer problema jurídico, pues sostiene: "[S]in que sea meritorio analizar la problemática formulada en el literal b) del numeral 2.2. de la presente Resolución (...)". Sin embargo, el ordenamiento jurídico obliga a los operadores de justicia a resolver todas las peticiones relevantes de las partes y que son materia del juicio.

De esta manera, la resolución expresada y argumentada del problema jurídico, auto formulado por el propio órgano judicial de casación, debía corroborar en la construcción de premisas que guarden coherencia con la conclusión y la decisión, enfocando la forma y métodos de interpretación de la norma legal, materia del recurso de casación, evitando incurrir en su omisión que torna ilógica la decisión.

De la misma manera, la Sala señala en el literal k del numeral 3.4 de la sentencia, lo que sigue:

En virtud de este nuevo régimen de recursos humanos (reclutamiento y cesación de funciones), la autoridad nominadora de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, para el caso de los Inspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera, de conformidad con el apartado h) del ordinal I del artículo 11 y el numeral 17 del artículo 109 de la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas, el numeral 7 del ordinal I del artículo 10, y el numeral 17 del artículo 4 del Reglamento Orgánico de la Corporación Aduanera, publicado en el Registro Oficial N° 138 de 1 de agosto de 2003, donde se establecen las competencias específicas del Gerente General y del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, le correspondía al primero de los nombrados.

De la verificación del fallo impugnado, esta Corte observa que no existe coherencia entre las premisas planteadas, la conclusión y la decisión, pues la norma legal sometida a análisis del órgano judicial precisa:

El Servicio de Vigilancia Aduanera es un órgano especializado de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, cuyo personal está sometido a las normas de ésta Ley y su Reglamento, al Reglamento Orgánico Funcional y de Administración de Personal (...) El grado y la situación en el servicio de Vigilancia Aduanera se determinan así (...) 1.- De los inspectores y aspirantes inspectores, por resolución del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (...).

De lo expuesto se infiere que los jueces que integran la Sala de Casación, en su argumentación, como ya se señaló, enfatizan en la evolución histórica de la norma legal (artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas), y omiten exponer estructuradamente las razones que el derecho les ofrece para establecer la forma en que debió ser interpretada a partir de los métodos de interpretación señalados en la Constitución y la ley.

En cuanto a la comprensibilidad y en la misma línea de análisis, el órgano constitucional de transición, en sentencia N.º 227-12-SEP-CC, dentro del caso N.º 1212-11-EP, estableció que para que la decisión judicial cumpla con este parámetro jurisprudencial de comprensibilidad, es importante que esta goce "(...) de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto"<sup>7</sup>. En el caso *sub júdice*, esta Corte, adicionalmente, considera que la sentencia impugnada, al incumplir con los parámetros como el lógico y la razonabilidad, también resulta incomprensible, pues no puede concebirse como comprensible una decisión judicial que no cuenta con principios y normas constitucionales que sustenten la decisión.

En mérito de lo expuesto, esta Corte encuentra que la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional del Justicia que casó la sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 y rechazó la demanda de los accionantes, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

**2. La sentencia expedida el 06 de agosto de 2012 a las 10:30, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que casó la sentencia de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 y rechazó la demanda interpuesta por los accionantes, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?**

En el caso *in examine*, los accionantes sostienen que la decisión judicial que impugnan vulnera su derecho constitucional a la seguridad jurídica, porque:

La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha incurrido en una violación grave de nuestro derecho fundamental a la seguridad jurídica en los términos del Art. 82 de la Constitución por haber incumplido

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 041-13-SEP-CC, caso N.º 0470-12-EP.

<sup>7</sup> *Ibidem*, página 14.

una de las garantías que conforman su contenido esencial, cual es la del principio de legalidad, en cuyo entendido este derecho se funda en una ley previa, clara, conocida y aplicada por la autoridad pública, aclarando que el concepto de “ley” asimila al de “norma” (...) de modo que al existir la norma contenida en el Art. 121 numeral 1 de la Ley Orgánica de Aduanas, que se recogía y estuvo vigente al tiempo y en las circunstancias del acto administrativo de supresión de puestos que fue impugnado.

Ahora bien, la Constitución de la República establece como derecho de protección constitucional y una garantía del sistema de administración de justicia, que la aplicación y cumplimiento del ordenamiento jurídico constituye un derecho de las partes en la relación jurídico-procesal. Así, la Constitución expresa:

El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes<sup>8</sup>.

En el presente caso, de la revisión de la decisión judicial impugnada, esta Corte encuentra que los jueces casacionistas omitieron aplicar principios constitucionales y no resolvieron todos los problemas jurídicos formulados en el fallo; en el numeral 2.2 del ítem II de la sentencia determinan los problemas jurídicos a ser resueltos en la sentencia. De esta manera, el Tribunal de Casación delimita el nivel de análisis al problema jurídico señalando: “¿El fallo de instancia, incurre en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, respecto de la errónea interpretación del artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas, al establecerse en la sentencia que el Gerente General de la Corporación Aduanera no tenía competencia para remover a los Inspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera?”. Posteriormente, la Sala, en el numeral 3.2 del ítem III del fallo expone que la causal (primera del artículo 3 de la Ley de Casación) en que sustenta el recurso el recurrente, prevé tres formas diferentes de infracción al derecho argumentando, que “[L]a errónea interpretación de las normas de derecho, consiste en la falta que incurre el juez al dar erradamente a la norma jurídica aplicada, un alcance mayor o menor o distinto, que el descrito por el legislador.”

Ahora bien, la decisión emitida por el órgano judicial de casación no expone cuál es o debió ser la forma de interpretación del artículo 3 causal 1 de la Ley de Casación, por lo que al imputar infundadamente al tribunal *a quo* como errónea interpretación de la norma recurrida, omite exponer las razones justificadas del yerro en el que presumiblemente incurrieron los mismos, por lo que también la incumple, ya que no señalan con claridad y precisión cuál ha de ser el método o forma de interpretación que debió utilizar el tribunal *a quo* para resolver la causa; de igual manera, tampoco señala cuál ha sido el criterio legislativo respecto de la norma materia del recurso y sujeto a su conocimiento y decisión, y cuyo

yerro también imputa al Tribunal del que sube la causa en casación; pues su análisis y argumentación se centra únicamente en el recuento histórico sobre antecedentes de formación de la norma legal materia del recurso. Sin embargo y como se puede observar en el ítem III del fallo denominado “**MOTIVACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**”, define lo que es el error y las clases de este, pero en ninguno de sus cuatro numerales y 12 literales con los que cuenta (a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k y l), expresa fundadamente cuál debió ser el mecanismo o forma de interpretación del artículo 121 numeral 1 de la Ley Orgánica de Aduanas y demandada como inaplicada por parte de los recurrentes, así como el principio y garantía normativa de supremacía constitucional establecido en el artículo 424 de la Constitución de la República, y los principios para el ejercicio de los derechos establecidos en el artículo 11 numerales 5<sup>o</sup> y 7<sup>o</sup> *ibidem*.

La omisión de los principios y normas expuestas *ut supra* por parte de la Sala, no solo vulnera el derecho a la seguridad jurídica, sino que confirma las falencias en la argumentación y motivación de la decisión judicial para cumplir con las condiciones requeridas para que la decisión esté adecuadamente motivada, como son la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, por cuanto la argumentación pierde el sentido de conexión entre los hechos y la pertinencia del derecho, ya que los principios que irradian a todos los procedimientos, sin excepción, como en el caso *sub júdice*, deben ser aplicados por el operador de justicia y no solo limitarse a describir hechos y citar normas, sino que en su decisión deben aparecer plasmados los principios constitucionales y justificados los hechos, así como la pertinencia de su aplicación y la coherencia de la decisión, a fin de que no solo trascienda para las partes en conflicto, sino, también externamente en el proceso.

En el sentido expuesto, la Corte Constitucional<sup>11</sup>, sobre el derecho a la seguridad jurídica, señaló:

(...) 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.

<sup>9</sup> En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

<sup>10</sup> El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

<sup>8</sup> Constitución de la República. Art. 82

En mérito de lo expuesto y con sustento en las consideraciones precisadas, esta Corte concluye que la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que casó la sentencia y rechazó la demanda argumentando que "(...) se ha producido una errónea interpretación del artículo 121 de la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas, conforme el análisis anteriormente realizado (...)", vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, y la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del 06 de agosto de 2012 a las 10:30, dentro del recurso de casación N.º 66-2011.
  - 3.2 Devolver el expediente a la Corte Nacional de Justicia, a fin de que previo sorteo, se conforme el Tribunal que deberá conocer y resolver el recurso.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 25 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1657-12-EP

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

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

#### SENTENCIA N.º 049-15-SEP-CC

#### CASO N.º 1974-12-EP

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

##### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

El 23 de noviembre de 2012, la señora Hilda Marina Verdezoto Zúñiga, por sus propios derechos y por los que representa de sus hijos Wilian, Hermes Rodrigo y Ruth Marilene Angulo Verdezoto, en calidad de cónyuge sobreviviente y herederos de su padre Mesías Herminio Angulo Mayorga, respectivamente, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 04 de octubre de 2012, dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, en la causa de acción de protección signada con el N.º 0310-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 18 de diciembre de 2012, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 1974-12-EP, no se presentó 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 a 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, Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor, mediante providencia dictada el 23 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción.

Mediante memorando N.º 098-CCE-SG-SUS-2013 del 20 de febrero de 2013, el doctor Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, remitió a la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra, los casos que se sortearon por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 19 de febrero de 2013, entre los cuales se encuentra para su conocimiento, el caso signado con el N.º 1974-12-EP.

Por providencia dictada el 14 de octubre de 2014, la jueza constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda respectiva a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, con la finalidad de que presenten un informe de descargo debidamente motivado en el término de 5 días, en respuesta a los fundamentos de la demanda referida. De igual manera, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 22 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional, se convocó a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública el 21 de octubre de 2014.

#### Antecedentes fácticos

El 03 de septiembre de 2012, la señora Hilda Marina Verdezoto Zúñiga, por sus propios derechos y por los que representa de sus hijos Wilian, Hermes Rodrigo y Ruth Marilene Angulo Verdezoto, en calidad de cónyuge sobreviviente y herederos de su padre Mesías Herminio Angulo Mayorga, respectivamente, presentó demanda de acción de protección en contra del señor Javier Ponce Cevallos, en calidad de ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, en virtud de la cual manifiesta que su cónyuge se acogió a la jubilación voluntaria por ser mayor de 70 años de edad, de conformidad a lo previsto en el artículo 81 sexto inciso de la Ley Orgánica del Servicio Público, quien tuvo la asignación de la partida individual N.º 1630, por su desempeño institucional de oficinista, con una remuneración unificada de US\$550.00 (quinientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América), por el tiempo mecanizado de treinta y tres años y dos meses en la Dirección Provincial Agropecuaria de Bolívar, según consta en la certificación de Administración de Caja de la Dirección de Gestión de Recursos Financieros del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, cuyo trámite corresponde al N.º 8501, del 15 de diciembre de 2010.

El monto de la indemnización por los años de servicio se determinó en la cantidad total de US\$35.000 (treinta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), por lo que, según la legitimada activa, el ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca dispuso que se proceda al pago correspondiente, de acuerdo al cuadro previamente elaborado.

Por ello, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, a través de la Unidad de Administración del Talento Humano "UATH", ejecutó el proceso de "desenrolamiento" de su personal y estableció los planes de retiro voluntario y de jubilación

al justificar la existencia de disponibilidad presupuestaria; por tal razón, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca terminó las relaciones laborales con su cónyuge y dispuso que se proceda al pago respectivo, conforme al cuadro de "desenrolamiento obligatorio" que se elaboró por la Subsecretaría de Reforma Institucional del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

La legitimada activa aduce en el texto de su demanda que la transferencia de fondos al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca tuvo lugar el 15 de diciembre de 2010, motivo por el que el monto de la jubilación se debió depositar en la partida individual que correspondía a la cuenta corriente N.º 3720772400 del Banco de Pichincha, sucursal Guaranda, asignada a su cónyuge Mesías Herminio Angulo Mayorga, sin embargo, él, a consecuencia de un fatal accidente, falleció el 17 de noviembre de 2010, en el Hospital Regional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la ciudad de Ambato, es decir, un mes antes de la transferencia del monto de la jubilación obligatoria. Agrega que su cónyuge antes de fallecer cumplió con todos los requisitos establecidos en las leyes para tramitar la respectiva jubilación, por tener 77 años de edad y más de 33 años de servicio en la referida institución pública.

Luego, al comunicar del fallecimiento de su cónyuge para empezar con la tramitación de la jubilación y otros beneficios a los que tiene derecho, el señor Gabriel Ocampo Andrade, director de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Agricultura, en comunicación dirigida al subsecretario de Desarrollo Organizacional (e), mediante memorando N.º 258 SDO/DGRH del 28 de diciembre de 2010, expuso, entre otras cosas, que al producirse el fallecimiento del servidor el 17 de noviembre de 2010, en esa misma fecha se produjo también la cesación definitiva de sus funciones en el Ministerio de Agricultura, tal como indica el artículo 47 literal I de la Ley Orgánica del Servicio Público<sup>1</sup>.

Este acto, según la autoridad pública, impidió aplicar un proceso de "desenrolamiento obligatorio" para el señor Mesías Herminio Angulo Mayorga, adicional a que el derecho a la compensación surge, únicamente, con la notificación efectuada por autoridad competente, y en el presente caso, al momento de su fallecimiento, la institución pública se encontraba en la elaboración del estudio para determinar qué servidores estaban inmersos en la disposición normativa contenida en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Finalmente, la legitimada activa menciona que el acto administrativo contiene una contradicción interna, por cuanto se justificó, de manera fehaciente, que su cónyuge falleció el 17 de noviembre de 2010, y que en el listado

<sup>1</sup> Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 47, literal I), establece: "Art. 47.- Casos de cesación definitiva.- La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: I) por muerte (...)."

de su “desenrolamiento obligatorio”, del 15 de diciembre del mismo año, se incluye el nombre de él, con la partida individual N.º 1630, y demás detalles relacionados con su cargo y el monto total a indemnizar.

Por lo expuesto, solicita que a través de sentencia se deje sin efecto el acto administrativo contenido en el memorando N.º 258 SDO/DGRH del 28 de diciembre de 2010, suscrito por el señor Gabriel Ocampo Andrade, director de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

Mediante providencia dictada el 04 de septiembre de 2012, el Juzgado Tercero de lo Civil de Bolívar aceptó la demanda a trámite, por cumplir con los requisitos establecidos en la ley, y se le asignó el N.º 0311-2011. Luego del trámite respectivo, por sentencia dictada el 10 de septiembre de 2012, el Juzgado Tercero de lo Civil de Bolívar rechazó la acción de protección planteada, por improcedente, al no demostrar la vulneración de derechos constitucionales ni la existencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz.

Contra esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación el 11 de septiembre de 2012, mismo que recayó en conocimiento de la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar. Mediante sentencia dictada el 04 de octubre de 2012, este órgano judicial rechazó el recurso de apelación formulado por la accionante y confirmó la sentencia recurrida.

Ante aquello, la legitimada activa presentó, el 08 de octubre de 2012, recurso de aclaración y ampliación de la sentencia; tal recurso se negó por providencia dictada el 05 de noviembre de 2012. Ante este escenario jurídico, en escrito presentado el 23 de noviembre de 2012, interpuso acción extraordinaria de protección.

#### **De la solicitud y sus argumentos**

La señora Hilda Marina Verdezoto Zúñiga, por sus propios derechos y por los que representa de sus hijos Wilian, Hermes Rodrigo y Ruth Marilene Angulo Verdezoto, en calidad de cónyuge sobreviviente y herederos de su padre Mesías Herminio Angulo Mayorga, respectivamente, presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 04 de octubre de 2012, dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, la que rechazó su recurso de apelación y confirmó la sentencia dictada el 10 de septiembre de 2012, por el Juzgado Tercero de lo Civil de Bolívar.

En lo principal, la legitimada activa manifiesta que la sentencia impugnada:

(...) En forma inmotivada rechaza o inadmite la acción de protección planteada en contra del MAGAP, por improcedente, por cuanto considera, según su criterio, que no se ha demostrado la violación de un derecho constitucional, ni

la existencia de otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz (...) Que se incumple con el ideal de la constitucionalización de la justicia ecuatoriana, al no velar por la protección y reparación de los derechos constitucionales de las personas que han sido vulnerados, y además incumple con la actividad jurisdiccional que es la creación de derecho objetivo (...) pues la acción de protección es una GARANTÍA que la Constitución prevé para que una persona pida la reparación de un derecho humano que ha sido violado por el MAGAP. Decir que no se puede admitir contra el Estado implica derogar la existencia misma de las acciones de protección, y sentar que, si el Estado hoy viola un derecho fundamental de un ciudadano, en el Ecuador no existe un mecanismo jurídico para defenderlo ante un Juez o Tribunal, lo cual viola los principios más elementales de acceso a la justicia (...) Las disposiciones precedentes y transcritas, demuestran en forma eficiente y determinante que la acción constitucional ordinaria de protección, demuestra su carácter abierto y no residual, pues nuestra Constitución no establece que procede esta acción si no hay otra vía para reclamarlo (...) La Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia, no cumple con el precepto constitucional de MOTIVACIÓN contenida en el numeral 7, literal l) del Art. 76 de la CRE. De la simple lectura se evidencia que no se enuncian las normas aplicables ni se explica su pertinencia, pues se advierte que existe una afectación al derecho de motivación, precisamente por existir una incongruencia objetiva, la misma que se da por existir un desajuste entre las pretensiones deducidas por la compareciente como legitimada activa, y la decisión jurisdiccional que se pronuncia en ella, existiendo una omisión sobre algunos extremos de la acción de protección deducida (citra petita); existe una incongruencia respecto al material fáctico, cuando omite considerar hechos esenciales y/o probados (por defecto), y cuando se resuelve una cosa distinta favoreciendo a los legitimados pasivos y perjudicando mis derechos (...) A este respecto es necesario puntualizar que no se hace ninguna distinción entre actos de mera legalidad y de constitucionalidad (...) La Sala se pronuncia sobre aspectos o pretensiones no postulados por la parte, alterando el principio dispositivo. Lo anterior significa que este vicio de incongruencia se produce cuando la Sala rebasa el ámbito fijado por la pretensión del legitimado activo, las cuales, a su vez, no solo delimitan por lo que se pide, por el petitum, sino por el concurso de elementos, fácticos y jurídicos (...) no existe motivación sobre los hechos y el derecho invocado, se presenta como una motivación aparente, defectuosa, falta de motivación interna del razonamiento o deficiencias en la motivación, y el razonamiento utilizado es arbitrario, pues no da razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso (...) La Sala desconoce los derechos que tienen los familiares de un servidor que falleciere en un proceso de [desenrolamiento] por motivo de someterse a los planes de la Institución de acogerse a la jubilación forzosa, y por consiguiente desconoce el valor social y económico que tiene este derecho (...) Es de precisar que las nulidades por falta de motivación aparente, defectuosa, deficiente o cuando el razonamiento utilizado es arbitrario, en tanto que se trata de resoluciones que ponen fin a la causa, se trate de sentencias u otras de similar naturaleza deben articularse que el mecanismo a utilizar debe ser la nulidad procesal constitucional (...).

**Pretensión concreta**

En mérito de lo expuesto, la accionante solicita textualmente lo siguiente:

(...) a) Que por violar derechos constitucionales se deje sin efecto la sentencia definitiva dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Trabajo, Niñez y Adolescencia, con fecha 4 de octubre de 2012 (...) siendo su principal efecto su anulación y por tal se retrotraiga las cosas al estado anterior a su expedición; el nacimiento de una sentencia que sustituya la anterior; anulación de los efectos del fallo impugnado; y, apareamiento de una situación jurídica nueva, desde que se ejecutorie la sentencia dictada por la Corte Constitucional. b) Que se ordene las medidas cautelares necesarias para remediar el daño que se me ha ocasionado y evitar el perfeccionamiento de otros actos ilegales; esto es, solicito que ustedes dispongan las medidas urgentes destinadas a hacer cesar de forma inmediata las consecuencias de la sentencia violatoria dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia, con fechas 4 de octubre del 2012, a las 16h06 (...) atento a lo señalado en el Art. 87 de la Constitución de la República del Ecuador. c) Solicito en definitiva señores Ministros de la Corte Constitucional, que en la resolución que ustedes dicten, se acepte la acción extraordinaria de protección que me corresponde, por haber fundamentado y demostrado la violación constitucional que me ha causado. d) Igualmente solicito que de conformidad con lo que se encuentra previsto en el Art. 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se imparte el señalamiento de día y hora para la realización de la audiencia, si se lo considera necesario, para que ustedes tengan la oportunidad de escuchar la versión tanto de la legitimada activa como del legitimado pasivo en la presente acción extraordinaria de protección (...).

**Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada el 04 de octubre de 2012, por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, la misma que señala:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLÍVAR.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, LABORAL, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE BOLÍVAR. Guaranda, jueves 4 de octubre del 2012, las 16h06. VISTOS: (...) SÉPTIMO.- HILDA MARINA VERDEZOTO ZÚÑIGA, en la acción de protecc[i]ón indica que su cónyuge Mesías Herminio Angulo Mayorga, ha fallecido el 17 de noviembre del 2010 en el Hospital Regional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la ciudad de Ambato, la misma que el 24 de noviembre del 2010 ha comunicado del fallecimiento de su cónyuge al Ing. Adolfo Salcedo, Subsecretario de Desarrollo Organizacional del MAGAP, ha solicitado en el literal a) de la indicada comunicación se dé el trámite para la jubilación respectiva, fs. 156; el 30 de noviembre del 2010, la Dirección Provincial de Agropecuaria de Bolívar ha dado el aviso de salida N° 8310670 al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por la muerte del trabajador Mesías Herminio Angulo Mayorga, fs. 134; de la solicitud formulada por Hilda Marina Verdezoto, se desprende que es su cónyuge, ha fallecido el

17 de noviembre del 2010, ya no podía darse trámite para la jubilación respectiva, porque la jubilación es un derecho que tiene un trabajador o funcionario público que haya cumplido con los años de trabajo exigidos por la ley, principalmente que esté vivo o que exista, por lo que las comunicaciones suscritas por los demandados, está de acuerdo con la Ley; el inciso sexto del Art. 81 de la Ley Orgánica de Servicio Público, dice «Las servidoras y servidores, a los setenta (70) años de edad que cumplan los requisitos establecidos en las leyes de la seguridad social para la jubilación, obligatoriamente tendrán que retirarse del servicio público y cesarán en su puesto; percibirán una compensación conforme a la Disposición General Primera»; es decir, en este caso no se ha incumplido la disposición en el artículo antes transcrito, porque Mesías Herminio Angulo Mayorga ha fallecido y se ha producido la cesación definitiva de sus funciones por muerte, como así está contemplado en el literal L) del Art. 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público; en el listado de desenrolamiento obligatorio de 15 de diciembre de 2010, enviado por el señor Johnny Sarabia Herrera, consta el nombre de Mesías Herminio Angulo Mayorga, y en el cual se ha dado por terminadas las relaciones laborales, debía notificarse al referido Mesías Herminio Angulo Mayorga, Fj. 159 pero no ha sido posible por el fallecimiento del mismo acaecido el 17 de noviembre del 2010; en consecuencia, no se ha dado por terminada las relaciones laborales, en base al Art. 81 de la LOSEP, como consta en el MEMORANDO de fs. 159, y no se ha demostrado la violación de derechos constitucionales, por lo expuesto la Sala “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, RECHAZA el recurso de apelación formulado por Hilda Marina Verdezoto Zúñiga y confirma en estos términos la sentencia recurrida; de conformidad con el Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remítase copia de esta sentencia a la Corte Constitucional. Notifíquese.

**Contestación a la demanda y argumentos**

**Abogado Juan Carlos Aguirre Márquez, en calidad de coordinador general de Asesoría Jurídica y delegado del ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Antonio Javier Ponce Cevallos**

A foja 23 del expediente constitucional comparece, mediante escrito presentado el 17 de octubre de 2014, el abogado Juan Carlos Aguirre Márquez, en calidad de coordinador general de Asesoría Jurídica y delegado del Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Antonio Javier Ponce Cevallos, a través del cual solicita que la actuario del despacho le confiera copias simples de todo lo actuado, además de señalar casillero constitucional signado con el N.º 41 para futuras notificaciones.

**Procuraduría General del Estado**

La Procuraduría General del Estado no compareció al proceso constitucional, a pesar de que fue notificada legalmente, según consta en la razón sentada por la actuario del despacho el 15 de octubre de 2014, que obra a foja 11.

### Audiencia Pública

Mediante providencia dictada el 14 de octubre de 2014, la doctora Tatiana Ordeñana Sierra, jueza sustanciadora, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso convocar a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública el 21 de octubre de 2014 a las 11:30, de conformidad con lo establecido en los artículos 22 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

Conforme consta en la razón sentada por la actuario del despacho, el 21 de octubre de 2014 se celebró la audiencia pública previamente señalada, a la que comparecieron la señora Hilda Verdezoto Zúñiga, en calidad de legitimada activa; los abogados Christian Parra y Cristina Tobar, en representación del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, como terceros interesados. No comparecieron los jueces de la Sala de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, ni los representantes de la Procuraduría General del Estado, a pesar de haber sido notificados en legal y debida forma.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en la causa N.º 1974-12-EP, a fin de determinar si la decisión dictada el 04 de octubre de 2012, por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, vulneró o no los derechos constitucionales alegados por la legitimada activa.

### Legitimación activa

La peticionaria se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, mismos que expresan que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en

esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales sustanciales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

(...) La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces... que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional (...)<sup>2</sup>.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, cuya decisión judicial se impugna, la misma que, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal tiene que ser un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados, y que, durante el juzgamiento, no se vulneró, por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, este máximo órgano de interpretación constitucional considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una instancia adicional, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. Por lo tanto, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis se dirige directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión judicial impugnada.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP

### Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 04 de octubre de 2012, por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales?**

Previamente a responder el problema jurídico que se plantea, es preciso aseverar que la Corte Constitucional reiteró, desde temprana jurisprudencia, que el artículo 76 de la Constitución de la República consagra un amplio abanico de garantías jurisdiccionales que configuran el derecho al debido proceso, el mismo que consiste en:

(...) un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces (...)³.

En tal sentido, una de las garantías básicas que aseguran estas condiciones mínimas para tramitar un procedimiento es el derecho a la motivación⁴, el cual responde a un requerimiento que proviene del principio de legitimación democrática de la función judicial, pues no existe duda de que la obligación constitucional de motivación de las resoluciones judiciales que tienen los operadores de justicia se sustenta en la exigencia intrínsecamente relacionada con los principios fundamentales de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia⁵.

La Corte Constitucional, respecto a la garantía de motivación, en forma reiterada estableció que es un “requisito para la observancia de un proceso debido, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión (...)”⁶.

Ello implica, en primer lugar, que la resolución tiene que estar motivada, es decir, debe contener los elementos y razones de juicio que permitieren conocer cuáles fueron los criterios jurídicos esenciales que sirvieron para fundamentar la *ratio decidendi*, y en segundo lugar, que la motivación tiene que contener una fundamentación en derecho, la misma que no queda revestida con la mera enunciación de una simple emisión de una declaración de voluntad o con la subsunción de disposiciones jurídicas con hechos fácticos.

En armonía con lo que se afirma, este máximo órgano de interpretación constitucional expresa:

(...) En este orden de ideas, la garantía de motivación actúa por un lado como derecho de las personas a tener pleno conocimiento de por qué se ha tomado una decisión que les afecta directa o indirectamente y por otro, como deber de los funcionarios públicos, cuya finalidad es principalmente limitar la discrecionalidad y proscribir la arbitrariedad. Por esta razón, todas las servidoras y servidores públicos, entre ellos, las autoridades jurisdiccionales, están obligados a motivar sus resoluciones (...).

Por consiguiente, nuestra jurisprudencia, a fin de comprobar si existe vulneración del derecho a la motivación en las resoluciones judiciales, desarrolló tres criterios constitucionales que contribuyen a delinear la fisonomía de esta garantía. Los referidos criterios se encuentran enunciados de la siguiente manera:

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

Dicho lo anterior, el análisis de si existió o no vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación en la sentencia impugnada, se centrará en comprobar si la misma cumplió con los criterios constitucionales de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Además, al provenir la decisión impugnada de una acción de protección, se tiene que considerar, igualmente, el objeto que persigue esta garantía jurisdiccional en el sistema de fuentes del derecho ecuatoriano.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 76, numeral 7, literal l) establece: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en los que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

<sup>5</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 1

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 069-10-SEP-CC, caso N.º 0005-10-EP

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 103-14-SEP-CC, caso N.º 0308-11-EP

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP

**Sobre la razonabilidad**

La existencia de una motivación suficiente, en función de los aspectos jurídicos que se susciten de acuerdo a las circunstancias de cada caso concreto, representa una garantía sustancial para los derechos de los justiciables, dado que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que llevaron a los órganos judiciales a adoptar su decisión, permite apreciar el examen de las razones contenidas en la resolución judicial.

A la luz de la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, un criterio que integra el derecho a la motivación es el de la razonabilidad de la decisión judicial, el cual se fundamenta en los principios constitucionales, es decir, la resolución judicial se debe dictar en concordancia a los preceptos establecidos en la Constitución de la República y demás leyes que integran nuestro ordenamiento jurídico. De igual forma, este criterio se debe comprender como aquel elemento mediante el cual es posible analizar las normas legales que fueron utilizadas como fundamento de la resolución judicial<sup>9</sup>.

En el presente caso sometido a nuestro enjuiciamiento, la legitimada activa aduce que la sentencia impugnada es nula por falta de motivación, ya que rechazó su recurso de apelación sin dar razones mínimas que sustenten la decisión o que respondan a las alegaciones vertidas en el proceso. Según su criterio, el razonamiento utilizado es arbitrario porque, únicamente, expuso de forma inmotivada que no se demostró la vulneración de derechos constitucionales, sin enunciar las normas aplicables al caso concreto ni explicar su pertinencia a los antecedentes de hecho, por tanto, existe incongruencia objetiva, la misma que se dio por un desajuste entre las pretensiones deducidas por ella y la decisión pronunciada por el órgano judicial.

La sentencia impugnada consta de siete considerandos, en virtud de los cuales, el primer considerando efectúa una transcripción de determinadas disposiciones de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que sirven para fundamentar la jurisdicción y competencia de la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar. El segundo considerando se refiere, en exclusiva, a la validez procesal del recurso de apelación; el tercer considerando efectúa una identificación de las partes intervinientes en la acción de protección.

Luego, el cuarto considerando de la decisión impugnada realiza una determinación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados con la pretensión concreta de la legitimada activa, la cual se traduce en una transcripción de lo expuesto por ella en el texto de la demanda, sin ingresar a efectuar un análisis pormenorizado, a pesar de la celebración de una audiencia pública conforme consta

a foja 279 del expediente de acción de protección, de los derechos constitucionales alegados oportunamente como infringidos.

El considerando sexto indica tanto la norma constitucional como la norma orgánica que regula la acción de protección en nuestro ordenamiento jurídico, y el considerando séptimo contiene la parte resolutive de la decisión impugnada, la misma que establece, principalmente, que como el cónyuge de la legitimada activa falleció el 17 de noviembre de 2010, ya no se podía dar trámite para la jubilación respectiva, porque es un derecho que tiene un trabajador o funcionario público siempre y cuando esté vivo, razón por la cual, el acto administrativo impugnado está de acuerdo a la ley. Después, agrega que no se cumplió con la disposición contenida en el artículo 81 sexto inciso de la Ley Orgánica de Servicio Público, porque al momento de fallecer el señor Mesías Herminio Angulo Mayorga se produjo la cesación de sus funciones por muerte, como así se contempla en el artículo 47, literal I *ibidem*, sin importar que en el listado de “desenrolamiento obligatorio”, del 15 de diciembre de 2010, constase el nombre del causahabiente. Precisamente, por su fallecimiento no se le pudo notificar la terminación de la relación laboral.

Una vez descrito el presente escenario jurídico, es preciso señalar, primeramente, que la motivación dentro de una garantía jurisdiccional se debe encaminar a verificar la existencia de la vulneración de derechos constitucionales a través de los hechos fácticos; los derechos constitucionales que se alegaron como infringidos, y los parámetros que el ordenamiento jurídico dispone para la procedencia e improcedencia de esta garantía jurisdiccional<sup>10</sup>. En este caso específico, la acción de protección tiene 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 (...)”<sup>11</sup>.

En el caso *sub examine* se evidencia que la construcción del razonamiento, por parte del órgano judicial, no se sustentó en analizar las alegaciones y argumentos jurídicos utilizados por la legitimada activa para justificar su pretensión, ni se efectuó un análisis sobre el fondo del caso consistente en verificar, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, si existió o no vulneración de derechos constitucionales, sino que se limitó, únicamente, a enunciar y transcribir determinadas normas legales expuestas por las partes procesales encaminadas a demostrar si se cumplió o no con la notificación al señor Mesías Herminio Angulo Mayorga, a pesar de constar su nombre en el listado de “desenrolamiento obligatorio”, del 15 de diciembre de 2010, para que pudiese cobrar su jubilación, algo que no ocurrió debido a que falleció, un mes antes, el 17 de noviembre de 2010.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 009-14-SEP-CC, caso N.° 0526-11-EP

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 063-14-SEP-CC, caso N.° 0522-12-EP

<sup>11</sup> Constitución de la República, artículo 88

En este sentido, la Corte Constitucional declaró previamente que le corresponde al operador de justicia verificar si existió o no vulneración de derechos constitucionales “sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria (...)”<sup>12</sup>.

Dicho esto, el órgano judicial no cumplió con la exigencia constitucional de verificar la presunta vulneración de derechos constitucionales, dado que utilizó razonamientos eminentemente legales para rechazar la acción de protección que menoscabó la efectiva vigencia de los derechos constitucionales. A todo esto, ni siquiera se examinó la situación jurídica existente al momento de fallecer el señor Mesías Herminio Angulo Mayorga, quien tenía 77 años de edad y más de 33 años de servicio a la institución pública, motivos suficientes por los cuales, según se observa en el expediente de acción de protección, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, a través de su Subsecretaría de Reforma Institucional, lo incluyó para que percibiere, por concepto de jubilación al cumplir con los requisitos mencionados en la ley<sup>13</sup>, la cantidad de US\$35.000,00 (treinta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América).

En el mismo orden de ideas, el órgano judicial no verificó que los aspectos materiales expuestos, en este caso concreto, mediante la acción de protección, sobrepasaron los caracteres típicos del nivel de legalidad y, por ende, tenían que ser tutelados en la jurisdicción constitucional, para cuyo efecto esta garantía jurisdiccional era el mecanismo de tutela idóneo y eficaz para la protección de los derechos constitucionales, todo lo cual, evidentemente, derivó en que el desarrollo argumentativo de la decisión impugnada incurriese en manifiestas quiebras lógicas, por cuanto de la conclusión final se advierte la ausencia de verificación de los derechos constitucionales alegados por la legitimada activa, entre ellos, el derecho a la jubilación, motivo por el que, se incumplió con dar respuesta de manera razonada y congruente a las pretensiones de aquella.

En este contexto, resulta factible destacar que si un órgano judicial decide rechazar una acción de protección con la aplicación de meros fundamentos legales, sin efectuar el correspondiente examen de constitucionalidad, dicha decisión, como afirma este máximo órgano de interpretación constitucional “debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder

llegar así a conclusiones y establecer que la acción, efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad (...)”<sup>14</sup>.

De igual manera, es necesario recordar, una vez más, que el nuevo concepto de Estado constitucional de derechos y justicia impone una nueva forma de administrar justicia por parte de los órganos judiciales, en calidad de primeros garantes de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, con prevalencia de los contenidos sustanciales y de validez de los derechos, por sobre los meros legalismos y formalismos vigentes en las normas secundarias del ordenamiento jurídico.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada no exteriorizó debidamente las razones que sirvieron para fundamentar la *ratio decidendi*, debido a que no otorgó una respuesta razonada y congruente a la pretensión deducida por la legitimada activa, menos aún verificó y argumentó la existencia o inexistencia de vulneración de los derechos constitucionales previamente alegados como infringidos.

#### Sobre la lógica

Con relación a este criterio, este máximo órgano de interpretación constitucional reitera que la lógica es el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surge entre las premisas fácticas, las normas legales aplicadas al caso concreto y la posterior decisión. La citada interrelación se identifica con la línea de causalidad que mantiene una sentencia, la misma que se configura con la presencia de una causa (premisas fácticas) vinculada a determinados efectos (aplicación de normas). Este ejercicio finaliza con la decisión, esta última conecta en forma racional las premisas fácticas con la conclusión.

Al ingresar en el núcleo del problema constitucional planteado, se advierte que la decisión impugnada no efectuó la correspondiente verificación de si existió o no vulneración de los derechos constitucionales alegados por la legitimada activa con relación a los hechos fácticos y la normativa jurídica aplicable al caso concreto, puesto que la sentencia se limitó a transcribir textualmente los antecedentes, hechos y circunstancias que dieron origen a la interposición de la acción de protección, para luego citar las disposiciones normativas que regulan la acción de protección en nuestro ordenamiento jurídico, sin la elaboración del respectivo análisis entre ambos elementos, menos aún analizó las alegaciones y argumentos jurídicos utilizados por la legitimada activa para justificar su pretensión. En consonancia a lo afirmado, en el último considerando, el órgano judicial citó disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público, sin que existiese un ejercicio de profunda razonabilidad para resolver un asunto que pertenece a la jurisdicción constitucional.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 016-13-SEP-CC, caso N.° 1000-12-EP

<sup>13</sup> Ley Orgánica de Servicio Público, artículo 81, inciso sexto

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 102-13-SEP-CC, caso N.° 0380-10-EP

Por lo expuesto, este máximo órgano constitucional evidencia, de forma patente, que la sentencia impugnada no guarda una ordenación lógica y sistemática de los elementos que la conforman, es decir, no se puede comprobar que la premisa fáctica tuvo concordancia con la elaboración de la premisa normativa, ya que su configuración trajo consigo una desconexión con la conclusión final, la cual rechazó el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa al no vulnerar derechos constitucionales.

Asimismo, conforme se indicó en líneas anteriores, se incumplió con el ejercicio de verificación que tiene todo operador de justicia cuando conoce de una garantía jurisdiccional; dicho ejercicio se sustenta en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que aquel se forme, luego de un procedimiento que precautelase los derechos constitucionales de las partes, para llegar, subsiguientemente, a conclusiones motivadas y fundadas en derecho. En consecuencia, al no existir una coherencia formal entre ambas premisas con la conclusión (decisión), la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada incumplió con el criterio lógico.

#### Sobre la comprensibilidad

Este criterio constitucional consiste en el empleo, por parte del operador de justicia, de un lenguaje claro y pertinente que permitiere una correcta y completa comprensión de las ideas contenidas en una determinada resolución judicial.

Se desarrolla en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo la denominación de “comprensión efectiva”, con la finalidad de acercar, justamente, “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 (...)”.

No obstante, sin perjuicio de su regulación expresa en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este máximo órgano de interpretación constitucional considera que hay que tener en consideración que este principio posee naturaleza transversal, en virtud de que es aplicable, de la misma forma, a los procesos sustanciados en la justicia ordinaria.

En efecto, la Corte Constitucional afirma, una vez más, el deber a la claridad del lenguaje jurídico que tienen los órganos judiciales en el desarrollo de sus funciones jurisdiccionales. Desde esta perspectiva, el lenguaje jurídico es un vehículo por medio del cual los ciudadanos adquieren conocimiento del Derecho<sup>15</sup>.

En el caso sub júdice, la sentencia impugnada no sustenta con claridad las razones jurídicas a través de las cuales rechazó el recurso de apelación formulado por la legitimada activa en la causa de acción de protección.

En tal sentido, se advierte la inexistencia de una conexión racional entre las premisas jurídicas que sirvieron para fundamentar la *ratio decidendi*, dado que no existió en ellas argumentos válidos que permitieren a todos los ciudadanos, de manera accesible, comprender las razones de la decisión judicial.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la sentencia dictada el 04 de octubre de 2012, por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, incumplió los criterios constitucionales de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, es decir, no se motivó debidamente, existiendo vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

#### Consideraciones adicionales

Conforme se observa del expediente de acción de protección, la legitimada activa, en el texto de su demanda de acción extraordinaria de protección, se refirió también a la sentencia dictada el 10 de septiembre de 2012, por el Juzgado Tercero de lo Civil de Bolívar, como carente de motivación, al existir una omisión sobre las pretensiones deducidas y ninguna distinción entre actos de mera legalidad ordinaria y de constitucionalidad.

Así pues, la sentencia, al rechazar por improcedente esta garantía jurisdiccional, expuso que, conforme lo indica el artículo 40, numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la legitimada activa no demostró la vulneración de un derecho constitucional ni la existencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz.

En efecto, en la sentencia de primera instancia se evidencia la inexistencia de un ejercicio de verificación, por parte del operador de justicia, porque no se consideraron las alegaciones expuestas por la legitimada activa en relación con los derechos constitucionales supuestamente vulnerados, entre ellos, el derecho a la jubilación. Al no existir este ejercicio de verificación, sobre la base de una argumentación debidamente razonable, los hechos y las pretensiones de la accionante no permitieron dilucidar si se trataba de un asunto que se tenía que analizar por la jurisdicción constitucional o, si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional le correspondía conocer a la jurisdicción ordinaria. Esta falta de argumentación expuesta en la sentencia de primera instancia vulneró, sin ninguna duda, el derecho al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales, por cuanto la actuación del operador de justicia, en ningún momento se ajustó a enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundó su decisión y no se explicó la

<sup>15</sup> Ver ITURRALDE SESMA, V.: “Aplicación del derecho y justificación de la decisión judicial”, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, pág. 35.

pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, tampoco, luego de rechazar la acción de protección, se condujo a la legitimada activa acerca de la vía pertinente a la cual acudir.

A todo esto, la Corte Constitucional determinó previamente que “la verificación de derechos constitucionales mediante la relación de los hechos fácticos y la normativa jurídica, es un requisito esencial de las sentencias dictadas dentro de garantías jurisdiccionales (...)”<sup>16</sup>, motivo por el cual se establece que la ausencia de verificación de derechos constitucionales convirtió a la decisión impugnada en arbitraria e inmotivada, ya que además se desnaturalizó el objeto de la garantía jurisdiccional destinada a la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en el texto constitucional.

En este contexto, resulta imprescindible reiterar que la acción de protección, en nuestro sistema constitucional, se convierte en la vía judicial idónea para proteger los derechos que pudieren ser amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de órgano público competente o de un particular. Dicho lo cual, es un deber del Estado brindar todas las facilidades para que las personas pudieren acceder, en igualdad de condiciones, a estos mecanismos jurisdiccionales. Tanto es así que la Constitución de la República asumió un “rol antiformalista” al momento del diseño normativo de las garantías jurisdiccionales con el objetivo de garantizar la plena efectividad de la justicia constitucional, por medio de la implantación de filtros no rígidos en cumplimiento con el mandato de simplicidad e informalidad en la administración de justicia constitucional<sup>17</sup>. Incluso la propia Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional instituye la “formalidad condicionada” para el ejercicio de las garantías jurisdiccionales, a fin de no menoscabar la efectividad de las mismas<sup>18</sup>.

La Corte Constitucional debe recordar que el más alto deber del Estado constitucional de derechos y justicia consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, conforme lo establece el primer inciso del artículo 11 numeral 9. Además, el segundo inciso de dicha disposición normativa expresa que el Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares o por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 063-14-SEP-CC, caso N.° 0522-12-EP

<sup>17</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 86 numeral 2, literal a, consagra: “El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz (...)”.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.° 001-14-DRC-CC, caso N.° 0001-14-RC

La protección efectiva y la tutela de los derechos constitucionales debe ser entonces aquella carta de navegación de los operadores de justicia y de las autoridades públicas al momento de resolver asuntos, cuya relevancia constitucional evidencia trasgresiones a derechos constitucionales, sin que aquello signifique una actuación contraria a la seguridad jurídica o al principio de legalidad establecidos respectivamente en el artículo 82 y 226 de la Constitución de la República. Dicho en otras palabras, la justicia constitucional no ha de perseguir la declaratoria de derechos que corresponden a otra esfera del actuar jurisdiccional, mas sí cumplirá con el rol fundamental de garantizar los derechos constitucionales de las personas en escenarios y situaciones concretas.

En el caso *sub examine*, la Corte Constitucional, además de haber establecido que los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia no motivaron adecuadamente su resolución, considera que dichas autoridades tampoco hicieron mención, al igual que no lo hizo el juez tercero de lo civil de Bolívar, a que la pretensión de la señora Hilda Marina Verdezoto Zúñiga no consistía en la declaratoria de algún derecho que hubiese correspondido determinar o establecer a las autoridades jurisdiccionales ordinarias, en tanto como ha quedado debidamente explicado, su difunto esposo, Mesías Herminio Angulo Mayorga, cumplió oportunamente y en su debido momento con todos los requisitos legales y reglamentarios para acogerse al beneficio de la jubilación, beneficio cuyo sustento financiero, además, se encontraba debidamente certificado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca antes de su muerte.

El artículo 2 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece como uno de los principios de la administración de la justicia constitucional, el principio de aplicación más favorable a los derechos que establece la obligación de las autoridades públicas de elegir entre varias normas o interpretaciones aplicables a un caso concreto, aquella o aquellas que más proteja los derechos de la persona, principio que debía obligatoriamente ser observado por los jueces constitucionales de primera y segunda instancia, en tanto, como se manifestó *ut supra*, dichos jueces no cumplieron con un análisis de la situación jurídica concreta del señor Mesías Herminio Angulo Mayorga, quien tenía 77 años de edad y más de 33 años de servicio en la misma institución pública y que el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, a través de su Subsecretaría de Reforma Institucional lo incluyó para que percibiere por concepto de jubilación al cumplir el requerimiento establecido en la Ley Orgánica de Servicio Público, artículo 81, inciso sexto.

Mediante sentencia N.° 175-14-SEP-CC, esta Corte Constitucional, refiriéndose al contenido de los artículos 3 y 34 de la Constitución de la República, mismos que expresan de manera adecuada la importancia de la protección del derecho constitucional a la jubilación, señaló:

Conforme lo expuesto, los jueces constitucionales que conocieron el presente caso, no consideraron que existen disposiciones contenidas en la Constitución de la República que establecen el contenido del derecho a la seguridad social, que conforme el artículo 3, constituye en un deber primordial del Estado.

De igual forma, el artículo 34 consagra el derecho a la seguridad social, estableciendo: "El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas y será deber y responsabilidad primordial del Estado (...) El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social.

En este sentido, se prevé como parte de este derecho, al derecho a la jubilación universal, cuyos titulares son las personas adultas mayores, conforme lo dispuesto en el artículo 37 numeral 3 de la Constitución de la República. En tal sentido, el derecho constitucional a la jubilación universal constituye un derecho de fundamental importancia, cuya tutela y protección corresponden al Estado, a través de las instituciones que la Constitución y la Ley determinen.

Los antedichos jueces constitucionales tenían la obligación, así como han de observar la misma obligación aquellos jueces que conozcan y resuelvan la acción de protección presentada por la señora Hilda Marina Verdezoto Zúñiga, de interpretar dicha situación jurídica concreta a la luz de los preceptos constitucionales más favorables a la persona, y no limitarse a sustentar su argumento en lo afirmado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca sobre que el hecho jurídico de la muerte del señor Mesías Herminio Angulo Mayorga, era motivo suficiente para habérselo excluido de un trámite de jubilación que había cumplido oportunamente con todos los requisitos y formalidades exigidos por la ley, más aún cuando han quedado debidamente explicados los alcances del derecho constitucional a la jubilación.

Dicho en otras palabras, la interpretación constitucional deberá excluir cualquier interpretación que pretenda otorgar validez al hecho de haberse producido su muerte en un momento que desafortunadamente coincidió con la etapa final del procedimiento administrativo de jubilación de dicho ciudadano, debiendo la Corte Constitucional insistir que tal demora en el trámite administrativo no resultaba bajo ningún aspecto imputable al señor Mesías Herminio Angulo Mayorga, ni que tampoco se extinguía tal derecho por la demora en la tramitación de meros procedimientos burocráticos por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

Por lo previamente señalado, la Corte Constitucional concluye que además de la sentencia dictada el 04 de octubre de 2012 por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, la sentencia dictada el 10 de septiembre de 2012, por el Juzgado Tercero de lo Civil de Bolívar vulneró el derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
  2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
  3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
    - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 04 de octubre de 2012, dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, en la acción de protección N.º 0310-2012, así como todos los actos procesales y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la misma.
    - 3.2. Dejar sin efecto la sentencia del 10 de septiembre de 2012, dictada por el Juzgado Tercero de lo Civil de Bolívar, en la acción de protección N.º 0311-2012, así como todos los actos procesales y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la misma.
    - 3.3. Disponer que por medio de la Sala de Sorteos de la Función Judicial de Bolívar, la presente causa de acción de protección pase a conocimiento del respectivo juez competente para que la sustancie, en observancia del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las resoluciones judiciales, de conformidad con las consideraciones establecidas en esta sentencia.
  4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.
- Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 25 de febrero del 2015. Lo certifico.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 1974-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 20 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.º 050-15-SEP-CC**

**CASO N.º 1887-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 09 de noviembre de 2012, el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por el juez del Trabajo de Cotopaxi el 30 de julio de 2012, dentro del juicio de trabajo N.º 2011-0175.

El 26 de noviembre de 2012, el secretario general de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó que en relación a la presente causa no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 16 de enero de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Loo y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1887-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 06 de febrero de 2013, correspondió al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la presente causa, quien mediante auto del 13 de enero de 2015, avocó conocimiento 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 por el juez del Trabajo de Cotopaxi el 30 de julio de 2012, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

**(...) QUINTO.- RUBROS QUE PROCEDEN SU PAGO.-**

Establecido el vínculo laboral, correspondía al demandado justificar que ha cumplido con las obligaciones que dimanan del contrato individual de trabajo, de conformidad con el artículo 42 numeral 1 del código del trabajo en cuanto a que en materia laboral la carga de la prueba se revierte, en consecuencia cabe el pago de lo siguiente: a) Procede el pago de las diferencias salariales por el tiempo laborado, considerando las remuneraciones mínimas para esos años; b) Procede el pago de la décima tercera remuneración por el tiempo laborado, de conformidad con el artículo 111 del código del trabajo, porque del proceso no consta prueba alguna que demuestre que el trabajador haya gozado de tal beneficio; c) Procede el pago de la décima cuarta remuneración por el tiempo laborado, de conformidad con el artículo 113 del código del trabajo, porque del proceso no consta prueba alguna que demuestre que el trabajador haya gozado de tal beneficio; d) Procede el pago de los fondos de reserva por todo el tiempo laborado, de conformidad al artículo 196 y siguientes del código del trabajo y del Reglamento para el pago o devolución del fondo de reserva por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, publicado en el Registro Oficial No. 201 de jueves 27 de mayo del 2010; e) Procede el pago de las vacaciones por el tiempo laborado, de conformidad con el artículo 69 y siguientes del código del trabajo, porque del proceso no consta prueba alguna que demuestre que el trabajador haya gozado de tal beneficio; g) El interés legal que señala el artículo 614 del código del trabajo, que se calculará desde que debieron cumplirse las obligaciones señaladas hasta la fecha de su efectiva solución; h) De conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 588 del código del trabajo que dice 'Las costas judiciales y honorarios de la defensa del trabajador, serán de cuenta del empleador demandado, siempre y cuando la sentencia favorezca total o parcialmente al trabajador', en consecuencia es procedente el reclamo de costas procesales, incluyendo en ellas los honorarios del defensor del actor. (...) Por lo expuesto, '**ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**', se acepta parcialmente la demanda y se dispone que el señor JAIME PATRICIO CHIRIBOGA GUERRERO en su calidad de Representante Legal de la exportadora P. CH. G., así como por sus propios y personales derechos, pague al señor JOFFRE DIONICIO VILLALBA SALABARRÍA, **la cantidad de OCHO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y UN DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA, CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (USD. 8.961.39)**, más los intereses que serán calculados una vez que se ejecutorie la sentencia. (...).

**Fundamentos y pretensión de la demanda**

**Antecedentes**

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes los siguientes:

El señor Joffre Dionicio Villalba Salabarría, el 13 de julio de 2011, presentó una demanda laboral en contra de Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, en su calidad de gerente y representante legal de la Exportadora P. CH. G., por cuanto afirma que fue despedido intempestivamente de su trabajo.

El 30 de julio de 2012, el juez de Trabajo de Cotopaxi aceptó parcialmente la demanda y dispuso que el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, representante legal de la exportadora P. CH. G., pague al señor Joffre Dionicio Villalba Salabarría la cantidad de ocho mil novecientos sesenta y un dólares de los Estados Unidos de Norteamérica con treinta y nueve centavos (\$8.961,39).

El 21 de agosto de 2012, la ingeniera Nadia Reyes de la Vega presentó el informe pericial de la liquidación laboral del señor Joffre Dionicio Villalba Salabarría, la misma que ascendía a la cantidad de once mil novecientos ocho dólares americanos y once centavos (\$11.908,11).

El 10 de octubre de 2012, el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, representante legal de la exportadora P. CH. G., presentó dentro del proceso N.º 2011-0175, un escrito solicitando la suspensión de la ejecución de la sentencia dictada.

El 09 de noviembre de 2012, el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 30 de julio de 2012 por el juez del Trabajo de Cotopaxi.

#### **Detalle y fundamento de la demanda**

El señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, dentro de los argumentos expuestos en su demanda, manifiesta lo siguiente:

Que el señor Joffre Dionicio Villalba Salabarría, alegando falsamente que había sido despedido intempestivamente de su lugar de trabajo, presentó una demanda laboral en la cual exigía el pago de una indemnización de alrededor de ocho mil dólares americanos, dándose de este modo el inicio a un juicio laboral. Además, indica que el trabajador, en su demanda, señaló que al demandado se lo debía citar en su lugar de trabajo, sin embargo, se procedió a citar en la casa de habitación de uno de sus ex trabajadores, lo cual generó un estado de indefensión y vulneración de sus derechos constitucionales, específicamente su derecho a la defensa.

Señala también que el trabajador tuvo la maliciosa y temeraria intención de distraer e inducir a error a las autoridades judiciales al presentar demandas y acciones en distintos lugares, fijando domicilios del hoy accionante situados en distintas jurisdicciones, pues al tiempo de haber propuesto un juicio laboral en la ciudad de Latacunga, a la vez presentó una acción colectiva en calidad de secretario general del Comité Especial de Trabajadores de la exportadora P.CH.G., ante la Inspectoría de Trabajo de

Quevedo, situación que tuvo como objetivo distraer a los operadores de justicia y generar un estado de indefensión en contra del accionante.

Adicionalmente, indica que el juez del Trabajo de Cotopaxi, dentro de la sentencia dictada, no se refirió sobre la ilegal citación realizada, pues la misma se practicó en un lugar distinto a su domicilio o habitación, por lo que debió haber declarado la nulidad del proceso desde la citación de la demanda.

Manifiesta además que el juzgador en la sentencia impugnada, pese a que desechó el despido intempestivo, acogió de manera parcial la demanda, declarando la existencia del vínculo laboral y el pago de una indemnización laboral que ascendía a \$8.961,39 dólares americanos. Añade también que dicha autoridad tramitó un proceso que nació viciado, hasta concluirlo con una ilegal sentencia condenatoria que atentó contra los derechos constitucionales.

Por otra parte, el accionante manifiesta que el juez del Trabajo de Cotopaxi tramitó un proceso de manera ilegal, que ha afectado su derecho al debido proceso, pues señala que no se garantizó la observancia de las solemnidades a seguirse en el juicio.

Del mismo modo, señala que el juez del Trabajo de Cotopaxi que emitió la sentencia impugnada ha dictado autos de nulidad en casos similares al que se trata, mandando a reponer el proceso al momento de la citación de la demanda cuando no se ha cumplido con la debida citación, lo que demuestra el criterio cambiante del juez que resolvió la causa.

Concluye indicando que al no haberse citado legalmente con la demanda en el proceso laboral, se generó una serie de actos que vulneraron sus derechos constitucionales a la propiedad, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 1, 3 y 7, literales **a**, **b**, **c**, **h**, **i**, **k**, **l** y **m** de la Constitución de la República.

#### **Pretensión Concreta**

El accionante solicita lo siguiente:

**6.1.** De conformidad con lo previsto en el art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional existe, en el presente caso, argumentos claves y más que contundentes y de sobra, respecto de los derechos constitucionales violentados. A lo largo de este manifiesto ha quedado suficientemente demostrada la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión, pues, desde el punto de vista constitucional, es trascendental el respeto y la observancia a los preceptos constitucionales, ignorados por el señor Juez del Trabajo de Cotopaxi.

**6.2.** Por consiguiente, en mérito de los antecedentes expuestos y en virtud de que ha quedado demostrado que la sentencia dictada el 30 de julio del año 2012, en el juicio laboral oral que se tramitó bajo el número 2011-0175, por el señor Juez

del Trabajo de Cotopaxi, ha violado y quebrantado derechos constitucionales que me asisten, respetuosamente solicito que la Corte Constitucional, aceptando esta acción extraordinaria de protección, declare que se han vulnerado y violentado mis derechos fundamentales y constitucionales y ordene, por tanto, su reparación integral.

**6.3.** Para tal propósito, la Corte Constitucional –mediante sentencia debidamente motivada- anulará y dejará sin efecto legal alguno la sentencia dictada el 30 de julio del año 2012, por el Juez del Trabajo de Cotopaxi, dentro de la causa 2011-0175, y dispondrá la nulidad de tal proceso judicial hasta antes de practicada la citación de la demanda.

### **Contestación de la demanda**

El doctor Marcelo Jácome Freire, juez de la Unidad Judicial del Trabajo con sede en Latacunga (antes Juzgado del Trabajo de Cotopaxi), presenta su informe de descargo y en lo principal expone:

Que el Juzgado del Trabajo de la ciudad de Latacunga, hoy Unidad Judicial del Trabajo con sede en Latacunga, tiene jurisdicción distrital, según lo dispone el artículo 568 del Código del Trabajo y el artículo 237 del Código Orgánico de la Función Judicial; es decir que los jueces del trabajo ejercen jurisdicción provincial, como lo ha manifestado la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi.

Que el accionante de la presente acción extraordinaria de protección fue demandado en veintitrés causas laborales; que en el caso N.º 0175/2011 no compareció el demandado, tramitándose dicho proceso en rebeldía y terminando en sentencia que acepta parcialmente la demanda. Además, agrega que de los 23 procesos laborales que se han presentado en esa judicatura, en 4 de ellos se dictó auto de nulidad, siendo tres los que se ejecutoriaron, por cuanto la parte actora apeló fuera del término legal.

Además, indica que el accionante de manera deliberada omite señalar en su demanda de acción extraordinaria de protección, que el proceso en donde hay pronunciamiento de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, se revocó el auto de nulidad dictado en la instancia inferior.

Agrega también que el accionante ha pretendido señalar que el juzgador en sus fallos dictados, ha tenido un criterio cambiante y contradictorio en uno y otro caso; en este sentido, manifiesta que no hay nada más alejado de la verdad y que únicamente acoge el criterio emitido por los jueces superiores, tal como corresponde constitucional y legalmente. Indica que el accionante mencionó que los procesos presentados son similares en cuanto al reclamo de indemnizaciones laborales, al mismo demandado y a la práctica de citación en el mismo lugar; sin embargo, el cambio de criterio obedece a lo resuelto por la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi en un caso similar.

Finalmente, sostiene que dentro de la buena fe y lealtad procesal contemplada en el artículo 26 del Código Orgánico de la Función Judicial, el accionante, en forma

indiscriminada y sin ninguna revisión de todas las causas laborales, presentó recusación en su contra, causas laborales que fueron rechazadas con la circunstancia de que en tres de ellas ni siquiera se había avocado conocimiento.

## **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 en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 3 numeral 8, literal **b**, y 35 inciso 3 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

El accionante 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 del mismo cuerpo de leyes, 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 Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008 se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una decisión judicial firme, definitiva y ejecutoriada.

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución de la República, 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.

#### Planteamiento y resolución del problema jurídico

Por los antecedentes anotados, esta Corte Constitucional sintetiza los derechos supuestamente vulnerados al accionante en la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

**¿La sentencia impugnada, vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa?**

El legitimado activo en el presente caso, considera que el juez del Trabajo de Cotopaxi ha vulnerado los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la defensa, pues según sus alegaciones no fue citado con la demanda en su domicilio dentro del juicio laboral planteado en su contra; por lo tanto, alega que se produjo una ilegal citación que lo dejó en un estado de indefensión y no pudo comparecer dentro de ese proceso.

La tutela judicial efectiva es un derecho constitucional a ser observado por los operadores judiciales, quienes deben garantizar un acceso adecuado a la administración de justicia, cuidando que el proceso se desarrolle bajo los parámetros de celeridad e imparcialidad. La Constitución de la República, en su artículo 75, señala respecto a este derecho que:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión [...].

El derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas, conforme se ha establecido en doctrina, tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para, luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y en la ley, hacer justicia. Por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley y en un tiempo razonable, y el tercero en relación con la ejecución de la sentencia<sup>1</sup>.

Sobre este derecho, la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que:

En virtud de la aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva, el irrespeto de las normas procesales que tenga

repercusión en la decisión jurisdiccional debe ser corregido mediante la acción extraordinaria de protección<sup>2</sup>.

Adicionalmente a lo antes señalado, tenemos el derecho al debido proceso contemplado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que señala: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso”. Este derecho incluye una serie de garantías básicas encaminadas al aseguramiento de un proceso justo, imparcial, objetivo y libre de cualquier arbitrariedad que pueda suscitarse en las instancias judiciales.

La Corte Constitucional, en sentencia N.º 127-13-SEP-CC del 19 de diciembre de 2013, sobre el debido proceso señaló que:

[...] constituye tanto un derecho como una garantía constitucional, cuyo objetivo es el establecer límites a la actuación discrecional de los jueces, a efectos de lograr el cumplimiento efectivo y el respeto a los derechos en procesos administrativos y judiciales<sup>3</sup>.

Según el tratadista Orlando Alfonso Rodríguez, el debido proceso es:

[...] el conjunto de principios y garantías judiciales, de contenido filosófico y político, de carácter irrenunciable, aplicable a toda actuación estatal que dirime un conflicto de intereses; protege la sociedad en general como del procesado en particular, en aplicación de tratados y convenios internacionales, la Constitución Política y la ley [...]<sup>4</sup>.

Es así que el derecho al debido proceso es una garantía constitucional que tiene por objeto tutelar los derechos de las personas frente a posibles arbitrariedades que se puedan cometer en la tramitación y desarrollo de los procesos judiciales o administrativos. En este sentido, el debido proceso regula y limita la actuación de las autoridades del Estado al ordenamiento jurídico establecido, ajustándose a las condiciones propias de cada juicio o procedimiento, evitando así el ejercicio arbitrario de dicha potestad.

Según lo determina la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7, el derecho al debido proceso incluye varias garantías que se hallan encaminadas a la protección de los derechos de las personas; así, se establece que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a que las resoluciones de los poderes públicos se encuentren debidamente motivadas,

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-13-SEP-CC, caso N.º 0033-12-EP.

<sup>4</sup> Rodríguez, Orlando Alfonso, “La Presunción de Inocencia: Principios universales”, Bogotá, 2001, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez, Pág. 207.

<sup>1</sup> González Pérez, Jesús. *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*. Tercera Edición. Civitas Ediciones. Madrid, 2001. Pág. 57.

a que las personas cuenten con el tiempo y medios para una adecuada defensa, a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, entre otras que se hallan estipuladas en la norma constitucional.

El derecho a la defensa constituye uno de los fundamentos esenciales de la igualdad procesal; en este sentido, corresponde a las autoridades garantizar un equilibrio de las partes dentro de un litigio, pues los operadores de justicia deben realizar una labor diligente en la protección de los derechos de las personas, evitando una parcialización a favor de alguna de las partes procesales, lo cual tiende a generar una confianza colectiva en los órganos jurisdiccionales.

Así también, el derecho a la defensa, como garantía del debido proceso, no solo forma parte del derecho interno del país, sino que también se halla contemplado en importantes normas internacionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, que en su artículo 8 numeral 2 señala que: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...] c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa”.

Para el efectivo goce del acceso a la justicia de las personas, es preciso contar con un sistema procesal que tutele el derecho a la defensa a través del cumplimiento de parámetros procedimentales, tal como el de informar a los individuos sobre las acciones que se ejecuten en su contra, y es precisamente a través del acto de la citación que se ejercita plenamente los principios de publicidad y contradicción dentro de las causas.

En referencia a la citación, el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 73, establece que: “Citación es el acto por el cual se hace saber al demandado el contenido de la demanda o del acto preparatorio y las providencias recaídas en esos escritos”, y concordantemente el artículo 77 del mismo cuerpo legal señala que:

Si no se encontrare a la persona que debe ser citada, se la citará por boleta dejada en la correspondiente habitación, a cualquier individuo de su familia o de servicio. La boleta expresará el contenido del pedimento, la orden o proveído del juez, y la fecha en que se hace la citación; y si no hubiere a quien entregarla, se la fijará en las puertas de la referida habitación, y el actuario o el citador, sentará la diligencia correspondiente. [...] El actuario o el citador tendrá la obligación de cerciorarse de la verdad de que se trata de la respectiva habitación o establecimiento de comercio para hacer allí la citación en forma legal.

En virtud de los preceptos legales señalados, la citación no solo representa un formalismo o rito procesal, sino que constituye un mecanismo esencial para la actuación de las partes en juicio; en consecuencia, la falta de cumplimiento y verificación de dicho acto afecta el ejercicio pleno del

derecho a la defensa. A criterio del tratadista Hernando Devis Echandía: “El derecho de contradicción se satisface plenamente desde el momento en que el demandado se le cita al juicio y se le da la oportunidad de defenderse, aunque para ello no es necesario que asuma una actitud de resistencia u oposición a la demanda [...]”<sup>5</sup>. En este sentido, tanto la normativa legal vigente como la doctrina, demuestran la trascendencia e importancia de la citación en un proceso, pues caso contrario las personas podrían estar expuestas a un estado de indefensión.

Sobre este tema, la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que:

la citación se constituye en un condicionamiento esencial de todo proceso judicial, ya que a través de una debida citación las personas pueden conocer todas las actuaciones del órgano judicial, y a partir de ello ejercer su derecho a la defensa, a través de los principios de petición y contradicción. Conforme lo dicho, la citación más que ser una exigencia de todo proceso legal, regulada en una norma jurídica, se constituye en la base del respeto del derecho al debido proceso, por cuanto su finalidad es la de brindar confianza a la ciudadanía respecto a la publicidad en la sustanciación de las causas<sup>6</sup>.

En el caso *sub iudice*, se tiene como antecedente el juicio laboral N.º 2011-0175 que en su sentencia ordena que el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero pague al señor Joffre Dionicio Villalba Guerrero la cantidad de ocho mil novecientos sesenta y un dólares americanos por liquidación de obligaciones laborales. Cabe indicar que en la demanda inicial presentada por el trabajador, constante a fojas 3 vta. del proceso de instancia, se establece que:

[...] a mi empleador el demandado señor JAIME PATRICIO CHIRIBOGA GUERRERO, por sus propios Derechos y por lo que representa, en su calidad de Gerente General, y representante legal de la Exportadora P.CH. G se le citará en su lugar de trabajo que lo tiene ubicado en el sector rural Zona Uno de la parroquia y Cantón La Maná mediante atento deprecatario al Juzgado de lo Civil del Cantón La Maná, lugar que indicare al señor secretario del despacho en mención sin perjuicio de citarlo en el lugar que fuere encontrado personalmente.

Adicionalmente, de los recaudos procesales (fojas 11 y 11 vta.) se constata la certificación de las citaciones realizadas por el funcionario citador del cantón La Maná, provincia de Cotopaxi, las mismas que han sido efectuadas los días 05, 07 y 08 de septiembre del año dos mil once, en las cuales se señala:

En el sector rural zona uno, perteneciente al Cantón la Maná, [...] CITO con la copia de la demanda y auto en ella recaída al señor JAIME PATRICIO CHIRIBOGA GUERRERO,

<sup>5</sup> Hernando Devis Echandía, *Nociones Generales de Derecho Procesal Civil*, Bogotá, Editorial TEMIS, 2009, pág. 252.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-13-SEP-CC, caso N.º 0190-11-EP.

[...] que por no estar presente le entrego al señor Freddy Alcívar, mecánico de la hacienda del demandado, en su casa de habitación ubicada en el sector antes referido, inmueble sin número, dejándole las copias de ley, le prevengo de la obligación que tiene de señalar casillero judicial en la ciudad de Latacunga, para sus posteriores notificaciones, y asistir a la audiencia preliminar de conciliación y contestación a la demanda y formulación de prueba [...].

Los artículos 73 y 77 del Código de Procedimiento Civil constituyen disposiciones claras e incontrastables que señalan que si no se encuentra a la persona a ser citada, se la citará por boleta dejada en la habitación a cualquier individuo de su familia o de servicio; situación que en el presente caso no fue cumplida por el citador, pues conforme consta en el expediente de instancia (fojas 11 y 11 vta.) la dirección en la que se citó al demandado fue en el sector rural número uno perteneciente al cantón La Maná, que conforme lo señaló el propio demandante era la dirección del trabajo de su empleador. En este sentido, el citador debió verificar si el lugar en el cual se produjo la citación era realmente la habitación del demandado, tal como lo ordena el último inciso del artículo 77 del Código de Procedimiento Civil; pues contrariamente a lo indicado, las citaciones se realizaron mediante la entrega de tres boletas a un señor que respondía a los nombres de Freddy Alcívar, quien no era parte procesal en el juicio laboral, en un inmueble que no se comprobó que era la habitación o domicilio del demandado.

Es preciso señalar que en casos similares al sometido a análisis, esta Corte Constitucional ha dictado las sentencias N.º 090-13-SEP-CC, 026-14-SEP-CC y 195-14-SEP-CC, en las cuales se ha declarado la vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto al derecho a la defensa, constituyendo precedentes constitucionales a ser tomados en cuenta en el presente caso.

Esta Corte observa que dentro del proceso de citación en el juicio laboral *sub examine*, se omitieron formalidades sustanciales, contempladas en normas legales como la constante en el artículo 77 del Código de Procedimiento Civil, desconociendo así también disposiciones constitucionales e instrumentos internacionales relacionados con el derecho a la defensa.

Es preciso señalar que las autoridades judiciales, de conformidad con el artículo 172 de la Constitución de la República, deben administrar justicia con sujeción a las disposiciones emanadas por esta, así como de los instrumentos internacionales de derechos humanos y de las leyes vigentes, lo cual en el presente caso no se evidenció, pues el juez laboral que conoció la causa no aplicó las normas referentes al procedimiento de citaciones, ni tampoco garantizó los derechos constitucionales de las partes.

En el caso *sub examine*, esta Corte Constitucional considera que al no haberse citado con la demanda en el juicio laboral al señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero,

se le impidió ejercer de manera plena su participación en dicho proceso, coartando la posibilidad de contradicción de las alegaciones presentadas por la parte accionante o impidiendo la presentación de fundamentos que le favorezcan en juicio. Además, en el proceso de instancia el hoy accionante fue afectado en su derecho a la defensa, pues no fue tratado en igualdad de condiciones frente a la parte acusadora al no contar con el tiempo y los medios necesarios para un juicio justo que garantice los derechos de las partes.

Por consiguiente, esta Corte Constitucional encuentra que en la sentencia dictada por el juez del Trabajo de Cotopaxi se vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, constante en el artículo 75, y al debido proceso en la garantía de la defensa, contemplado en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.
  2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
  3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
    - 3.1. Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida el 30 de julio de 2012, por el juez del Trabajo de Cotopaxi, dentro del juicio N.º 2011-0175.
    - 3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se verifica la vulneración de los derechos constitucionales antes mencionados, es decir, a la citación de la demanda, a partir de lo cual se deberá sustanciar la causa en otro juzgado.
    - 3.3. Ordenar que el expediente sea devuelto a la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, con el fin de que, previo sorteo, sea otro juez del Trabajo quien asuma la competencia para conocer y resolver el presente caso.
  4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E)**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio

Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 25 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 1887-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 13 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

**SENTENCIA N.° 051-15-SEP-CC**

**CASO N.° 1726-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 06 de agosto de 2013, la señora Cecilia Isabel Torres Flores, por sus propios derechos, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección, fundamentada en el artículo 94 de la Constitución de la República y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en contra de la sentencia de casación dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio laboral N.° 63-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 03 de octubre de 2013, certificó que en referencia a la acción constitucional N.° 1726-13-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy

Molina Andrade, Antonio Gagliardo Loor y Alfredo Ruiz Guzmán, el 06 de noviembre de 2013 admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

Mediante memorando N.° 498-CCE-SG-SUS-2013 del 04 de diciembre de 2013, el doctor Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, indicó que conforme el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 04 de diciembre de 2013, le correspondió conocer el caso N.° 1726-13-EP a la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra.

El 22 de diciembre de 2014, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.° 01726-13-EP, a los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, con la finalidad de que presenten un informe de descargo debidamente motivado en el término de cinco días, en respuesta a los fundamentos de la demanda referida. De la misma forma, se notificó a la legitimada activa y al procurador general del Estado.

**Antecedentes fácticos**

El 11 de septiembre de 2008, la Junta Bancaria de la Superintendencia de Bancos y Seguros, mediante resolución N.° JB-2008-1169, dispuso la liquidación forzosa de los negocios, propiedades y activos de la Asociación Mutualista de Ahorro y Crédito para la Vivienda “Sebastián de Benalcázar” (en adelante “Mutualista Benalcázar”).

En concordancia con lo anterior, el 14 de enero de 2009 se realizó un cambio de liquidador interino, recayendo dicha calidad en la persona de Alex Fernando Canelos Velasco, a quien se le otorgó la facultad de cobrar deudas y cancelar obligaciones pendientes, entre ellas las suscitadas de las relaciones laborales.

El 18 de noviembre de 2009, Cecilia Torres Flores, en su calidad de trabajadora, jefe de Sección 1 de Mutualista Benalcázar, remitió oficio al señor Alex Canelos, en el que indicó su deseo de acogerse a la “Jubilación Especial a favor de los Servidores de Mutualista Benalcázar”, toda vez que prestó sus servicios a la mencionada institución por más de 20 años, según lo dispuesto en el “Reglamento de Jubilación Especial a favor de los servidores de la Mutualista Benalcázar”, que en la parte pertinente señala:

Art. 2.- Tienen derecho a la Jubilación patronal especial, los empleados y funcionarios de la Mutualista, que se retiren de la institución en forma definitiva, luego de haber prestado servicios de manera continua o acumulada por veinte y veinticinco años o más, según la fecha de ingreso a la institución.

En caso de que la relación laboral termine por despido intempestivo o concesión de visto bueno por parte del inspector del trabajo, solicitado por cualquiera de las

partes, el trabajador no tendrá derecho a esta prestación, si no únicamente a la jubilación patronal en los términos que estable el Código del Trabajo (...).

Art. 10.- Para el otorgamiento de la Jubilación Patronal Especial, el servidor que cumpla los requisitos en derecho, debe solicitarla al Gerente General de la Mutualista por escrito y en la solicitud deberá indicar la forma de pago que prefiere, ya sea mensual, global o mixta, la elección del interesado será respetada por la Mutualista.

Por tal motivo, el 30 de noviembre de 2009, la Dirección Administrativa de la Mutualista, previa comunicación del liquidador interino, aceptó la solicitud de la trabajadora, motivo por el que se procedió a la firma de dos actas de finiquito, correspondientes a la liquidación de la relación laboral y la jubilación patronal especial; dicho acto se realizó el 30 de noviembre de 2009 en presencia del inspector de Trabajo de Pichincha y las partes.

Posteriormente, el 19 de enero de 2010, Cecilia Isabel Torres Flores interpuso demanda laboral en contra de la Mutualista Benalcázar, a través de la cual solicitó el pago de indemnizaciones laborales. Luego del trámite procesal respectivo, el 26 de julio del 2011, el juez sexto de Trabajo de Pichincha dictó sentencia en la que reconoció que la relación laboral fue terminada por el proceso de liquidación forzosa de Mutualista Benalcázar y no por la solicitud de la empleadora de acogerse a la jubilación patronal especial, como alegó la parte demandada, razón por la que debió cumplirse lo señalado en el artículo 193 del Código del Trabajo, mismo que indica:

Art. 193.- Caso de liquidación del negocio.- Los empleadores que fueren a liquidar definitivamente sus negocios darán aviso a los trabajadores con anticipación de un mes, y este anuncio surtirá los mismos efectos que el desahucio.

Si por efecto de la liquidación de negocios, el empleador da por terminadas las relaciones laborales, deberá pagar a los trabajadores cesantes la bonificación e indemnización previstas en los artículos 185 y 188 de este Código, respectivamente, sin perjuicio de lo que las partes hubieren pactado en negociación colectiva (...).

En tal virtud, el juez concedió la demanda y ordenó a Mutualista Benalcázar el pago de las indemnizaciones por desahucio y despido intempestivo al tenor de lo expuesto en la norma citada.

En consecuencia, la parte demandada solicitó ampliación de sentencia, misma que fue rechazada, por lo cual, el 17 de octubre de 2011, la accionante interpuso recurso de apelación, radicándose la competencia en la Primera Sala de lo Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, integrada por los jueces Paulina Aguirre Suárez, Julio Arrieta Escobar y Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidía.

El 21 de diciembre de 2011, la Sala dictó sentencia en la que aceptó el recurso de apelación, señalando fundamentalmente que la relación laboral no se terminó

en forma unilateral por motivo de la liquidación forzosa de Mutualista Benalcázar, sino de mutuo acuerdo, previa solicitud de la trabajadora de acogerse a la jubilación patronal, tal y como lo señaló el acta de finiquito en la que no se evidenció ningún vicio del consentimiento alguno.

Posteriormente, el 25 de diciembre de 2011, la legitimada activa interpuso recurso de casación, mismo que fue concedido por el tribunal de apelación y admitido por la Sala de Conjuces de la Corte Nacional de Justicia.

Así, el 22 de julio de 2013 la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, conformada por los jueces Rocío Salgado Carpio, Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidía y Wilson Merino Sánchez, conoció el recurso y decidió no casar la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Contra esta decisión judicial, el 06 de agosto de 2013, la legitimada activa presentó demanda de acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional.

#### **De la solicitud y sus argumentos**

La señora Cecilia Isabel Torres Flores, por sus propios derechos, presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

La accionante señala que el 19 de enero de 2010 presentó demanda laboral ante un juez de Trabajo de Pichincha, para que la Mutualista Benalcázar reconozca la indemnización contemplada en el artículo 193 del Código de Trabajo, en la misma forma en la que se reconoció a sus compañeros de labores, quienes recibieron dicho pago (desahucio y despido intempestivo), debido a que Mutualista Benalcázar entró en un proceso de liquidación, motivo por el cual se les terminó la relación laboral; así como recibieron adicionalmente una jubilación patronal especial en virtud del "Reglamento de Jubilación Especial a favor de los servidores de la Mutualista Benalcázar", que mejora la jubilación consagrada en el artículo 216 del Código del Trabajo y hace beneficiarios a los trabajadores que se retiren de la institución en forma definitiva, luego de haber prestado servicios de manera continua o acumulada por veinte y veinticinco años o más, según la fecha de ingreso a la institución.

Indica, además, que al conceder el pago exigido, la entidad accionada vulneró el derecho constitucional a la igualdad y no discriminación, por lo cual, la sentencia de casación, al no reconocer dicho derecho y subsanar el error cometido por el tribunal de apelación, vulneró el derecho consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República.

#### **Pretensión concreta**

Con los antecedentes expuestos, la legitimada activa solicita a esta Corte Constitucional que declare vulnerado

el derecho constitucional a la igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República y, en consecuencia, solicita que se deje sin efecto la sentencia de casación del 22 de julio de 2013, dictada dentro del juicio N.º 63-2012, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

### **Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial impugnada corresponde a la sentencia emitida el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio N.º 63-2012, que en su parte pertinente expone:

Quito, 22 de julio de 2013.

VISTOS: En relación a la falta de aplicación del Art. 193 del Código del Trabajo, este Tribunal estima que el vicio invocado carece de sustento, precisando aclarar que, por una parte, si bien en el documento de finiquito y acta de jubilación cuando se nombra a la empresa como “mutualista Sebastián de Benalcázar en Liquidación”, se lo hace en orden a lo que establece el Art. 378.- La compañía disuelta conservará su personalidad jurídica, mientras se realice la liquidación. Durante este proceso, a la denominación de la compañía. Se agregaran las palabras “en liquidación”. Por otra, de los documentos en mención se desprende que la relación laboral termina por acuerdo de las partes, pues, a fs. 45 obra la comunicación suscrita por Cecilia Torres Flores, dirigida al señor Alex Canelos, liquidador de Mutualista Benalcázar en Liquidación, con fecha 18 de noviembre de 2009, solicitando acogerse a la “Jubilación Especial”, aprobada por el Directorio de la Institución en sesión del 22 de Diciembre de 2004; a fs. 46 la comunicación en la que Alex Suárez G., Director Administrativo de la Mutualista, acusa recibo de la misma y le informa de su liquidación para el 30 de noviembre de 2009; y de fs. 32 a 44, el reglamento de Jubilación Especial a favor de los Servidores de la Mutualista Benalcázar (...).

Que denota que fue voluntad de la trabajadora acogerse a la jubilación especial, conforme lo previsto en el Reglamento y no como ha sucedido con los trabajadores liquidados con el despido intempestivo ocurrido con un año de antelación (31 de octubre de 2008), fecha en la cual la impugnante no tenía derecho a la jubilación por no cumplir con el requisito de 20 años de prestación de servicios mínimo (...) 8.- DECISIÓN.- Este Tribunal, por los razonamientos expuestos, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, no casa la sentencia dictada por la primera Sala de lo Laboral, de la Píñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Notifíquese y devuélvase.

### **Contestación a la demanda y argumentos**

#### **Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia**

A foja 30 del expediente constitucional comparecen, mediante escrito presentado el 29 de diciembre de 2014, los doctores Rocío Salgado Carpio y Alfonso Asdrúbal

Granizo Gavidia, jueces de la Corte Nacional de Justicia, para indicar que ratifican los términos en los que fue dictada la resolución impugnada, ya que es conforme a derecho.

### **Procuraduría General del Estado**

A foja 27 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 18.

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

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

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en la causa N.º 1726-13-EP, a fin de determinar si la decisión judicial dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulneró o no los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo.

### **Legitimación activa**

La peticionaria se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que expresan que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Naturaleza jurídica de la Acción Extraordinaria de Protección**

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

La Corte Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

(...) La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces... que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial

y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional (...).

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, cuya decisión judicial se impugna, la misma que, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados, y que durante el juzgamiento no se vulneró, por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, este máximo órgano de interpretación constitucional considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una instancia adicional, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. Por lo tanto, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis se dirige directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión judicial impugnada.

#### **Análisis constitucional**

#### **Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos**

Con las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias concurrentes del caso concreto a partir de la formulación y resolución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?

2. La sentencia dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional

de Justicia, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República?

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

#### **1. La sentencia dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?**

Para dar solución al problema jurídico antes planteado, corresponde a esta Corte Constitucional efectuar el siguiente análisis constitucional:

Con relación al derecho al derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, la Constitución de la República, en su artículo 11 numeral 2 dispone:

**Art. 11.-** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Con el propósito de determinar su alcance, esta Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 117-13-SEP-CC, ha distinguido que el mismo debe ser entendido en base a dos dimensiones:

a) La dimensión formal, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 número 2, primer inciso, cuando lo define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: ‘Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades’. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos -individuales o colectivos- que se hallan en la misma situación.

b) La dimensión material, en cambio, la enuncia la Constitución en el tercer inciso del número 2 del artículo 11, al señalar: ‘El Estado adoptará medidas de acción afirmativas que promuevan la igualdad real a favor de todos los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Esta dimensión del derecho supone en cambio que los sujetos

se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el status de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos.

Asimismo, este máximo organismo de interpretación constitucional ha tenido la oportunidad de referirse acerca del principio de igualdad y la prohibición de discriminación, reafirmando que se trata de “un pilar fundamental dentro de un estado constitucional”<sup>1</sup>; así pues, en la sentencia 002-13-SEP-CC, subrayó lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva 18, en la que sostuvo:

“El principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que pertenece a todo ordenamiento jurídico (...). Así como, forma parte del Derecho Internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*”.

Ahora bien, en el caso *sub examine*, la legitimada activa señala que la decisión judicial impugnada vulneró su derecho a la igualdad, en tanto consagra una discriminación, al no revocar la sentencia de segunda instancia y ordenar a Mutualista Benalcázar el pago consagrado en el artículo 193 del Código de Trabajo, en comparación con otros trabajadores que sí fueron beneficiarios del mismo. Sin embargo, la Corte Constitucional, en el análisis de la causa, debe precisar que la forma de terminación de la relación laboral en los casos señalados por la legitimada activa son distintos a la que usó, esto es, mutuo consentimiento a fin de acogerse a un beneficio reglamentario laboral, y no como consecuencia de la liquidación forzosa de la Mutualista Benalcázar, como en los casos que indica.

Por tanto, no existe identidad fáctica en los casos expuestos, y ello impide un análisis acerca del principio de igualdad y no discriminación; máxime, cuando para su efecto se deba interpretar normas de carácter infra constitucional a fin de resolver pretensiones laborales, entrando así a valorar los argumentos del tribunal de casación, sin tener como parámetro un derecho constitucional vulnerado.

Entonces, en el presente caso no se encuentra una justificación orientada a determinar que efectivamente se vulneraron derechos constitucionales, sino una enunciación de normas constitucionales alegadas como vulneradas, que no implica el establecimiento real de una vulneración.

De este modo, se evidencia que la legitimada activa pretende que este máximo órgano resuelva o se pronuncie sobre asuntos que ya fueron dilucidados por la justicia ordinaria, convirtiéndola en una instancia adicional para la sustanciación de procesos o causas.

En este punto, la Corte debe recordar que “el respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permite el cumplimiento de las normas del debido proceso, y fomentan la seguridad jurídica en el país, por lo que al pretender que se resuelva por los canales constitucionales asuntos de mera legalidad que no implican vulneración de derechos sí genera inseguridad jurídica (...)”<sup>2</sup>; razón por la cual la acción extraordinaria de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando a la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado<sup>3</sup>.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad la tutela de los derechos constitucionales vulnerados a través de sentencias, autos o decretos con fuerza de sentencia. Sin embargo, en el caso sub júdice, al solicitar la legitimada activa que se resuelva acerca de la interpretación de normas infraconstitucionales, debe señalarse que este organismo no puede, a través de la presente garantía, pronunciarse respecto a estos asuntos que corresponden a la justicia ordinaria.

Por tanto, al no observar vulneración de derechos constitucionales, sino una inconformidad con relación a la decisión judicial impugnada, este máximo órgano de interpretación Constitucional se encuentra impedido de pronunciarse al respecto, ya que conforme lo ha señalado la propia jurisprudencia constitucional “(...) 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 en las instancias correspondientes (...)”<sup>4</sup>.

Consecuentemente, la Corte Constitucional concluye que la decisión judicial dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró el derecho constitucional a la igualdad y la prohibición de discriminación consagrada en el artículo 11 numeral, 2 de la Constitución de la República.

## **2. La sentencia dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

Previo al análisis y resolución del presente problema jurídico, la Corte Constitucional debe precisar:

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 002-13-SEP-CC, caso N.º 1917-11-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 082-14-SEP-CC, caso N.º 1180-11-EP.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-13-SEP-CC, caso N.º 0941-12-EP. Sentencia N.º 180-14-SEP-CC, caso N.º 1585-13-EP.

La legitimada activa en su demanda de acción extraordinaria de protección, no alega vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva; sin embargo, este máximo organismo de interpretación y control constitucional, realizará dicho análisis en virtud del principio *iura novit curia* contemplado en el artículo 4, numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que expone: “Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: 13. *Iura novit curia*.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”.

Debe recordarse que la Constitución de la República consagra el derecho de aplicación directa de los derechos y garantías establecidos en ella<sup>5</sup>, principalmente por los operadores judiciales, quienes deben administrar justicia con sujeción a la normativa constitucional<sup>6</sup>; de allí que existe un deber objetivo de cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales.

Por tanto, si en la acción extraordinaria de protección, el legitimado activo no señalare un derecho constitucional como vulnerado, pero la Corte Constitucional, del análisis realizado, evidenciara la “posible existencia” de tal vulneración, por el principio del *iura novit curia* tiene la facultad de entrar a analizar y determinar si existe dicha vulneración en la sentencia objeto de impugnación, toda vez que las personas son titulares de los derechos constitucionales y existe un deber de garantía de los derechos por parte de todo operador judicial.

En este sentido, este organismo, en la sentencia N.º 131-13-SEP-CC, determinó:

Esta Corte (...) por el principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puede fundamentar la decisión en cualquier precepto constitucional, así no se lo haya invocado por las partes, o lo haya sido erróneamente, tal como se dispone en el artículo 436 segundo inciso de la

<sup>5</sup> Constitución de la República, artículo 11, numeral 3, que expone: Art. 11.- 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.  
Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.  
Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

<sup>6</sup> Constitución de la República, artículo 172, que consagra: Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.  
Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.

Constitución. Por ello, esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no argüidos por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales.

Por tanto, la Corte Constitucional tiene competencia a la luz de la Constitución y con base en el principio *iura novit curia*, para estudiar la posible vulneración de derechos constitucionales que no ha sido alegada en la demanda de acción extraordinaria de protección formulada por la legitimación activa<sup>7</sup>.

Debe señalarse que el principio *iura novit curia* es comúnmente utilizado por las cortes constitucionales e internacionales de derechos humanos para analizar posibles vulneraciones de derechos que no hayan sido alegadas por las partes dentro del marco fáctico de un caso<sup>8</sup>; por lo cual, la Corte tiene la facultad y el deber de aplicar todos los estándares jurídicos apropiados a fin de tutelar el efectivo cumplimiento de la Constitución y su supremacía.

De lo expuesto, no existe razón suficiente para evitar conocer de la posible vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, razón por la cual la Corte procede a su análisis.

Con relación al derecho a la tutela judicial efectiva, la Constitución de la República, en su artículo 75, dispone que: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedarán en indefensión”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial prescribe que

las juezas y jueces tienen el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido, debiendo resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan

<sup>7</sup> A manera de referencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vera Vera y otra vs. Ecuador, sentencia de 19 de mayo de 2011, párr. 100-105. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, sentencia de 29 de marzo de 2006, párr. 186. Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay, sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 126. Caso De la Cruz Flores, sentencia de 18 de noviembre de 2004, párr. 122. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 107.

<sup>8</sup> A manera de referencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname, sentencia de 15 de junio de 2005, párr. 107. Caso Cantos vs. Argentina, sentencia de 28 de noviembre de 2002, párr. 58. Caso Suárez Peralta vs. Ecuador, sentencia de 21 de mayo de 2013, voto concurrente Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párr. 88. Sobre la aplicación del principio *iura novit curia*, Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-851/10, de 28 de octubre de 2010.

deducido los litigantes sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley, y los méritos del proceso (...).

Respecto a la tutela judicial efectiva, este organismo ha precisado:

(...) la tutela judicial efectiva constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso (...)<sup>9</sup>.

Asimismo, en la sentencia N.º 022-14-SEP-CC, se afirmó:

(...) El derecho a acceder a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita ha sido adoptado procesalmente como una de las garantías fundamentales con las que cuentan los individuos, esta facultad comporta una serie de obligaciones por parte del ente estatal; por un lado, requiere la existencia de un órgano jurisdiccional y por otro, la presencia de jueces y juezas quienes, investidos de potestad jurisdiccional, deben velar por el cumplimiento de la Constitución y la ley, aplicándolos a un caso concreto para lograr de este modo la tan anhelada justicia (...).

En consecuencia, la tutela judicial efectiva brinda protección judicial, misma que debe ser efectiva imparcial y expedita; es decir, que un organismo judicial, observando las normas del debido proceso, haga efectivos los recursos y acciones previstos en el ordenamiento jurídico, garantizando a las personas sus derechos, no para obtener un resultado positivo a las pretensiones planteadas, sino para que se obtenga un pronunciamiento apegado a las normas jurídicas, a la verdad procesal y a la justicia<sup>10</sup>.

Frente a ello, la Corte Constitucional debe examinar si el auto impugnado se encuentra conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y a su jurisprudencia producida en referencia al derecho constitucional que se enjuicia en este problema jurídico.

La Corte Constitucional evidencia que uno de los jueces de la Primera Sala Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 21 de diciembre de 2011, conoció y resolvió el recurso de apelación, para posteriormente, el 22 de julio de 2013, volver esta vez en calidad de juez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, conocer y resolver el recurso de casación.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 086-10-EP.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-14-SEP-CC, caso N.º 0729-13-EP.

Por tal motivo, el juez, al haber conjuntamente conocido y resuelto la causa en segunda instancia, debió abstenerse de conocerla en casación, debido a que al no hacerlo, actuó sin imparcialidad, pues previamente había asumido una postura frente al fondo de la causa, más aún cuando la sentencia de casación confirmó la decisión de segunda instancia al no casarla.

Asimismo, debe señalarse que la tutela judicial efectiva exige que el operador judicial actúe con imparcialidad en cumplimiento de las garantías del debido proceso, que implica, entre otros, el derecho de las personas de ser juzgadas por una jueza o juez independiente, imparcial y competente<sup>11</sup>.

En consecuencia, la tutela judicial efectiva implica la obligación del juez de garantizar la imparcialidad, así como el derecho de las personas a ser juzgadas por un juez o tribunal imparcial que en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad al resolver una causa. Esto permite, a su vez, que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática<sup>12</sup>.

Debe entenderse que la imparcialidad implica el deber de los operadores judiciales de carecer, de manera subjetiva, de prejuicios personales, así como, en forma objetiva, deben ofrecer garantías suficientes para que no haya duda legítima sobre su decisión en una causa<sup>13</sup>.

En este orden de ideas, en el presente caso, el tribunal de casación no cumplió con el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, toda vez que su decisión no pudo ser objetiva y resolver en derecho todas las alegaciones realizadas por la legitimada activa en el recurso de casación.

La Corte Constitucional subraya que las autoridades jurisdiccionales, cuando resuelven las controversias sometidas a su conocimiento, están obligadas a observar y respetar el derecho a la tutela judicial efectiva que implica, entre otras garantías, actuar con imparcialidad en el rol de ser los primeros garantes del respeto de los derechos que les asisten a las partes dentro de un proceso determinado<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Constitución de la República, artículo 76, numeral 7, literal k: 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: k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, sentencia de 2 de julio de 2004 párr. 156-174.

<sup>13</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Pabla KY vs. Finlandia, sentencia del 26 de junio de 2004, párr. 27. Caso Morris vs. El Reino Unido, sentencia del 26 de febrero de 2002, párr. 58.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 093-13-SEP-CC, caso N.º 0793-11-EP.

Dicho esto, queda establecido que el recurso de casación debió ser conocido y resuelto por un tribunal integrado en su conjunto por jueces imparciales, y al haber conocido uno de ellos previamente la causa, privó a la legitimada activa del derecho de acceder a una tutela judicial, efectiva e imparcial.

Por lo anteriormente expuesto, la decisión judicial impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, de acuerdo a los parámetros normativos constitucionales, legales y jurisprudenciales señalados previamente.

### 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. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por la legitimada activa.
2. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República.
3. Como medidas de reparación se dispone:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia de casación dictada el 22 de julio de 2013, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio laboral N.º 63-2012, así como todos los actos procesales y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la misma.
  - 3.2 Retrotraer el proceso judicial hasta el momento en el cual se produjo la vulneración del derecho constitucional.
  - 3.3 Disponer que sean otros jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia quienes conozcan y resuelvan el recurso de casación interpuesto por la señora Cecilia Isabel Torres Flores, en el juicio laboral N.º 63-2012, en observancia del derecho a la tutela judicial efectiva y el análisis realizado en la presente 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, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina

Andrade; sin contar con la presencia de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 25 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1726-13-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 25 de febrero del 2015

#### SENTENCIA N.º 052-15-SEP-CC

#### CASO N.º 0414-14-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por el doctor Francisco Vacas Dávila, en calidad de ministro de Relaciones Laborales, en contra de la sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, emitida por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 1035-2013.

El 11 de marzo de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que la acción extraordinaria de protección N.º 0414-14-EP, tiene relación con el caso N.º 0014-14-JP.

Mediante auto del 21 de abril de 2014 a las 15h45, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión del 15 de mayo de

2014, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 25 de noviembre de 2014, avocó conocimiento.

#### Breve descripción del caso

Gonzalo Vinicio Álvarez Celi presentó acción de protección ante la Unidad Judicial Especializada Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Loja, en contra del Ministerio de Relaciones Laborales, toda vez que ante la solicitud de certificación de no tener impedimento para ejercer cargo público, esta entidad contestó, mediante oficio MRL-DSG-2013-4473355 del 11 de septiembre de 2013, que el solicitante debía someterse a los requisitos para la rehabilitación de personas impedidas por haber recibido indemnización por supresión de puestos.

En primera instancia, la Unidad Judicial Especializada Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Loja, en sentencia emitida el 01 de noviembre de 2013, aceptó la demanda presentada, resolviendo que el Ministerio de Relaciones Laborales debía decidir sobre la situación jurídica del demandante sobre la base de la normativa vigente al tiempo en que cesó en funciones en la Subcomisión Ecuatoriana Predesur, con fecha 23 de enero de 1995.

En segunda instancia, la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte de Justicia de Loja, mediante sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, aceptó el recurso de apelación interpuesto por el accionante y desestimó el recurso presentado por los accionados, confirmando la sentencia subida en grado.

Posteriormente, el doctor Francisco Vacas Dávila, en calidad de ministro de Relaciones Laborales, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

#### Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 1035-2013, la misma que en su parte pertinente, señala:

(...) **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, desestimando la impugnación de los accionados, y aceptando la apelación del accionante, confirma la sentencia en lo principal de aceptar la acción protección reformándola en cuanto dispone que el accionado:

1. Actualice en el término de tres días, la base de datos del Ministerio de Relaciones Laborales, donde se excluya de las prohibiciones para acceder a cargos o puestos en las instituciones públicas al accionante DR. GONZALO VINICIO ÁLVAREZ CELI, consecuentemente conste como idóneo para ejercer los mismos. 2.- El Ministerio demandado, confiera las certificaciones que solicite el accionante, donde conste la actualización de datos indicadas en el numeral anterior sin impedimentos, ni acciones discriminatorias que limiten, prohíban o menoscaben su libre acceso al trabajo en las instituciones que conforman el régimen del Sector Público Ecuatoriano (...).

#### Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo considera que el fallo objeto de impugnación no se encuentra debidamente motivado, pues si bien la ley no tiene el carácter retroactivo, debió analizarse la circunstancia de que desde el 17 de febrero de 1995, fecha en la cual fue suprimido el puesto del señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi, hasta el día en que solicitó ante el Ministerio de Relaciones Laborales el certificado de no tener impedimento para laborar en el sector público "(...) no había hecho uso del derecho a ejercer el empleo público y no ha demostrado documentadamente el cumplimiento de los presupuestos fácticos que la norma vigente exige como es la LOSEP en el artículo 14 (...)".

El actor señaló que:

(...) la irretroactividad de la ley debe ser entendida con el fin de garantizar el respeto a las exigencias de seguridad jurídica y de confianza legítima (...) por tanto, las situaciones jurídicas en ella se encuentran sometidas a la norma vigente al tiempo de su constitución, es decir la ley aplicable será aquella que se encuentre vigente al momento en el cual el señor Álvarez Celi Gonzalo Vinicio va a reingresar al servicio público, para que sea aplicable la Ley Orgánica del Servicio Público.

Arguyó que el fallo objeto de control, vulneró la tutela judicial efectiva, pues resolvieron un hecho de mera legalidad por una vía inadecuada, de conformidad con el artículo 173 de la Constitución de la República.

Indicó que la normativa de las anteriores legislaciones que regularon el ingreso al sector público nunca estuvo en conflicto con la actual LOSEP, porque guardaban conformidad con el artículo 07 del Código Civil, por lo que esta sentencia vulnera por acción los derechos reconocidos en la Constitución para el Ministerio de Relaciones Laborales.

Adicionalmente mencionó que:

el pretender por la vía de la acción de protección que se proceda a reformar la base de datos del Ministerio de Relaciones Laborales y se excluya de las prohibiciones para acceder a cargos públicos al señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi, previamente eliminando la prohibición que reposa en dicha base, es atentatorio a la seguridad jurídica.

### Derechos presuntamente vulnerados

El legitimado activo argumenta que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de la motivación, contenidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, y además el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 del mismo cuerpo de leyes.

### Pretensión concreta

El legitimado activo solicita lo siguiente:

(...) Señores Jueces de la Corte Constitucional, declaren que se han violado la seguridad jurídica, el debido proceso y la tutela judicial efectiva del Ministerio de Relaciones Laborales, derechos constitucionales consagrados en la Carta Fundamental para todas las y los ecuatorianos y para el propio Estado; y , se ordene se reparen integralmente los derechos de esta Cartera de Estado por parte de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en la causa No. 2013-1035, por la sentencia dictada el 13 de diciembre del 2013, las 10h40

### Contestación a la demanda

Los doctores Vinicio Cueva Ortega, Milner Peralta Torres y Carlos Fernando Maldonado Granda, jueces provinciales de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de la provincia de Loja, mediante oficio s/n del 1 de diciembre de 2014, manifestaron que se ratifican en el contenido de la resolución expedida en la acción de protección que es objeto de acción extraordinaria de protección, por cuanto se encuentra debidamente motivada. Que la Sala en muchos casos similares se ha pronunciado en igual sentido; inclusive en el desarrollo de la sentencia se citó un caso de similares características.

### Comparecencia de terceros

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y señala la casilla constitucional N.º 18 para futuras notificaciones.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

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

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto 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 no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

### Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

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

1. La sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que confirma la sentencia subida en grado y acepta la acción de protección interpuesta por el accionante ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, contenida en el artículo 75 de la Constitución de la República?
2. La sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que confirma la sentencia subida en grado y acepta la acción de protección interpuesta por el accionante ¿vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?
3. La sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que confirma la sentencia subida en grado y acepta la acción de protección interpuesta por el accionante ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

**Resolución de los problemas jurídicos****1. La sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que confirma la sentencia subida en grado y acepta la acción de protección interpuesta por el accionante ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, contenida en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

La Constitución de la República, en su artículo 75, reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, mismo que establece lo siguiente:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión (...).

El precepto constitucional arriba invocado se materializa con el derecho que tienen las personas no solo a acceder a los órganos competentes que imparten justicia de forma gratuita, sino también a beneficiarse de su correcta administración a través de un debido proceso, respetando los causes procesales necesarios, para que a la postre, reciban una decisión fundada en derecho acerca de las pretensiones que sometan a la jurisdicción de los operadores de justicia.

Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte Constitucional<sup>1</sup>, mediante sentencia N.º 051-13-SEP-CC, ha señalado:

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

En este contexto, al verificarse el ámbito de protección de la tutela judicial efectiva e imparcial, la Corte Constitucional<sup>2</sup>, a través de la sentencia N.º 014-14-SEP-CC, ha determinado que el ejercicio de este derecho tiene tres momentos:

(...) este derecho tiene como objetivo una justicia efectiva, en tanto permite en un primer momento que las personas puedan acceder al sistema judicial del país; en un segundo momento que en la tramitación de la causa se cumplan reglas del debido proceso, y finalmente, en un tercer momento, que puedan obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 051-13-SEP-CC, caso N.º 0858-11-EP

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 014-14-SEP-CC, caso N.º 0954-10-EP.

En ese sentido, y dada la facultad de este Órgano Constitucional para conocer y declarar si se ha vulnerado un derecho constitucional en el contenido de un fallo de autoridad judicial, podemos advertir que del análisis de la sentencia y del proceso en general, no se encontró trabas u obstáculos que hayan afectado la participación del accionante en el acceso a la jurisdicción constitucional, toda vez que el desarrollo del proceso, esto es, primera y segunda instancia, tuvieron su acogida en el tiempo adecuado, cumpliéndose el primer momento antes subrayado.

Asimismo, las etapas del procedimiento previstas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se desarrollaron en cumplimiento de la referida normativa, sin que ninguna de las partes haya quedado en indefensión de ninguna naturaleza; en consecuencia, se cumplió el segundo momento.

Por el contrario, la sentencia que es objeto de control no fue fundada en derecho, ya que existieron errores de fondo en la argumentación de la decisión que afectan el sustento jurídico del fallo, incumpliendo de esa manera el tercer momento expresado en el precedente jurisprudencial antes citado, de suerte que los errores serán analizados en el transcurso del desarrollo de los siguientes problemas jurídicos que serán establecidos en esta sentencia.

En suma, al no ampararse uno de los momentos básicos para el ejercicio del derecho arriba invocado, como es la fundamentación de la sentencia en derecho, se concluye que existió vulneración a la tutela judicial, prevista en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

**2. La sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que confirma la sentencia subida en grado y acepta la acción de protección interpuesta por el accionante ¿vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?**

El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República prescribe que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas, para lo cual, es indispensable que la resolución señale el conjunto de normas jurídicas o principios que se utilizaron para fundar una decisión, así como la pertinente aplicación a cada uno de los antecedentes de hecho presentados. De otra forma, el no enunciar las normas adecuadas que se aplicarían para la resolución del caso concreto podría derivar en la nulidad de la decisión expedida por la autoridad, es decir, se considerarían nulos los actos administrativos, resoluciones o fallos que se hayan expedido.

La motivación no solamente es un elemento formal que obligatoriamente la autoridad pública debe pronunciar cuando tome una decisión, sino que constituye también un elemento sustancial para expresar la garantía del derecho al debido proceso, toda vez que lo esencial se traduce en conocer el razonamiento del juez para entender los argumentos que se usaron para sustentar un fallo.

De lo expuesto se desprende que tanto los hechos fácticos como los argumentos jurídicos que se aplican por parte de los operadores de justicia, deben guardar un vínculo estrecho, que permita llegar a una conclusión razonada y fundada en la resolución de un caso concreto.

La Corte Constitucional, para el periodo de transición<sup>3</sup>, se ha pronunciado respecto a la motivación como garantía del debido proceso y ha precisado que:

Como garantía del derecho al debido proceso, el artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución demanda que las resoluciones de los poderes públicos deban estar motivadas. La necesidad de motivación de las sentencias no solamente radica en el hecho de que ésta se encuentre conforme con la ley, sino que en la motivación se hace presente la dimensión social del proceso y la repercusión que tiene en la sociedad cualquier sentencia judicial (...) Corresponde al Juez argumentar los contenidos de su pronunciamiento con razones suficientes para que las partes tengan el convencimiento de que la decisión es justa.

Ahora bien, es necesario referirnos a los criterios que ha usado tanto la Corte Constitucional, para el período de transición, así como la Corte Constitucional del Ecuador, para que una decisión se encuentre bien motivada y excluir cualquier tipo de vulneración a la obligación de fundamentar las resoluciones del poder público. En ese sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición<sup>4</sup>, propuso el análisis de los siguientes parámetros:

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

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 018-10-SEP-CC, caso N.º 0342-09-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

En cuanto a la verificación del requisito de la razonabilidad, es necesario subrayar que los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en la expedición del fallo objeto de impugnación, parten de un error al considerar que los hechos sometidos a su jurisdicción correspondían a una vulneración de derechos constitucionales, toda vez que el certificado emitido por el Ministerio de Relaciones Laborales no vulnera ningún derecho constitucional, porque simplemente se refiere al cumplimiento de requisitos establecidos en la norma legal específica para el caso, esto es, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Un segundo error en el cumplimiento del requisito de razonabilidad se comete cuando el Tribunal de instancia pretendió vincular una presunta vulneración de derechos constitucionales con la emisión de un certificado que por ley le correspondía otorgar al Ministerio de Relaciones Laborales, cuya base de datos arrojaba información respecto al estado actual del señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi con el sector público. De manera que la certificación expedida por el accionante únicamente trataba de la información que es proveída y alimentada por otras instituciones del Estado, pues allí constaba un impedimento que tenía el señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi para el ingreso y desempeño de funciones en el sector público, cuya observación o alerta es proporcionada por la institución en la cual prestó sus servicios con anterioridad –PREDESUR– y corresponde al Ministerio de Relaciones Laborales hacerla conocer; inclusive, a fojas tres del expediente sustanciado por la Unidad Judicial Especializada Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y adolescencia del cantón Loja, dentro del juicio N.º 9938-2013, remitido a esta Corte Constitucional, consta el oficio MRL-DSG-2013-4473355, en el que textualmente se menciona:

(...) CERTIFICO: que el (la) señor (a) (ita), ALVAREZ CELI GONZALO VINICIO con cédula de ciudadanía No.1101762928, **consta registrado (a) con:** INDEMINIZACIÓN POR SUPRESIÓN DE PUESTO, INSTITUCIÓN: SUB COM ECUA PARA EL APROV DE LAS CUENCAS HIDRO, fecha: 1995-02-17 (...)).  
(Resaltado no corresponde al texto).

En virtud de lo expuesto, se incumple el requisito de la razonabilidad, toda vez que la motivación del fallo en estudio no guarda armonía con la normativa constitucional, en el sentido de que los jueces no observaron que el conflicto correspondía a un asunto que no vulnera ningún derecho constitucional, porque se trataba del cumplimiento de un requisito establecido en la ley –artículo 14 LOSEP– y no como se pretendió sostener, al manifestar que se vulneraron los derechos constitucionales a la libertad de trabajo y el acceso a desempeñar cargos o funciones públicas con base en méritos y oposición, pues los presupuestos fácticos necesarios para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley para la rehabilitación e ingreso al sector público no se cumplieron; además, el certificado

contenía únicamente información que debía cumplirse para reingresar al sector público; en consecuencia, el Tribunal *ad quem* se apartó de lo prescrito en el artículo 88 de la Constitución de la República y artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otra parte, el requisito de la lógica deviene de una debida correlación entre las premisas fácticas y las normas que se aplican al caso concreto para obtener una conclusión razonada, la misma que conlleva al juez a tomar una decisión coherente, es decir, la concatenación entre las premisas que conforman el fallo con la resolución final del caso.

En primer lugar, los jueces de instancia sostuvieron que el Ministerio de Relaciones Laborales estaba cometiendo restricciones al ejercicio de los derechos constitucionales, toda vez que según el fallo elaborado por los operadores de justicia antes citados: “(...) es imposible que se aplique la LOSEP al accionante, existiendo la violación directa del derecho al trabajo que tiene el accionante, establecida en el artículo 33 C.R.E, a desempeñar un cargo público de acuerdo a sus méritos y capacidades, artículo 66 numeral 7 [sic] C.R.E (...)”.

La premisa arriba señalada no es lógica, pues el Ministerio de Relaciones Laborales tiene definidas sus atribuciones tanto en la LOSEP como en su Reglamento, siendo una de ellas la emisión de certificados de no tener impedimentos para ingresar al servicio público –artículo 3 del Reglamento a la LOSEP–. Igualmente, es incorrecto sostener que el aplicar la Ley vigente provoca restricción de derechos, ya que la ley es aplicada a todas las personas, salvo las excepciones previstas en la misma; por lo tanto, esta Corte Constitucional observa una incoherencia entre la premisa propuesta y la conclusión, pues a partir de los supuestos argumentos antes citados, se resuelve ordenar que se actualice la base de datos y se excluya de las prohibiciones para ejercer un cargo público al accionante de la acción de protección, existiendo incoherencia entre la premisa principal y la decisión.

Por otro lado, el Tribunal de instancia parte de una segunda premisa que es falsa, pues indica que la ley vigente no es la que debe aplicarse en el caso concreto y subraya que “(...) Es inconstitucional que el Ministerio de Relaciones Laborales quiera aplicar las leyes expedidas en el país de forma RETROACTIVA, para solicitar que para entrar o concursar para un cargo público, deba devolver el valor que recibió de indemnización (...)”.

Al respecto, el juzgador no advierte que el principio universal de aplicación de la ley es que rige para lo venidero, por tal razón, si el señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi deseaba trabajar en el sector público, debía acogerse a lo que establecen las normas que regulan su ingreso y que se encuentran vigentes; en otras palabras, todo aspirante al servicio público debe cumplir los requisitos que la ley manda. El Tribunal *ad quem* no podía usar una salida incongruente al pretender excluir al ciudadano del cumplimiento de la ley, sosteniendo que la

condición del accionante es particular, pues salió del sector público hace más de dieciocho años, y en ese momento se encontraba sujeto al Reglamento de Supresión de Puestos y su correspondiente indemnización, que posteriormente fue declarado inconstitucional por el extinto Tribunal de Garantías Constitucionales. Con estos argumentos, concluyen en la *decisum* de la sentencia objeto de control, que debía excluirse de las prohibiciones para reingreso al sector público.

Queda evidenciado que los jueces, en su sentencia, no han conectado los hechos en los que se circunscribe la causa con la normativa vigente y aplicable al caso concreto, y a partir de ello han llegado a una decisión ilógica e incoherente, con lo que queda evidenciada su falta de motivación.

Por su parte, en lo que respecta al requisito de la comprensibilidad, queda demostrado que al ser el fallo del Tribunal *ad quem* irrazonable e ilógico, no puede ser comprensible, incumpléndose de igual forma este parámetro de la motivación.

En conclusión, este Organismo constitucional determina que la sentencia dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### **3. La sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que confirma la sentencia subida en grado y acepta la acción de protección interpuesta por el accionante ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?**

El artículo 82 de la Constitución de la República prescribe 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”. En otras palabras, la seguridad jurídica implica aquel grado de certeza que tienen los ciudadanos de la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico y de su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes que ejercen la acción de plena jurisdicción. Además, es un principio que garantiza a las personas el respeto absoluto a que sus derechos no sean objeto de violaciones, pues la seguridad jurídica contiene un límite expreso a los posibles desbordes en el ejercicio de la autoridad, evitando su arbitrariedad.

La Corte Constitucional<sup>5</sup>, en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC del 16 de mayo de 2013, con relación a la seguridad jurídica, manifestó lo siguiente:

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. 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.

Asimismo, este derecho contiene la obligación que tiene toda autoridad pública de sujetarse a lo prescrito en las normas constitucionales y legales para garantizar el derecho de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, pues esa disposición conlleva a asegurar el respeto a la Constitución de la República y las normas secundarias que forman parte del ordenamiento jurídico, alcanzando lo que esta Corte Constitucional<sup>6</sup> ha manifestado en varias ocasiones: “(...) la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución en donde la ley se concreta en la confiabilidad, en el orden jurídico, en la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica”.

En esa misma línea, uno de los mecanismos de garantizar el derecho a la seguridad jurídica, por ende, la garantía de los derechos que tienen las partes en un proceso constitucional, es a través de lo que conocemos como el principio de legalidad. Nuestra Norma Suprema contempla este principio en el artículo 226, cuando manda que:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

De igual forma, la Corte Constitucional<sup>7</sup>, para el período de transición, se ha pronunciado en el sentido que:

Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...).

En el caso *sub examine*, el tribunal *ad quem* admitió la acción de protección, luego de un razonamiento que

determinó que si bien el acto administrativo –el oficio MRL-DSG-2013-4473355 (certificado de no tener impedimento para desempeñar cargo público)– podía ser impugnado por la vía judicial contenciosa administrativa, en el caso sometido a su conocimiento se observó que “(...) existe violación de derechos constitucionales, estos deben ser tutelados conforme lo disponen los Arts. 11.3 y 426 de la Constitución; y, la UNICA forma de hacerlo (...) es mediante la acción de protección, ya que se considera que la vía judicial NO ES LA ADECUADA NI LA EFICAZ (...)”.

Por medio de este razonamiento, los jueces de segunda instancia determinaron que la vía constitucional era la adecuada; no obstante, el accionante de la presente acción extraordinaria de protección señaló que a través de la acción de protección se están conociendo hechos de mera legalidad.

Al respecto, la Corte Constitucional<sup>8</sup> se ha referido a la procedencia para activar la garantía jurisdiccional objeto de control de la siguiente manera:

La disposición constitucional (artículo 88 de la Constitución) antes señalada establece como punto medular para la procedencia de la acción de protección la vulneración por acción u omisión de derechos constitucionalmente consagrados; por consiguiente, la garantía jurisdiccional tiene lugar siempre y cuando el juez, luego de un estudio profundo de razonabilidad del caso en concreto, evidencie la vulneración a derechos constitucionales en el mismo. (El agregado en paréntesis es nuestro)

Dicho de otro modo, la determinación de si un asunto corresponde al ámbito de la acción de protección se produce únicamente luego de que el juez realice un ejercicio de valoración en el caso concreto, verificando la existencia de una presunta vulneración de derechos constitucionales y excluyendo la posibilidad de conflictos que se pueden ventilar en la esfera infraconstitucional. Esa compleja tarea de discernir los dos niveles de constitucionalidad o legalidad para determinar si una realidad se ajusta o no a la vía constitucional, conlleva un análisis profundo del caso concreto, ya que como lo ha señalado esta Corte Constitucional<sup>9</sup> “(...) 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”.

Del caso *in examine* se desprende que en cumplimiento del artículo 14 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que determina las condiciones para el reingreso al sector público, el Ministerio de Relaciones Laborales emitió un certificado dando a conocer que el señor Gonzalo

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 015-10-SEP-CC, caso N.º 0135-09-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición., sentencia N.º 015-10-SEP-CC, caso N.º 0135-09-EP.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 081-14-SEP-CC, caso N.º 1031-12-EP.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Vinicio Álvarez Celi poseía un impedimento para ejercer un cargo público, toda vez que se encontraba inmerso en una situación prevista en la norma, como es el haber sido indemnizado por supresión de un puesto y no haber devuelto el rubro entregado a la institución que la pagó.

En irrestricto apego del derecho a la seguridad jurídica, la entidad pública accionante, tomando como base sus atribuciones legales y constitucionales, procedió a emitir un documento legal, certificando tal situación, lo cual, evidentemente no constituye vulneración a los derechos constitucionales al trabajo o a desempeñar funciones públicas en base a los méritos y capacidades.

El asunto principal se circunscribe al hecho de que la certificación no limita el ejercicio de los derechos reconocidos en la Norma Suprema, sino que garantiza el cumplimiento de las normas vigentes y aplicables a una situación jurídica concreta, es decir, la norma infraconstitucional regula los efectos que produce la supresión de un puesto; además, esta particularidad se encuentra desarrollada en el Título II de la Ley antes citada, que engloba lo referente a las y los servidoras y servidores públicos, en cuyo contenido se encuentran los requisitos legales necesarios para acceder a desempeñar una función en el sector público; inclusive, de forma expresa se establece el no estar incurso en prohibiciones, inhabilidades y cumplir los demás requisitos establecidos en la ley.

Es necesario recalcar que el Tribunal de instancia no verificó el hecho de que el accionante de la acción de protección decidió participar y postularse para un concurso de méritos y oposición, lo que ipso facto vincula al potencial postulante al cumplimiento de los requisitos que se encuentran dentro de la legislación vigente; no puede el Tribunal *ad quem* realizar un análisis superficial al pretender escoger la vía constitucional, transgrediendo principios constitucionales como la seguridad jurídica, para tutelar una supuesta vulneración a derechos constitucionales, pues el Ministerio de Relaciones Laborales cumple con su función de certificar una inhabilidad que consta en su base de datos, y la certificación impugnada manifiesta lo que dice la ley, ya que no es el empleador o la persona que va a contratarle para que ejerza una función, es un tercero que simplemente certifica una situación fáctica. Además, el señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi se encuentra en postulación para un concurso de méritos y oposición, no ha adquirido ningún derecho para ejercer un cargo público, pues debe completar una serie de fases y cumplir los requisitos previstos en la ley. En consecuencia, el Ministerio de Relaciones Laborales no está transgrediendo, restringiendo o limitando el ejercicio de derechos como de trabajo o acceso a desempeñar cargos públicos.

Por otro lado, respecto a la supuesta aplicación indebida del principio de irretroactividad de la ley por parte del tribunal *ad quem*, es preciso señalar que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado respecto a la aplicación del tantas veces mencionado artículo 14 de

la Ley Orgánica de Servicio Público. Así, en un caso con hechos similares, este Organismo Constitucional<sup>10</sup> expresó que:

(...) la normativa que debe ser observada por el accionante para su reingreso al sector público es la contenida en la LOSEP, pues es la que está vigente en la actualidad (...) en el caso sub examine la normativa vigente y aplicable al caso es aquella contenida en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público (...) Según consta en el expediente, a fojas 4, el señor Wilfrido Efraín Tandazo Román solicitó al Ministerio de Relaciones Laborales emita una certificación de no tener impedimento legal para ejercer cargo público. Esta solicitud está fechada el 08 de noviembre de 2010; por lo que, a esa fecha, la normativa vigente y aplicable que regulaba las condiciones para el reingreso de aquellos servidores que hubieren recibido una **compensación económica por su renuncia voluntaria** era la LOSEP, ya que la misma entró en vigencia el 6 de octubre de ese mismo año (...) por lo que, no puede pretender que para su reingreso se le apliquen condiciones de normas derogadas. **A los operadores de justicia les corresponde siempre aplicar la norma vigente al momento de ocurridos los hechos y aquella, en este caso, es la LOSEP.** De manera que aplicar normas que ya fueron derogadas y que ya no regulan las condiciones para el reingreso al sector público sí constituiría una vulneración al derecho a la seguridad jurídica. (Resaltado no corresponde al texto)

De lo expuesto se desprende que el Tribunal no podía aplicar la resolución expedida el 31 de mayo de 1996 por el extinto Tribunal de Garantías Constitucionales que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 7, 8, 10 y 11 del Reglamento para la Supresión de Puestos y su Correspondiente Indemnización, con el argumento que coartaba el derecho al trabajo y a desempeñar cargos públicos; con ello, la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, pretendía justificar que el señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi, dejó su cargo mientras estaba vigente el Reglamento que posteriormente fue declarado inconstitucional, y que no correspondía al Ministerio de Relaciones Laborales aplicar la Ley Orgánica de Servicio Público vigente en forma retroactiva, toda vez que lo que correspondía al tiempo de la supresión del puesto era el Reglamento, el mismo que fue, además, declarado inconstitucional.

Con el análisis arriba citado, el Tribunal de instancia se aleja de lo prescrito en el artículo 82 de la Constitución de la República, al pretender argumentar que la norma jurídica que regula la situación del accionante de la acción de protección es una norma derogada y no una vigente, pues olvidan que el hecho fáctico de solicitar una certificación para cumplir con el requisito de reingreso al sector público se lo hace con la normativa vigente y no con una derogada; por lo tanto, la ley rige para lo venidero

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-14-SEP-CC, caso N.º 0739-11-EP.

y no puede superponer la condición particular de una persona al derecho a la seguridad jurídica .

Por lo expuesto, esta Corte Constitucional ha comprobado que en el *caso sub júdice*, resuelto por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que ratifica la sentencia de primera instancia, en observancia de la Constitución de la República y las leyes que integran el ordenamiento jurídico, existió vulneración del derecho a la seguridad jurídica del Ministerio de Relaciones Laborales.

### 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, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación se dispone:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 01 de noviembre de 2013 a las 16h55, dictada por la Unidad Judicial Especializada Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Loja, dentro del juicio N.º 9938-2013.
  - 3.2 Dejar sin efecto la sentencia del 13 de diciembre de 2013 a las 10h40, dictada por la Sala Civil,

Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 1035-2013.

4. Ordenar el archivo de la acción de protección.

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 Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 25 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0414-14-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 13 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 26 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---



# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

# 119 años

de servicio al país

