

# REGISTRO OFICIAL

Organo del Gobierno del Ecuador



---

**Suplemento del Registro Oficial**

*Año II - Quito, Miércoles 10 de Enero del 2007 - N° 434*



---

Administración del Sr. Dr. Alfredo Palacio González  
Presidente Constitucional de la República  
Responsabilidad de la Dirección del Registro Oficial



# REGISTRO OFICIAL

## ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Año II -- Quito, Miércoles 10 de Enero del 2007 -- N° 434

**DR. VICENTE NAPOLEON DAVILA GARCIA**  
**DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez  
Dirección: Telf. 2901 - 629 -- Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540  
Distribución (Almacén): 2430 - 110 -- Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto  
Sucursal Guayaquil: Calle Chile N° 303 y Luque -- Telf. 2527 - 107  
Suscripción anual: **US\$ 300** -- Impreso en Editora Nacional  
**1.900 ejemplares** -- **40 páginas** -- **Valor US\$ 1.25**

## S U P L E M E N T O

### SUMARIO:

	Págs.		Págs.
<b>FUNCION EJECUTIVA</b>		<b>MINISTERIO DE SALUD PUBLICA:</b>	
		<b>UNIDAD EJECUTORA DE MATERNIDAD GRATUITA Y ATENCION A LA INFANCIA:</b>	
		- Expídese el Estatuto de la Unidad de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia. ....	5
<b>DECRETO:</b>		<b>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b>	
2155-A Concédese al ingeniero agrónomo Pablo Rizzo Pástor, Ministro de Agricultura y Ganadería, licencia médica por treinta días y encárgase el despacho ministerial al señor Viceministro de Agricultura y Ganadería, ingeniero Jorge Hernán Chiriboga Pareja .....	2	<b>RESOLUCIONES:</b>	
		0245-2005-RA Confírmase la resolución adoptada por la Jueza de instancia y declárase sin lugar la acción de amparo presentada por Hernán Alberto Alvarez Pérez .....	12
<b>RESOLUCIONES:</b>		0688-2006-RA Revócase lo resuelto en primer nivel y niégase el amparo constitucional planteado por el abogado Luis Muñoz Pasquel, por improcedente .....	14
<b>MINISTERIO DEL AMBIENTE:</b>			
105 Otórgase la Licencia Ambiental a la Empresa ADELCA C. A. para el Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag, ubicada en la parroquia de Aloag del cantón Mejía .....	2		

Págs.

N° 2155-A

PRIMERA SALA

0923-2005-RA	Revócase la resolución de primer nivel y concédese el amparo constitucional interpuesto por María Mercedes Carrera Núñez y otros .....	20
0017-06-AI	Confírmase parcialmente la resolución venida en grado y acéptase el recurso interpuesto por el señor Francisco Vivanco Riofrío .....	23
0081-06-HC	Confírmase la resolución expedida por la Segunda Vicepresidenta del Concejo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y niégase la acción de hábeas corpus presentada por el doctor Iván Durazno, en beneficio de la ciudadana Dolly Ocampo Posada ....	25
0084-2006-HC	Confírmase la resolución expedida por la Alcaldía del cantón Lago Agrio y niégase el recurso de hábeas corpus interpuesto por el señor Manuel Mesías Rodríguez Ordóñez y otro .....	26
0131-06-RA	Confírmase la resolución pronunciada por el Juez Tercero de lo Civil de Guayaquil e inadmitese el amparo propuesto por el exSuboficial 2do. de la Policía Nacional Clímaco Eduardo Coello Martillo .....	27
0199-06-RA	Revócase la resolución del Juez de instancia constitucional y niégase el amparo solicitado por el ciudadano Xavier Marcelo Ramírez Baquero, Gerente General de la Agencia Marítima Global S. A., MARGLOBAL. ....	29
0221-06-RA	Confírmase la resolución del Juez de instancia y concédese el amparo constitucional propuesto por la señora Roxana Ivon Benítez Cañizares	31
0230-06-RA	Revócase la resolución del Juez de instancia constitucional y niégase el amparo propuesto por María de los Angeles Feraud Stagg y otros .....	33
0237-06-RA	Revócase la resolución venida en grado y acéptase la acción de amparo presentada por Mirian Alexandra Dávila Caballero y otros ....	35
0246-06-RA	Revócase la resolución venida en grado y acéptase la acción de amparo presentada por Fernando Elías Burgos Moreira .....	38

**Alfredo Palacio González**  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA**  
**REPUBLICA**

En ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 171 numeral 9 de la Constitución Política de la República,

**Decreta:**

**ARTICULO PRIMERO.-** Conceder al señor Ing. Agr. **Pablo Rizzo Pástor**, Ministro de Agricultura y Ganadería, licencia médica por treinta días, a partir del 14 de diciembre del 2006.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Encargar el despacho ministerial en las referidas fechas, al señor Viceministro de Agricultura y Ganadería, ingeniero Jorge Hernán Chiriboga Pareja.

**ARTICULO TERCERO.-** Este decreto entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional en Quito, a 14 de diciembre del 2006.

f.) Alfredo Palacio González, Presidente Constitucional de la República.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.

f.) Dr. Diego Regalado Almeida, Subsecretario General de la Administración Pública.

N° 105

**Anita Albán Mora**  
**MINISTRA DEL AMBIENTE**

**Considerando:**

Que, el primer inciso, del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador, obliga al Estado a proteger el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, garantizando un desarrollo sustentable y a velar para que este derecho no sea afectado y a garantizar la preservación de la naturaleza;

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Gestión Ambiental, las obras públicas, privadas o mixtas y los proyectos de inversión públicos o privados que pueden causar impactos ambientales, deben previamente a su ejecución ser calificados, por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Unico de Manejo Ambiental;

Que, para el inicio de cualquier actividad que suponga riesgo ambiental, debe contarse con la Licencia Ambiental, otorgada por el Ministerio del Ambiente, conforme así lo determina el artículo 20 de la Ley de Gestión Ambiental;

Que, de acuerdo a lo establecido al artículo 28 de la Ley de Gestión Ambiental, toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la gestión ambiental a través de los mecanismos de participación social, entre los cuales se incluirán consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación;

Que, de acuerdo a lo establecido al artículo 29 de la Ley de Gestión Ambiental, toda persona natural o jurídica tiene derecho a ser informada sobre cualquier actividad de las instituciones del Estado que puedan producir impactos ambientales;

Que, de acuerdo al artículo 20 del Sistema Único de Manejo Ambiental, del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, la participación ciudadana en la gestión ambiental tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios y las observaciones de la ciudadanía, especialmente la población directamente afectada de una obra o proyecto, sobre las variables ambientales relevantes de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, siempre y cuando sea técnica y económicamente viable, para que las actividades o proyectos que puedan causar impactos ambientales se desarrollen de manera adecuada, minimizando y/o compensando estos impactos ambientales a fin de mejorar las condiciones ambientales para la realización de la actividad o proyecto propuesto en todas sus fases;

Que, la Empresa ADELCA C. A., mediante oficio No. 098-GG-06 del 18 de mayo del 2006 solicita al Ministerio del Ambiente la emisión del Certificado de Intersección del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag, con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques Protectores y Patrimonio Forestal del Estado, el mismo que está ubicado en la Parroquia Aloag cantón Mejía;

Que, con fecha 19 de mayo del 2006 la Empresa ADELCA C. A. realiza la presentación pública de los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag, con la presencia de un delegado del Ministerio del Ambiente, delegados del I. Municipio del Cantón Mejía, de la Junta Parroquial de Aloag y la comunidad del área de influencia del proyecto;

Que, con fecha 9 de junio del 2006 el Ministerio del Ambiente emite el respectivo Certificado de No Intersección del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag, de la Empresa ALDECA C. A., con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques Protectores y Patrimonio Forestal del Estado;

Que, mediante oficio sin número de fecha 21 de junio del 2006 la Empresa ADELCA C. A. presenta al Ministerio del Ambiente los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag, al mismo que adjunta la

documentación de soporte al proceso de consulta y participación ciudadana;

Que, el Subproceso de Evaluación de Impactos Ambientales elabora el Informe Técnico No. 128-UIEA-DPCC de fecha 11 de julio del 2006, en el cual recomienda la aprobación de los términos de referencia del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, el Ministerio del Ambiente con oficio No. 4591-DPCC-SCA-MA del 11 de julio del 2006 comunica a la Empresa ADELCA C. A. la aprobación de los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, el proceso de consulta y participación ciudadana se realizó el 28 de julio del 2006 con la presentación pública del borrador del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental. Además el 23 y 24 de julio del 2006 el proponente informó en la prensa la apertura de un Centro de Información Pública (CIP) en las oficinas de la fábrica ADELCA ubicada en el Km. 1½ de la vía Aloag - Santo Domingo de los Colorados, donde estaría a disposición de la Comunidad el borrador del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental desde el 26 de julio del 2006. En la Audiencia Pública realizada se informó a la comunidad que este Centro de Información estaría abierto hasta el 8 de agosto del 2006, lugar donde se recibirían comentarios y observaciones al Estudio; la existencia de este Centro de Información Pública fue constatada ante el Notario Dr. Luis Augusto Gallegos Zapata el 28 de julio del 2006;

Que, mediante oficio sin número del 22 de septiembre del 2006 la Empresa ADELCA C. A. presenta al Ministerio del Ambiente el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, mediante oficio No. 6230-DPCC-SCA-MA el Ministerio del Ambiente en cumplimiento del Art. 18 del SUMA, remite al I. Municipio de Mejía el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag, para su análisis y revisión como Autoridad Ambiental cooperante;

Que, con fecha 6 de octubre del 2006 el Ministerio del Ambiente mediante anuncio de prensa, comunica a la ciudadanía que el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag, estará disponible por un espacio de 15 días a partir de esa fecha en la página electrónica del Ministerio del Ambiente y pone a disposición de los interesados el correo electrónico [consultaiaadelca@ambiente.gov.ec](mailto:consultaiaadelca@ambiente.gov.ec) para recepción de comentarios;

Que, mediante oficio 2006-257-DIR.\_SS.PP. del 16 de octubre del 2006 el Municipio del Cantón Mejía remite al Ministerio del Ambiente sus observaciones al Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Área de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, mediante oficio 2006-330-DISPLADES del 16 de octubre del 2006 el Municipio del Cantón Mejía, ante solicitud del Ministerio del Ambiente comunica que en el cantón Mejía no existe un Plan de Ordenamiento Territorial, que a la fecha el Municipio cuenta con el Plan de Desarrollo Estratégico Mejía 2015 el mismo que se llevó a cabo en el 2003 y que posee una regulación urbana de las parroquias de Machachi y Aloasí. Que la Dirección de Planificación se encuentra estableciendo los parámetros necesarios para elaborar un Plan de Ordenamiento Territorial, y de esta manera regular el uso del suelo en toda la jurisdicción cantonal y establecer las ordenanzas correspondientes;

Que, mediante memorando No. 12740 UC-MA del 20 de octubre del 2006 la Unidad de Comunicación presenta el informe con las observaciones recibidas en el correo electrónico [consultaeiaadelca@ambiente.gov.ec](mailto:consultaeiaadelca@ambiente.gov.ec);

Que, el Subproceso de Evaluación de Impactos Ambientales con memorando No. 12894 DPCC-SCA presenta el Informe Técnico No. 223-UEIA-DPCC del 24 de octubre del 2006, en el cual se indica las observaciones de la Unidad, las observaciones del Municipio del Cantón Mejía y las observaciones pertinentes de la Comunidad, las mismas que fueron analizadas previamente en el marco del Art. 20 del SUMA y se recomienda solicitar al proponente del proyecto la presentación de un alcance con las respuestas a las observaciones realizadas;

Que, el Ministerio del Ambiente mediante oficio No. 6670-DPCC-SCA-MA del 24 de octubre del 2006 da a conocer a la Empresa ADELCA C. A. las observaciones al Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, mediante oficio sin número del 30 de octubre del 2006 la Empresa ADELCA C. A. presenta al Ministerio del Ambiente las respuestas a las observaciones requeridas mediante oficio No. 6670-DPCC-SCA-MA;

Que, con fecha 31 de octubre del 2006 el Ministerio del Ambiente se reúne con el Subsecretario de Coordinación Política del Ministerio de Gobierno, autoridades de la Junta Parroquial de Aloag y personas de la Comunidad que se oponen al proyecto y aceptando la solicitud, amplía hasta el 10 de noviembre del 2006, el plazo para recepción de comentarios al Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, mediante oficio No. 6850-DPCC-SCA-MA del 1 de noviembre del 2006 el Ministerio del Ambiente remite al Municipio del cantón Mejía para su conocimiento, las respuestas presentadas por el proponente a la observaciones al Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, con oficio No. 2006-280.DIR-SS.PP del 8 de noviembre del 2006 el Municipio de Mejía responde que sus observaciones han sido acogidas satisfactoriamente;

Que, con fecha 10 de noviembre del 2006 la Comunidad del Area de influencia del proyecto presenta sus comentarios al Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, el Subproceso de Evaluación de Impactos Ambientales presenta el memorando No. 13721 UEIA-DPCC-SCA del 14 de noviembre con el Informe Técnico No. 249-UEIA-DPCC, sobre el análisis en el marco del Art. 20 del SUMA de las observaciones presentadas por la comunidad y recomienda al Ministerio del Ambiente solicitar al proponente un Alcance al Estudio con las observaciones pertinentes que cumplen con el mencionado Art. 20;

Que, mediante oficio No. 7003 DPCC-SCA-MA del 14 de noviembre del 2006 el Ministerio del Ambiente solicita al proponente presentar un alcance con las respuestas a las observaciones pertinentes de la comunidad del área de influencia, resultantes del análisis del Art. 20 del SUMA;

Que, mediante oficio sin número del 16 de noviembre del 2006 ADELCA C. A. presenta al Ministerio del Ambiente las respuestas a las observaciones realizadas en el oficio No. 7003 DPCC-SCA-MA;

Que, con fecha 22 de noviembre del 2006, mediante oficios No. 7231-DPCC-SCA-MA y 7216-DPCC-SCA-MA el Ministerio del Ambiente remite a la Comunidad del Area de Influencia las respuestas a las observaciones pertinentes en el marco del Art. 20 del SUMA;

Que, el Subproceso de Evaluación de Impactos Ambientales con memorando No. 14178-UIEA-DPCC-SCA del 23 de noviembre del 2006 presenta el Informe Técnico No. 255-UEIA-DPCC del análisis a las respuestas presentadas por el proponente tanto a las observaciones realizadas en los oficios No. 6670-DPCC-SCA-MA del 24 de octubre y No. 7003 DPCC-SCA-MA del 14 de noviembre del 2006, en el cual recomienda al Ministerio del Ambiente aprobar el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag;

Que, mediante oficio No. 7301-DPCC-SCA-MA del 23 de noviembre del 2006 el Ministerio del Ambiente remite al proponente la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag y comunica los pagos que deberán ser cancelados por emisión de la Licencia Ambiental, seguimiento y monitoreo, así como la presentación de la garantía de fiel cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental y Póliza de Responsabilidad Civil;

Que, mediante oficio sin número del 27 de noviembre del 2006 la Empresa ADELCA C. A. remite al Ministerio del Ambiente los comprobantes de depósito del uno por mil del valor del proyecto y el comprobante de depósito por concepto del seguimiento y monitoreo para el primer año de ejecución del proyecto; así como la una póliza de fiel cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental correspondiente al valor del mismo y una póliza por daños responsabilidad civil equivalente al 20% del costo total del proyecto; y,

En ejercicio de sus facultades legales,

#### Resuelve:

**Art. 1.** Otorgar la Licencia Ambiental a la Empresa ADELCA C. A. para el Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag, ubicado en la

parroquia de Aloag del cantón Mejía, de conformidad con la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental, realizada por la Subsecretaría de Calidad Ambiental mediante oficio No. 7301-DPCC-SCAMA del 23 de noviembre del 2006.

**Art. 2.** Los documentos que se presentaren para reforzar el Plan de Manejo Ambiental, pasarán a constituir parte integrante del Estudio.

**Art. 3.** La presente resolución notifíquese a la Empresa ADELCA C. A. Por ser de interés público se dispone su publicación en el Registro Oficial y su ejecución se encarga a la Subsecretaría de Calidad Ambiental de este Ministerio.

Comuníquese y publíquese, 20 de diciembre del 2006.

f.) Anita Albán Mora, Ministra del Ambiente.

## MINISTERIO DEL AMBIENTE

### LICENCIA AMBIENTAL PARA LA EJECUCION DEL PROYECTO AMPLIACION DEL AREA DE FUNDICION DE LA PLANTA INDUSTRIAL ALOAG

El Ministerio del Ambiente en su calidad de Autoridad Ambiental Nacional y en cumplimiento de sus responsabilidades establecidas en la Constitución Política de la República y en la Ley de Gestión Ambiental, de precautelar el interés público en lo referente a la preservación del Medio Ambiente, la prevención de la Contaminación Ambiental y la garantía del Desarrollo Sustentable, confiere la presente Licencia Ambiental para la ejecución del Proyecto Ampliación del Area de Fundición de la Planta Industrial Aloag de la Empresa ADELCA C. A. representada por el Ing. Carlos Avellán Arteta, para que en sujeción al Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental aprobado, proceda a la ejecución del proyecto.

En virtud de lo expuesto, la Empresa ADELCA C. A. se compromete a:

1. Cumplir estrictamente lo señalado en el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental.
2. Renovar anualmente la garantía de fiel cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, así como la garantía para asegurar la indemnización de daños y perjuicios por posibles daños ambientales y de personas.
3. Presentar en el término de 15 días previo al inicio de las actividades de construcción y operación, el cronograma de implementación del Plan de Manejo Ambiental, actualizado, detallado y valorado.
4. Presentar anualmente la actualización del Plan de Contingencias.
5. Presentar al Ministerio del Ambiente los informes trimestrales de monitoreo, especialmente sobre los recursos suelo, agua y aire y efectos a la salud humana, según corresponda.
6. Presentar anualmente la actualización del Plan de Contingencias.
7. Ejecutar y presentar las auditorías ambientales pertinentes de manera previa a la finalización de las

obras constructivas, operativas y de abandono del proyecto, de conformidad con la Ley de Gestión Ambiental.

8. Presentar al Ministerio del Ambiente los informes de auditorías ambientales de cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental, de conformidad con lo establecido en la Ley de Gestión Ambiental y normativa ambiental aplicable.
9. Proporcionar al Personal Técnico del Ministerio del Ambiente, todas las facilidades para llevar a efecto los procesos de monitoreo, control, seguimiento y cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental aprobado.
10. Cumplir con la normativa ambiental vigente.

El plazo de vigencia de la Licencia Ambiental es desde la fecha de su expedición hasta el término de la ejecución del proyecto.

El incumplimiento de las disposiciones y obligaciones determinados en la Licencia Ambiental causará la suspensión o revocatoria de la misma, conforme a lo establecido en la legislación que la rige.

La presente Licencia Ambiental se rige por las disposiciones de la Ley de Gestión Ambiental y normas del Texto Unificado de la Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente, y en tratándose de acto administrativo, por el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Se dispone el registro de la Licencia Ambiental en el Registro Nacional de Fichas y Licencias Ambientales.

Quito, a 20 de diciembre del 2006.

f.) Anita Albán Mora, Ministra del Ambiente.

## LA UNIDAD EJECUTORA DE MATERNIDAD GRATUITA Y ATENCION A LA INFANCIA

### Considerando:

Que, las instituciones que la Constitución y la ley determinen, gozarán de autonomía, para su organización y funcionamiento, conforme lo prescrito en el Art. 119 de la Carta Fundamental del Estado;

Que, la Ley de Maternidad Gratuita en el literal a) del Art. 7, crea la Unidad de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, como una entidad autónoma, encargada de administrar los recursos asignados a la cuenta Fondo Solidario de Salud;

Que, la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de la Remuneraciones del Sector Público, determina que las estructuras organizacionales serán por procesos;

Que, para mejorar la prestación de servicios que la ley le dispone, se ha diseñado la estructura organizacional en el marco del ordenamiento jurídico vigente;

Que, el Ministerio de Economía y Finanzas en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Art. 113 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, con oficio No. MEF-SP-CDPP-2006-904634 de 27 de diciembre del 2006, emite informe favorable previo a la expedición del estatuto;

Que, la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, con fundamento en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, su reglamento de aplicación y Norma Técnica de Diseños de Reglamentos o Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos, con oficio No. SENRES-DI-038250 de 28 de diciembre del 2006, emite el dictamen favorable para la emisión del presente estatuto; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley,

#### **Resuelve:**

**Expedir el siguiente Estatuto de la Unidad de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia.**

### **CAPITULO I**

#### **DE LA NATURALEZA, DOMICILIO Y AMBITO**

**Art. 1.- Naturaleza.-** La Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia es una entidad del sector público con autonomía administrativa y financiera, conforme lo dispuesto en el Art. 7 de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia.

**Art. 2.- Domicilio.-** La Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia tendrá su domicilio en el Distrito Metropolitano de Quito, República del Ecuador, pudiendo establecer unidades desconcentradas en el resto del país.

**Art. 3.- Ambito.-** La Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia es de ámbito nacional.

### **CAPITULO II**

#### **DE LA MISION, FINES Y OBJETIVOS ESTRATEGICOS**

**Art. 4.- Misión.-** La Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia es responsable de vigilar la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, en el ámbito de su competencia, y gerenciar el Fondo Solidario de Salud en el marco del modelo de gestión y control que establece la ley pertinente; para cubrir los gastos por medicamentos, insumos, micronutrientes, suministros, exámenes básicos de laboratorio y exámenes complementarios, del conjunto de prestaciones que establece la ley, para la atención de mujeres y niños-as menores de cinco años, garantizando, en coordinación con las instancias del Ministerio de Salud Pública, implicadas y cumpliendo la normativa de esta Cartera de Estado y del Consejo Nacional de Salud, la atención gratuita y de calidad

en las unidades operativas del Ministerio de Salud Pública, en forma obligatoria y en otras sin fines de lucro que voluntariamente participen con sus recursos; para lo que cuenta con un recurso humano calificado, competente y comprometido con una gestión pública basada en el derecho y en la rendición de cuentas.

**Art. 5.- Visión.-** Entidad eje del manejo de fondos suficientes para garantizar la cobertura universal de las prestaciones que contempla la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia y de otras que se incluyan para los mismos grupos u otros beneficiarios, con procesos internos definidos, eficientes, eficaces, efectivos, transparentes y automatizados, con capacidad de control y sanción, en el marco del modelo de gestión que establece la ley; y, con comités de gestión de los fondos solidarios locales de salud, comités de usuarias y unidades ejecutoras locales, fortalecidos para el cumplimiento de su rol y responsabilidad.

**Art. 6.- Objetivos Estratégicos.-** Son objetivos estratégicos de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, las siguientes:

- a) Proyectar las necesidades de la población relacionadas con las prestaciones que financia la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- b) Garantizar el financiamiento de los gastos por medicinas, insumos, micronutrientes, suministros, exámenes básicos de laboratorio y exámenes complementarios del conjunto de prestaciones que establece la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia; de las unidades ejecutoras locales;
- c) Definir el tipo de prestaciones y el costo de las mismas;
- d) Buscar financiamiento de la cooperación reembolsable y no reembolsable para promover la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia y apoyar el fortalecimiento de los organismos creados por mandato legal, en el marco del modelo de gestión y control de la ley;
- e) Administrar el Fondo Solidario de Salud, con equidad, solidaridad y transparencia;
- f) Establecer directrices para la asignación de recursos a los Comités de Gestión del Fondo Solidario Local de Salud y unidades ejecutoras locales;
- g) Asesorar a las municipalidades en lo concerniente con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, que son: Financiamiento y organización de la referencia obstétrica, neonatal y pediátrica; y, la promoción de la ley y de los derechos sexuales y reproductivos;
- h) Controlar de acuerdo a la normativa legal, el uso de los recursos del Fondo Solidario de Salud, asignados a las unidades ejecutoras locales y a los Comités de Gestión del Fondo Solidario Local de Salud;
- i) Monitorear y evaluar el impacto de la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia; y,

- j) Garantizar el derecho de denunciar la inobservancia de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia por parte de los comités de usuarias de salud, instrumentar las sanciones y hacer el seguimiento de las causas.

- 2.1.1 Planificación e Investigación  
 2.1.2 Financiamiento  
 2.2.3 Control

**CAPITULO III**

**DE LA ESTRUCTURA**

**Art. 7.- Estructura.-** La Estructura Orgánica de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia estará conformada por los siguientes procesos:

**1. PROCESO GOBERNANTE**

- 1.1 Gestión Estratégica Institucional

**2. PROCESO AGREGADOR DE VALOR**

- 2.1 Financiamiento Integral

**3. PROCESOS HABILITANTES**

**3.1 DE ASESORIA**

- 3.1.1 Asesoría Jurídica  
 3.1.2 Comunicación Social

**3.2 DE APOYO**

- 3.2.1 Desarrollo Institucional

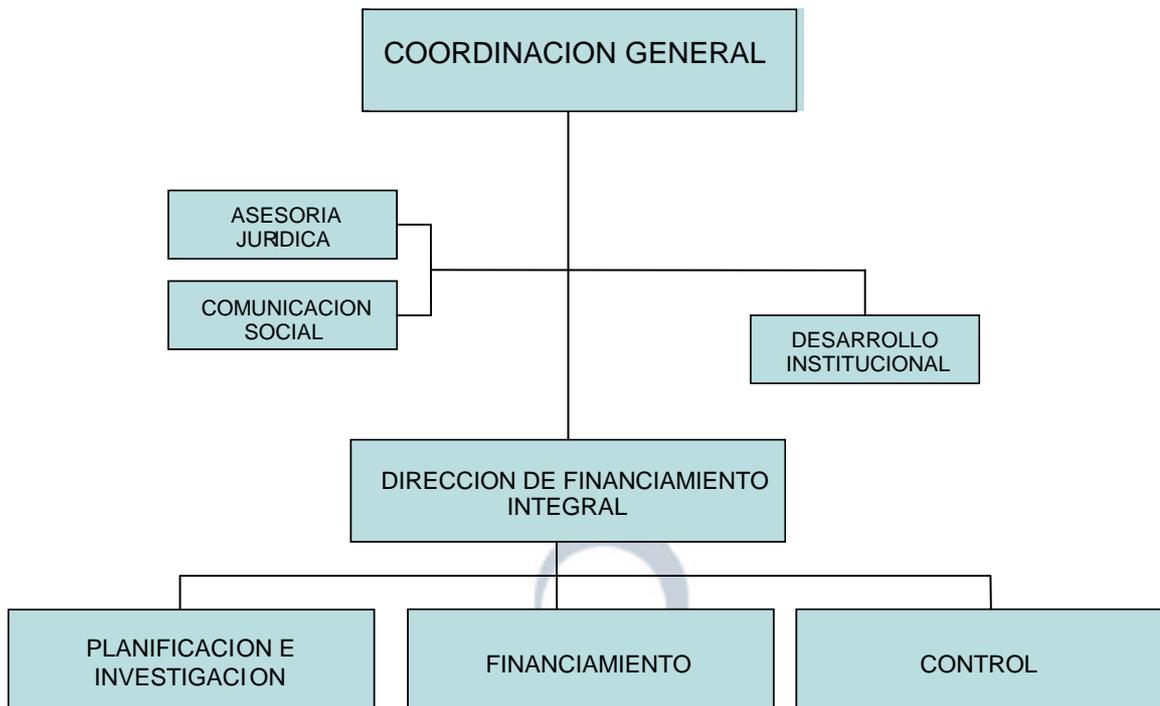
**Art. 8.- Cadena de Valor.-** La cadena de valor de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, es la siguiente:



**Art. 9.- Mapa de procesos.-** Los procesos determinados en la estructura orgánica, tendrá el siguiente flujo de comunicación:



**Art. 10.- Diagrama de la Estructura Orgánica.-** El Diagrama Orgánico de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, es la siguiente:



**CAPITULO IV**

**ROLES Y ATRIBUCIONES**

**Sección I**

**PROCESO GOBERNANTE  
DE LA GESTION ESTRATEGICA**

**Art. 11.- Misión.-** Le corresponde la gestión política y técnica de la entidad, que será ejercida por la (el) Directora (o) Ejecutiva(o).

**Art. 12.- Atribuciones de la Coordinación General.-** Las atribuciones de la Coordinación General son las siguientes:

- a) Representar legalmente a la entidad;
- b) Ejercer la Secretaría Técnica del Comité de Apoyo y Seguimiento, CAS;
- c) Emitir resoluciones internas que dirijan la gestión de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, UEMGAI;
- d) Planificar, organizar, dirigir y controlar los procesos organizacionales de la Unidad de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- e) Gerenciar y mantener el Sistema de Gestión determinado en la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- f) Establecer alianzas estratégicas, concertaciones y mecanismos de cooperación interinstitucional, con entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, para el cumplimiento de la misión de la entidad;
- g) Gestionar ante los organismos competentes la consecución de recursos financieros;
- h) Coordinar la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, con las autoridades involucradas;
- i) Suscribir convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente;
- j) Coordinar con las direcciones provinciales de Salud, las actividades de control de la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- k) Aprobar la actualización del conjunto de prestaciones, financiadas por la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, y la normativa derivada, sobre la base de estudios técnicos;
- l) Aprobar la pro forma presupuestaria, el Plan Estratégico y el Plan Operativo Anual;
- m) Autorizar los gastos de la entidad y la asignación de recursos a las unidades ejecutoras locales y comités de gestión de los fondos solidarios locales de salud;
- n) Suscribir contratos de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente;
- o) Nombrar, contratar y remover a los servidores de la entidad, conforme el ordenamiento jurídico vigente; y,
- p) Las otras que le confiere la ley, reglamentos y normas conexas.

**Sección II**

**PROCESO AGREGADOR DE VALOR  
DE LA DIRECCION DE FINANCIAMIENTO  
INTEGRAL**

**Art. 13.- Misión.-** Coordinar técnicamente los subprocesos de planificación e investigación, financiamiento y control para garantizar el financiamiento de los recursos del Fondo Solidario de Salud, en el marco del modelo de gestión y control dispuesto por la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia y de acuerdo con la normativa del Ministerio de Salud Pública y del Consejo Nacional de Salud, que será ejercida por la Directora(o) Técnica(o).

**Art. 14.- Subprocesos.-** Son subprocesos de la Dirección de Financiamiento Integral los siguientes:

- a) Planificación e investigación;
- b) Financiamiento; y,
- c) Control.

**Parágrafo 1°**

**DE LA PLANIFICACION E INVESTIGACION**

**Art. 15.- Misión.-** Planificar estratégicamente el cumplimiento del objeto y modelo de gestión de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia y realizar estudios sobre su aplicación e impacto.

**Productos.**

- a) Plan Estratégico y Operativo Anual;
- b) Listado de estándares de calidad de las prestaciones que financia la Ley de Maternidad Gratuita;
- c) Informe de monitoreo y evaluación de la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- d) Informe de monitoreo y evaluación del impacto de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- e) Informes de investigación sobre el modelo de gestión y control de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia y propuestas de ajuste e innovación de acuerdo a necesidades;
- f) Programa de asistencia técnica a las municipalidades para el financiamiento y organización de la referencia obstétrica, neonatal y pediátrica; y, la promoción de la ley y de los derechos sexuales y reproductivos;
- g) Propuesta de actualización de la lista de prestaciones;
- h) Informe de seguimiento del financiamiento y organización de la referencia obstétrica, neonatal y pediátrica; y, la promoción de la ley y de los derechos sexuales y reproductivos;
- i) Registro del financiamiento y organización de la referencia obstétrica, neonatal y pediátrica; y, la promoción de la ley y de los derechos sexuales y reproductivos;
- j) Propuesta de actualización de la lista de prestaciones financiadas por la Ley de Maternidad Gratuita y

Atención a la Infancia, y la normativa derivada, en base a estudios técnicos;

- k) Informes, documentos técnicos y estudios para el Comité de Apoyo y Seguimiento, Presidencia de la República, Congreso Nacional, Frente Social, Consejo Nacional de las Mujeres y otros;
- l) Informes de coordinación con los equipos de asesoría establecidos por el Comité de Apoyo y Seguimiento;
- m) Propuestas de convenios interinstitucionales para la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia; y,
- n) Sistema de Información del Modelo de Gestión y Control de la ley.

**Parágrafo 2°**

**DEL FINANCIAMIENTO**

**Art. 16.- Misión.-** Desarrollar los procesos técnicos requeridos para lograr una transferencia suficiente y oportuna de los recursos para cubrir los gastos del conjunto de prestaciones previstas en la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, de acuerdo a criterios de elegibilidad.

**Productos.-** Los productos del Proceso de Gestión Financiera son los siguientes:

- a) Proyectos para la consecución de los recursos del Fondo Solidario de Salud y otras fuentes de financiamiento;
- b) Pro forma presupuestaria del Fondo Solidario de Salud;
- c) Propuesta de modificación de los techos presupuestarios de las unidades ejecutoras locales y de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- d) Criterios de elegibilidad para aprobar las transferencias a las unidades ejecutoras locales y Comités de Gestión del Fondo Solidario Local de salud;
- e) Criterios de elegibilidad para la conformación de los Comités de Gestión del Fondo Solidario Local de Salud;
- f) Informe de depuración de producciones;
- g) Informe del análisis de transferencias a unidades ejecutoras locales y comités de gestión del Fondo Solidario Local de Salud;
- h) Listas de medicamentos, insumos, micronutrientes, suministros, exámenes básicos de laboratorio y exámenes complementarios en base de los protocolos de prestaciones de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- i) Estudios de costos de las prestaciones;
- j) Tarifario de las prestaciones;
- k) Plan de capacitación y asesoría a unidades ejecutoras locales, Comités de Gestión del Fondo Solidario Local

de Salud y direcciones provinciales de salud sobre el modelo de gestión administrativa y financiera previsto en la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;

- l) Plan de asistencia técnica a los comités de usuarias;
- m) Informe de asesoría de conformación; de seguimiento y de evaluación de los comités de gestión;
- n) Manual Técnico Operativo Administrativo - Financiero;
- o) Sistema de información sobre las unidades ejecutores locales y comités de gestión del Fondo Solidario Local de Salud; y,
- p) Informes para los entes financiadores sobre las transferencias efectuadas a las unidades operativas locales y comités de gestión del Fondo Solidario Local de Salud.

### Parágrafo 3°

#### DEL CONTROL

**Art. 17.- Misión.-** Controlar el uso transparente y la calidad de las prestaciones que cubre el Fondo Solidario de Salud, garantizando en coordinación con las instancias del Ministerio de Salud Pública implicadas, los comités de gestión del Fondo Local de Salud y los comités de usuarias; la atención gratuita y de calidad en las unidades ejecutoras locales; y, promover la veeduría social y la rendición de cuentas.

#### Productos.

##### Justificativos

- a) Informe de análisis técnico de los justificativos de gastos presentados por las unidades ejecutoras locales respecto de las transferencias recibidas;
- b) Informe de validación y valoración de los justificativos gastos presentadas por las unidades ejecutoras locales respecto de las transferencias recibidas;
- c) Registro de la valoración de los justificativos de gasto de las transferencias efectuadas a las unidades ejecutoras locales;
- d) Informe de valoración de los justificativos de gasto de las transferencias efectuadas a cada unidades operativas locales;
- e) Informes de seguimiento sobre los justificativos de gasto que deben presentar las unidades ejecutoras locales, de las transferencias recibidas;
- f) Informe de análisis de los justificativos presentados de las transferencias efectuadas a los comités de gestión a las unidades ejecutoras locales;
- g) Informe de validación y valoración de los justificativos de las transferencias efectuadas a los comités de gestión a las unidades ejecutoras locales;
- h) Registro de la valoración de los justificativos de las transferencias efectuadas a los comités de gestión a las unidades ejecutoras locales;

- i) Informe de valoración de los justificativos de las transferencias efectuadas a los comités de gestión del Fondo Solidario Local de Salud;
- j) Informes de seguimiento sobre los justificativos que deben presentar los comités de gestión del Fondo Solidario Local de Salud para justificar las transferencias recibidas;
- k) Informe del análisis técnico de los justificativos presentados por las unidades ejecutoras locales calificadas, respecto a utilización de sangre y hemocomponentes;
- l) Informe de la validación del reporte del número de unidades de sangre y hemocomponentes utilizados por las unidades ejecutoras locales;
- m) Informe de valoración del número de unidades de sangre y hemocomponentes utilizado por las unidades ejecutoras locales;
- n) Informe a las unidades ejecutoras locales, coordinadores de Maternidad Gratuita de las direcciones provinciales de salud y responsable del programa respectivo del MSP y Cruz Roja Ecuatoriana, de los justificativos del uso de sangre y hemocomponentes presentados en el nivel local;

- o) Informe de seguimiento de los justificativos del uso de sangre y hemocomponentes que deben presentar las unidades ejecutoras locales;
- p) Sistema de información de justificativos;

#### Calidad

- q) Informe del monitoreo del cumplimiento de estándares de calidad en coordinación con el Ministerio de Salud;
- r) Reportes sobre el cumplimiento de los estándares de calidad por cada una de la unidades ejecutoras de acuerdo a los requerimientos para efectuar las transferencias establecidos por el Modelo de Gestión establecido por la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;

#### Supervisión y Auditoría

- s) Informes de supervisiones provinciales de aplicación de la ley de acuerdo al plan y metodología de supervisión capacitante y rendición de cuentas;
- t) Términos de referencia para la contratación de servicios de auditoría externa sobre la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia;
- u) Informe sobre seguimiento de los servicios de auditoría externa;

#### Sanción

- v) Registro de las denuncias recibidas;
- w) Ruta para la determinación de las sanciones por el incumplimiento de la ley;
- x) Informes técnico y jurídico de las denuncias recibidas;

- y) Plan de información a los comités de usuarias sobre la ruta para la aplicación de la sanción por incumplimiento de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia; y,
- z) Informe de rendición de cuentas de la aplicación de la ruta para la determinación de la sanción por incumplimiento de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia.

### SECCION III

#### DE LOS PROCESOS HABILITANTES

##### Parágrafo 1°

#### DE ASESORIA JURIDICA

**Art. 18.- Misión.-** Proporcionar a la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, asesoría de carácter jurídico para orientar las decisiones y acciones relativas a la misión institucional.

**Productos.-** Son productos del Proceso de Asesoría Jurídica, los siguientes:

- a) Criterios jurídicos;
- b) Proyectos de decretos, reglamentos, acuerdos y resoluciones;
- c) Proyectos convenios y contratos; y,
- d) Demandas, contestación a la demanda, escritos y alegatos.

##### Parágrafo 2°

#### DE LA COMUNICACION SOCIAL

**Art. 19.- Misión.-** Desarrollar el sistema comunicacional que asegure la creación de una conciencia pública e institucional respecto a la Ley de la Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia y de la misión de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia.

**Productos.-** Son productos del Proceso de Comunicación Social, los siguientes:

- a) Plan de Comunicación para la difusión de la ley e informe de ejecución;
- b) Plan de marketing social e informe de ejecución;
- c) Planes de incidencia política e informe de ejecución;
- d) Informe de seguimiento de la información pública en relación a la aplicación de la ley y a temas relacionados;
- e) Pagina web;
- f) Boletines informativos;
- g) Publicaciones; y,
- h) Agenda de relaciones públicas y de actos protocolarios institucionales.

##### Parágrafo 3°

#### DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL

**Art. 20.- Misión.-** Administrar la información, proveer de recursos materiales y tecnológicos para el desarrollo de las actividades, administrar el recurso humano y los recursos financieros de la entidad.

**Productos-** Son productos del Proceso de Desarrollo Institucional, los siguientes:

##### Documentación y Archivo

- a) Sistema de información y documentación interna y externa;
- b) Reporte diario, mensual, trimestral o anual de los ingresos y despachos de la información;
- c) Certificaciones;
- d) Archivo;

##### Administrativo

- e) Catastro de proveedores;
- f) Plan de adquisición de bienes y servicios e informe de ejecución;
- g) Inventario de bienes valorado;
- h) Plan de mantenimiento, inventario de activos fijos; e, informe de administración de seguros;

##### Financiero

- i) Pro forma presupuestaria,
- j) Certificaciones presupuestarias;
- k) Plan periódico de caja;
- l) Informe de ejecución presupuestaria;
- m) Informe de control previo;
- n) Registros contables: Estados financieros, registro de libros bancos, conciliaciones bancarias, cédulas presupuestarias;
- o) Roles de pago;
- p) Registro de sistema interbancario de pagos;

##### Recursos Humanos

- q) Reglamento Interno de Recursos Humanos;
- r) Estructura ocupacional;
- s) Informe de selección;
- t) Plan e informe de evaluación del desempeño;
- u) Plan e informe de capacitación;
- v) Plan e informe de bienestar social; y,

**Informática**

- w) Plan Informático, sistemas, redes, comunicaciones e informe de mantenimiento.

**Art. 21.- Atribuciones.-** Son atribuciones del profesional de desarrollo institucional las siguientes:

**1. Información y documentación**

- a) Administrar la información de la entidad;  
 b) Certificar documentos oficiales;  
 c) Prestar servicio de información a los usuarios sobre la situación de su trámite; y,  
 d) Administrar un sistema de comunicación con todos los procesos en lo relacionado a los trámites ingresados.

**2. Administrativo**

- a) Proveer de recursos materiales para el desarrollo de las operaciones de la entidad;  
 b) Mantener actualizado el registro de proveedores;  
 c) Administrar el sistema de inventarios de los bienes muebles e inmuebles;  
 d) Adecuar y mantener áreas de trabajo, bienes muebles e inmuebles, equipos e instalaciones;  
 e) Proveer de servicios de vigilancia y protección; y,  
 f) Coordinar la administración de vehículos y conductores.

**3. Financiero**

- a) Administrar los sistemas de presupuesto, contabilidad y administración de caja de conformidad con el ordenamiento jurídico sobre la materia;  
 b) Formular, programar, ejecutar, controlar, evaluar y liquidar el presupuesto institucional;  
 c) Realizar control previo y los registros contables pertinentes y proveer información financiera para la toma de decisiones; y,  
 d) Administrar las cuentas de la institución; realizar depósitos y pagos; y, custodiar los valores en papeles.

**4. Recursos Humanos**

Las atribuciones de Recursos Humanos serán las previstas en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, su reglamento de aplicación y normas técnicas.

**5. Informática**

- a) Elaborar el plan informático;  
 b) Diseñar, desarrollar y producir sistemas de apoyo tecnológico; y,  
 c) Realizar el mantenimiento del equipo informático.

En todos los casos, las demás que disponga la ley, los reglamentos y la Coordinación General.

**Art. 22.- Vigencia.-** El presente estatuto orgánico regirá a partir de su aprobación sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a los veinte y ocho días del mes de diciembre del año dos mil seis.

f.) Dra. Ninfa León Jiménez, Coordinadora General de la Unidad de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia.

N° 0245-2005-RA

**“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el Nro. 0245-2005-RA

**ANTECEDENTES:** Hernán Alvarez Pérez, interpone acción de amparo constitucional contra el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, ante el Juez Tercero de lo Civil de Sucumbíos, mediante el cual solicita se revoque la autorización de almacenamiento temporal al administrado Compañía EXTECOMEXA Cía. Ltda. contenido en la resolución No. 0120 del 12 de marzo del 2003, emitida por el Gerente General de la CAE de esa época.

En lo principal manifiesta el accionante, que es un pequeño importador de mercaderías, que por seguridad y técnica de servicio que da la Compañía Comercio Exterior y Asociados EXTECOMEXA Cía. Ltda., ha venido solicitando que toda importación que hace por el Aeropuerto “Mariscal Sucre” de Quito sea consignada a dicha empresa, pero cual ha sido la sorpresa, que teniendo pocas mercaderías almacenadas en el mes de noviembre de 2004 en la Almacenera EXTECOMEXA Cía. Ltda., la Corporación Aduanera Ecuatoriana procede a cerrar dicha almacenera y traslada sus mercaderías a las bodegas de otras almaceneras de la ciudad de Quito, sin notificar a los importadores de lo sucedido, lo cual causa a los clientes de EXTECOMEXA Cía. Ltda. un grave daño irreparable que viola la seguridad jurídica consagrada en la Constitución Política. La resolución dictada contra EXTECOMEXA Cía. Ltda. y los importadores clientes de dicha almacenera, tiene como antecedente una seuda investigación realizada por la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, y luego se menciona en la resolución que su fundamento está en el Informe No. GGA-JCA-UQ-07-2002, elaborado y firmado por el Ing. Elicio Moscoso Moral, en calidad de Gerente de Gestión Aduanera y Control Aduanero; pero que no ha existido Instrucción Fiscal en el Ministerio Público o Juzgado Fiscal de Quito contra la compañía EXTECOMEXA. No se les ha notificado con ningún trámite y peor a los agentes afianzados de aduanas encargados de los trámites de desaduanización de las mercadería importadas, lo cual los ubica en estado de indefensión, por violación del debido proceso consagrado en la Carta Política del Estado. Se ha violado el artículo 23,

numerales 26 y 27 (seguridad jurídica y debido proceso); artículo 24, numerales 7 (presunción de inocencia), 10 (nadie puede ser privado del derecho a la defensa), 12 (derecho a ser oportuna y debidamente informado de las acciones iniciadas en su contra) de la Constitución de la Republica; y que la resolución no tiene motivación alguna.

En la audiencia pública realizada en el Juzgado de instancia, la parte accionante se ratifica en los fundamentos de su acción; la parte accionada no comparece a esta diligencia; sin embargo, de fojas 26 a 28 del proceso consta el escrito de contestación del Ing. Juan Reinoso Sola, Gerente General de la CAE, en el cual manifiesta que rechaza e impugna la acción de amparo porque la Resolución No. 0120 de marzo 12 del 2003, que ahora impugna ya fue presentada por la empresa sancionada en el Juzgado Duodécimo de lo Penal del Guayas el 19 de marzo del 2003, habiendo sido revocada la resolución expedida en el antedicho amparo por el mencionado Juez mediante resolución dictada por la Segunda Sala del tribunal Constitucional el 16 de noviembre de 2004, en la que niega la acción propuesta por la empresa accionante, con lo cual se confirma el acto administrativo de la Gerencia de la CAE. Se ha violado el artículo 57 de la Ley Orgánica del Control Constitucional que prohíbe la presentación de más de un recurso de amparo sobre la misma materia y con el mismo objeto. La dirección del domicilio de la empresa EXTECOMEXA que consta en la resolución que se impugna, es la calle Los Cedros, entre Avenida Galo Plaza y calle Orienga, parroquia Cotocollao, correspondiente a la jurisdicción distrital de la Corte Superior de Quito y no a la Corte Superior de Loja a la que corresponde el Juzgado donde se ha presentado la presente acción. Por lo que solicita se ordene el archivo de la causa.

La Jueza Tercero de lo Civil de Sucumbíos, con sede en Nueva Loja dicta resolución declarando sin lugar la acción, por considerar que, al haberse presentado anteriormente otra acción por el mismo acto impugnado, no puede resolver sobre el mismo por segunda oportunidad. Esta resolución es apelada por la legítima activa.

#### CONSIDERANDO:

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

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

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

**CUARTO.-** Un acto de autoridad se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico, o cuando su

contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente, esto es, sin fundamento o suficiente motivación.

**QUINTO.-** El acto materia de la impugnación es la Resolución No. 0120 de 12 de marzo del 2003, dictada por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, por la cual se revoca la autorización de almacenamiento temporal a la compañía EXTECOMEXA Cía. Ltda., de la cual es cliente el accionante. No obstante, de fojas 20 a 25 del expediente de primera instancia, consta la Resolución No. 195-2004-RA, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, referente a la acción de amparo constitucional propuesta por Saúl Enrique Castillo Baldeón, Gerente General y Representante Legal de la compañía EXTECOMEXA Cía. Ltda., impugnando la misma Resolución No. 0120 de 12 de marzo del 2003, dictada por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

**SEXTO.-** De conformidad con el artículo. 57 de la Ley Orgánica del Control Constitucional, "...quien promueva un recurso de amparo deberá declarar bajo juramento... que no ha presentado otro u otros sobre la misma materia y con el mismo objeto...". Al respecto, es necesario manifestar que la acción anterior no ha sido propuesta por el actor de la presente causa, con lo cual no se incumple la norma contenida en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Control Constitucional, pero se está impugnando el mismo acto, sobre la misma materia y con el mismo objeto, esto es la Resolución No. 0120 de marzo 12 del 2003 emitida por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, la cual ya fue analizada en resolución emitida por esta Sala, dentro del Caso No. 195-2004-RA, que señala en la consideración Séptima, "... que la empresa EXTECOMEXSA Cía. Ltda., fue sancionada con la revocatoria de la concesión que suscribiera con la CAE para prestar el servicio de almacenamiento temporal, luego de haberse realizado un procedimiento administrativo dentro del cual se le dio la oportunidad de defenderse, presentó pruebas a su favor y se dictó la correspondiente resolución la misma que contiene todos los requisitos de motivación previstos en el número 13 del Art. 24 de la Constitución, por lo que no se observa violación alguna a los derechos constitucionales. Por tanto, no cabe nuevo pronunciamiento de parte del Tribunal respecto de la legitimidad del acto impugnado.

**SEPTIMO.-** El accionante señala en su libelo inicial que tiene sus mercaderías en las bodegas de la compañía EXTECOMEXA Cía. Ltda., en la ciudad de Quito, lugar donde puede surtir efectos el acto administrativo que impugna; pero, la demanda ha sido presentada ante el Juez de lo Civil de Sucumbíos, en la ciudad de Nueva Loja. Al respecto, el artículo 47 de la Ley Orgánica del Control Constitucional dispone: "Son competentes para conocer y resolver el recurso de amparo, cualquiera de los jueces o los tribunales de instancia de la sección territorial en que se consume o pueda producir sus efectos el acto ilegítimo violatorio de los derechos constitucionales protegidos..." (el subrayado es del Tribunal). Consecuentemente, la Jueza Tercero de lo Civil de Sucumbíos con sede en Nueva Loja, carecía de competencia, en razón del territorio, para conocer y resolver la presente acción de amparo constitucional.

**OCTAVA.-** Además, la Resolución No. 0120, ha sido emitida el 12 de marzo del 2003, en tanto que la presente

acción por la cual se la impugna, ha sido presentada el 14 de enero del 2005; es decir, después de 1 año y 10 meses, por lo cual, es evidente que el factor de la inminencia no puede ser tomado en cuenta, pues, su debate por medio del amparo está fuera de su característica de medida tutelar, preferente y sumaria, apta para solicitar la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos. Por tanto no se encuentran cumplidos los presupuestos exigidos en la Constitución de la República y la Ley.

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

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución adoptada por la Jueza de Instancia y, en consecuencia declarar sin lugar la acción de amparo presentada por Hernán Alberto Álvarez Pérez;
- 2.- Devolver el expediente al juez de origen para los fines contemplados en el artículo 55 de la Ley del Control Constitucional;

f.) Dr. Santiago Velázquez Coello, Presidente.

**Razón:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por el Tribunal Constitucional con seis votos a favor (unanimidad) correspondientes a los doctores Jacinto Loaiza Mateus, Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano, Carlos Soria Zeas, Enrique Tamariz Baquerizo y Santiago Velázquez Coello; sin contar con la presencia de los doctores Jorge Alvear Macías, José García Falconí y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día martes doce de diciembre de dos mil seis.

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

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, 4 de enero del 2007.- f.) El Secretario General.

**No. 0688-2006-RA**

#### “EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 0688-06-RA**

#### ANTECEDENTES:

El señor Luis Muñoz Pasquel, por sus propios derechos y en su calidad de Presidente de la Asociación de Funcionarios y Empleados Judiciales de Pichincha, comparece ante el Juzgado de lo Civil de Pichincha y deduce acción de amparo constitucional en contra del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en la cual impugna el acto ilegítimo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia contenido en la Resolución de mayo 17 del 2006. Manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en sesión de mayo 17 del 2006, por votación mayoritaria de sus integrantes emitió una Resolución Administrativa, por medio de la cual se deja “sin vigencia a partir de esta fecha la Resolución del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 24 de abril de 2002, publicada en el Registro Oficial 574, del 13 de mayo de 2002”, que garantizaba el derecho de los servidores judiciales a la estabilidad y a la carrera judicial.

Que la Resolución también dispone “Declarar que por el ministerio de la ley han concluido los tiempos o períodos para los cuales fueron designados los Ministros de Cortes Superiores y de los Tribunales Distritales de la República, así como jueces, miembros de Tribunales Penales, notarios y registradores mercantiles que han ejercido sus cargos más de cuatro años; y también registradores de la propiedad que lo hubieren hecho por más de seis años.” Y que el Consejo Nacional de la Judicatura convoque a los concursos de merecimientos y oposición para la designación de los nuevos servidores que deberán ocupar los cargos declarados vacantes.

Que la Resolución expedida por la Corte Suprema de Justicia es de carácter administrativo, ya que no se trata de un acto o decisión de carácter jurisdiccional y está dirigida a Magistrados de Cortes Superiores, Ministros de Tribunales Distritales de la República (categoría que no existe en la legislación nacional), miembros de tribunales penales, jueces, notarios y registradores de la propiedad y mercantiles, todos integrantes de la organización gremial que representa.

Que las actividades de la Corte Suprema de Justicia son esencialmente jurisdiccionales, como lo señalan los artículos 119, 198, 200 y 206 de la Constitución Política del Estado.

Que la Constitución ha singularizado que el Consejo Nacional de la Judicatura se ocupará de la administración de la Función Judicial.

Que el artículo 11 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, consagra las competencias de este órgano administrativo de la Función Judicial, las que no pueden ser avocadas por ningún otro órgano judicial.

Que la Resolución impugnada declara terminados los períodos para los que fueron designados los servidores judiciales, figura jurídica que no existe en el ordenamiento jurídico nacional. Que la Corte Suprema de Justicia solo tiene competencia para aprobar políticas generales de acción, en materias administrativas y de otra índole, lo que confirma que la Corte Suprema de Justicia al expedir la Resolución impugnada, actuó con total incompetencia, generando un acto administrativo ilegítimo y pretendiendo aplicar normas legales derogadas, como son los artículos 129, 133 y 173 de la Ley Orgánica de la Función Judicial y 219 del Código Tributario, que establecían los períodos para el ejercicio de cargos de los servidores judiciales, los que fueron derogados al expedirse la Ley No. 82-PCL, publicada en el Registro Oficial 486 de julio 25 de 1990, que sustituyera el artículo 158 de la ley referida, por el siguiente: “Establécese la carrera judicial y, en consecuencia, los derechos a estabilidad y ascenso de los miembros de la Función Judicial, mientras cumplan con honestidad, idoneidad y capacidad sus funciones.”

Que la carrera es una verdadera garantía que además de favorecer al empleado permite que el Estado mantenga en el cargo al servidor que mejor desempeño tiene y para que los empleados desempeñen sus tareas en un marco que asegura su estabilidad, su ascenso, pero que exige esfuerzos, dedicación y honestidad en el cargo.

Que el Código Político reconoce el derecho de todos los servidores públicos, que han ingresado mediante concursos de méritos y de oposición, a gozar de las garantías de estabilidad y ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa.

Que la Corte Suprema de Justicia expidió la Resolución de 24 de abril de 2002, publicada en el Registro Oficial 574 de 13 de mayo de 2002, que reconoce la carrera judicial y la estabilidad de los servidores judiciales, debido a que su ingreso se produjo por concursos de merecimientos y oposición, Resolución que causó estado, generando derechos subjetivos de modo directo en cada uno de los servidores judiciales a los que fue dirigido.

Que la Corte Suprema de Justicia al expedir la Resolución impugnada no ha cumplido con las formalidades pertinentes, por lo que el acto administrativo dictado por autoridad pública es ilegítimo.

Que si los períodos para el ejercicio de las magistraturas y judicaturas fueron eliminados, no existe motivo, causa u objeto que haya permitido a la Corte Suprema de Justicia expedir la Resolución impugnada.

Que se han violado los artículos 23 numerales 1, 3, 8, 10, 12, 13, 26, 27 de la Constitución Política del Estado.

Que el acto administrativo ilegítimo, violatorio de derechos y garantías constitucionales ha causado de modo inminente y amenaza con seguir causando daño grave en contra de los servidores judiciales, en razón a que la Resolución ha cesado en funciones ilegítimamente a jueces, magistrados de cortes superiores, tribunales distritales de lo contencioso administrativo, tribunales penales, notarios, registradores de la propiedad y mercantiles y es evidente que amenaza con hacerles perder el empleo público al que accedieron por medio de concursos de merecimientos y oposición.

Que al amparo de lo dispuesto por los artículos 95 de la Constitución Política y 46 de la Ley Orgánica del Control Constitucional, solicita se le conceda el amparo constitucional y se disponga la suspensión definitiva y por tanto se deje sin valor los efectos de la Resolución expedida el 17 de mayo del 2006, por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

En la audiencia pública el Juzgado dispone que las partes presenten por escrito sus exposiciones.

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia en su exposición por escrito exige que el juez se excuse del conocimiento de esta acción de amparo, en razón a que carece de imparcialidad y se encuentra incurso en la causal de excusa de un juez prevista en el numeral cuarto del artículo 856 del Código de Procedimiento Civil, debido a que la materia del amparo se refiere a la Resolución de 17 de mayo de 2006, dictada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y por lo tanto el juez tiene interés personal en la acción. Que se debe tomar en cuenta lo que señala el artículo 47 de la Ley Orgánica del Control Constitucional

en su último inciso. La demanda se desprende que el accionante no tiene noción precisa de si la acción que deduce es sobre una Resolución o un acto administrativo, en cuyo caso el procedimiento señalado por la Ley y la Constitución es diferente. Que para garantizar la seguridad jurídica, la Corte Suprema de Justicia el 31 de mayo del 2006, en uso de la atribución que le concede el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, expidió una Resolución que en su artículo primero establece: "Los jueces y tribunales de instancia deben examinar si tienen competencia para el conocimiento de las acciones de amparo constitucional sometidas a su consideración; y, de no tenerla, inadmitirán la acción conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la resolución de la Corte Suprema de Justicia de junio 27 del 2001, publicada en el Registro Oficial No. 378 de 27 de junio de 2001." Que el Juez Suplente del Juzgado Tercero de lo Civil de Pichincha, al expedir la providencia de junio 1 del 2006, no ha examinado si tiene competencia para el conocimiento de la acción de amparo propuesta y por tanto ha incumplido lo prescrito en las disposiciones citadas y el auto expedido no tiene ningún valor y no surte efecto jurídico alguno. Que el 17 de mayo del 2006, la Corte Suprema de Justicia expidió un acto normativo a través de una resolución obligatoria, la cual debe aplicarse en la Función Judicial de todo el país, con carácter general o erga omnes. Que la situación jurídica no es nueva y ya fue recogida en la Resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 378 de 27 de julio de 2011, encaminada a evitar interpretaciones contradictorias en materia de la acción de amparo por parte de los jueces, criterio que fue recogido por el Tribunal Constitucional al dictar el Reglamento de Trámite de Expedientes, publicado en el Registro Oficial No. 492 del 11 de enero de 2002. Que el artículo 173 de la LOFJ establece la existencia de períodos de duración y el artículo 158 establece la carrera y la estabilidad judiciales, lo que significa que la garantía de la carrera judicial tiene sus límites. Que la afirmación del accionante, en lo referente a que es un acto administrativo, contiene una petición de principio, esto es, un presupuesto falso. Que la acción planteada es improcedente por no haber determinado con precisión las normas legales y constitucionales violadas. Que la acción ha sido ilegalmente presentada y tramitada, ya que no se trata de un acto administrativo que lesione derechos subjetivos, sino que tiene que ver con actos normativos contenidos en la Resolución de la Corte Suprema de Justicia, por lo que la acción de amparo no procede y se la rechazará de plano, conforme lo establecido en el artículo 276 número 1 de la Constitución Política del Estado y artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional. Alega nulidad de todo lo actuado por violación de trámite y por incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Resolución de la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 378 de julio 25 del 2001, que se encuentra vigente y la resolución expedida el 31 de mayo de 2006. Por lo señalado solicitó ordenar el archivo del trámite. Pide se tome en cuenta la resolución expedida el 1 de junio del 2006, por el Juez Segundo de lo Civil Suplente de Napo Quijos.

El actor en su intervención por escrito en la audiencia pública se afirma y ratifica en la acción de amparo constitucional propuesta.

El Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, en su escrito expresa que el

juez debe analizar si está en condiciones de garantizar una completa independencia e imparcialidad al dictar su resolución. Que la Resolución de la Corte Suprema de Justicia cuestionada, le afecta directamente al juez, por lo que el accionante le ha puesto en el imposible jurídico de resolver su propio caso, al convertirlo en juez y parte de esta causa, razón suficiente para que se separe o se inhíba del conocimiento de ésta, pues tiene interés directo. Que el accionante dice presentarse por sus propios derechos y por los que representa de la Asociación de Funcionarios y Empleados Judiciales de Pichincha, cuestionando la Resolución de la Corte Suprema de Justicia, sin embargo la resolución no está dirigida contra el doctor Luis Muñoz Pasquel, porque no ostenta ninguno de los cargos sobre los cuales recae aquélla y no está dirigida particularmente contra el gremio provincial que representa. Que el artículo 2 literal a) de la Resolución de la Corte Suprema de Justicia, determina que no son susceptibles de amparo los actos normativos expedidos por una autoridad pública, tales como leyes orgánicas y ordinarias, decretos, ordenanzas, estatutos, reglamentos y resoluciones de obligatoriedad general (erga omnes), ya que para suspender sus efectos por violación de la Constitución, cabe la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional. Que lo señalado tiene sustento porque se ha presentado otro amparo constitucional sobre la misma materia ante el Juez Segundo de lo Civil de Napo.

El Juez Tercero de lo Civil de Pichincha resolvió conceder el amparo constitucional solicitado y en consecuencia ratificándose la suspensión provisional del acto administrativo impugnado, se suspenden en forma definitiva los efectos de la resolución de mayoría de la Corte Suprema de Justicia; y, posteriormente concedió el recurso de apelación interpuesto por el Director Nacional de Patrocinio del Estado y por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Nacional de la Judicatura.

#### CONSIDERANDO:

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

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

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

acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados.

**CUARTO.-** En la demanda presentada se habla de la resolución administrativa expedida por la Corte Suprema de Justicia en sesión de 17 de mayo del 2006, en la misma que se dispone “Declarar que por el ministerio de la Ley han concluido los tiempos o períodos para los cuales fueron designados los Ministros de las Cortes Superiores y de los Tribunales Distritales de la República, así como jueces, miembros de Tribunales Penales, notarios y registradores mercantiles que han ejercido sus cargos más de cuatro años; y también registradores de la propiedad que lo hubieren hecho por más de seis años”.

**QUINTO.-** El “acto administrativo ilegítimo”, consistente en la resolución particularizada en esta acción de amparo, dice el accionante, viola o puede violar los derechos y garantías establecidas en la Constitución Política del Estado a favor de los empleados judiciales, particularmente los contenidos en los numerales 1, 3, 8, 10, 12, 13, 26 y 27 del artículo 23. En consecuencia, solicita la tutela efectiva de los derechos constitucionales mediante esta acción de amparo y se evite la comisión de los efectos dañinos del acto administrativo en mención, reconociendo el derecho constitucional a la estabilidad y a la carrera judicial de los funcionarios judiciales.

**SEXTO.-** El abogado Muñoz Pasquel comparece en la presente causa como representante de una colectividad, como lo es la de los funcionarios y empleados judiciales de Pichincha, cuyos intereses se han visto atropellados por la decisión adoptada por la Corte Suprema. La contradicción es evidente si se toma en cuenta que lo que impugna por la vía del amparo no es un simple acto administrativo, sino un acto normativo de carácter general, que no sólo involucra a los servidores judiciales de Pichincha, sino a los empleados judiciales de toda la República, como lo es la resolución dictada por la Corte Suprema, en aplicación del Art. 15 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, la misma que al poseer las características de generalidad y obligatoriedad, debió impugnársela mediante acción directa de inconstitucionalidad, como en efecto así sucedió, cuando este Tribunal Constitucional conoció y se pronunció acerca de las causas 0009-2006-TC; 0012-2006-TC y 0014-2006-TC, referidas al tema que hoy se lo presenta por la vía del amparo constitucional, señalando en la parte pertinente del numeral 1) de la resolución que “... Los artículos 1, 2 y 3 de la citada resolución, en su contenido guardan armonía con la normativa jurídica constitucional y legal que nos rige...”

**SÉPTIMO.-** De otra parte, y suponiendo que las condiciones y los argumentos sean idóneos para este tipo de acciones, vale el análisis partiendo de la norma constitucional relativa al tema; esto es, la carrera judicial. El Art. 204 del Código Político establece que “Se reconoce y garantiza la carrera judicial, cuyas regulaciones determinará la ley”. (Lo resaltado es nuestro). Este artículo nos remite en definitiva a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Judicial, y ésta determina positivamente que la carrera judicial de jueces, notarios y registradores tiene sus límites, los mismos que se reflejan en los períodos establecidos en dicho cuerpo legal; y mientras exista esta Ley Orgánica de la Función Judicial, la carrera judicial, con todas las limitaciones que impone, se mantendrá, ya que al momento no hay normativa jurídica que contradiga a la Constitución.

**RESUELVE:**

- 1.- Revocar lo resuelto en primer nivel y, consecuentemente, negar por improcedente el amparo constitucional planteado por el abogado Luis Muñoz Pasquel; y,
  - 2.- Devolver el expediente al juez de instancia para los fines consiguientes; y
  - 3.- Publicar la presente resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese”.
- f.) Dr. Santiago Velázquez Coello, Presidente.

**Razón:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por el Tribunal Constitucional con cinco votos a favor correspondientes a los doctores Jacinto Loaiza Mateus, Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano, Carlos Soria Zeas y Santiago Velázquez Coello y 1 voto salvado del doctor Enrique Tamariz Baquerizo; sin contar con la presencia de los doctores Jorge Alvear Macías, José García Falconí y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día martes doce de diciembre del dos mil seis.

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

**VOTO SALVADO DEL DOCTOR ENRIQUE TAMARIZ BAQUERIZO, EN EL CASO SIGNADO CON EL Nro. 0688-2006-RA**

Quito D. M. diciembre 12 de 2006

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

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

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

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

**CUARTA.-** El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido que la Constitución Política en el Art. 95, no hace ningún **tipo de exclusión ni discriminación respecto de las personas jurídicas**, por tanto, la acción de amparo constitucional puede ser ejercida por las personas físicas o naturales sean estas nacionales o extranjeras, así como por las personas morales o jurídicas de derecho privado. Entre las personas jurídicas constan aquellas que tienen fines lucrativos como son las sociedades mercantiles o civiles o llamadas compañías de cualquier tipo que sean, que pueden comparecer, dada su relativa incapacidad por medio de su representante legal, esto es por una persona natural que actúe a nombre de esa sociedad, para defender derechos sobre todo patrimoniales de la compañía, como es el derecho de propiedad, la libertad de empresa, la igualdad ante la ley, y algún otro derecho económico constitucionalmente reconocido, y recurrir a garantías básicas como son: la legítima defensa, un debido proceso, la seguridad jurídica; derechos y garantías que en nada se relacionan o tienen que ver con los derechos particulares de sus accionistas o socios. Existen otras personas jurídicas con fines sociales, como son los sindicatos, gremios, asociaciones, comités, comunas etc., que al mismo tiempo que representan los derechos e intereses de ellas mismas, distintas de los de sus miembros, representan también los derechos e intereses de éstos, como es el caso de un sindicato o asociación, que se conforman para la defensa de intereses reivindicativos y asistenciales; organizaciones que están reconocidas en el Art. 35 numeral 9; su singularidad proviene de la facultad que tienen para representar a sus miembros, que no es el de otras asociaciones que están reconocidas y garantizadas en el Art. 23 numeral 19. En el caso, la Asociación de Funcionarios y Empleados Judiciales de Pichincha, es una asociación con sus fines y organización, y en consecuencia puede comparecer en defensa de sus derechos y los de sus miembros, empleados y funcionarios de la Función Judicial.

**QUINTA.-** En el caso el acto de autoridad que se impugna esta contenido en la Resolución de 17 de mayo de 2006, publicada en el Registro Oficial No. 282 de 1 de junio de 2006, por la cual el Pleno de la Corte Suprema deja sin vigencia, la resolución del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 24 de abril del 2002, publicada en el Registro Oficial 574, del 13 de mayo del 2002; declara que por el ministerio de la Ley, han concluido los tiempos o períodos para los cuales fueron designados los Ministros de Cortes Superiores y de los Tribunales Distritales de la República, así como jueces, miembros de Tribunales Penales, notarios y registradores mercantiles que han ejercido sus cargos más de cuatro años; y también registradores de la propiedad que lo hubieren hecho por más de seis años; dispone que los actuales titulares de las Cortes Superiores y Tribunales de la República, jueces, miembros de Tribunales Penales, registradores y notarios continúen desempeñando sus cargos hasta ser legalmente reemplazados; refiere que el Consejo Nacional de la Judicatura, en el plazo perentorio de sesenta días, convoque a los correspondientes concursos de méritos y oposición para la designación de Magistrados de las Cortes Superiores y de los Tribunales Distritales de la República; señala que los concursos deberán contemplarse disposiciones que hagan posible reconocer, en modo proporcional, los años de servicio que hayan desempeñado con probidad, honestidad y eficiencia, y de manera especial, los resultados de las evaluaciones respecto de la eficiencia y adecuado desempeño de las funciones respectivas; y, finalmente que dentro de los sesenta días siguientes a aquél

en que, en cada Distrito, se hayan integrado las Cortes Superiores y Tribunales Distritales, el Consejo Nacional de la Judicatura, llamará a concurso de merecimientos y oposición para llenar los cargos de jueces, notarios y registradores de la propiedad y mercantiles, que hubieren concluido con su período de conformidad con las leyes pertinentes.

**SEXTA.-** La acción u omisión de la administración pública para que reciba el calificativo de acto administrativo debe ser la expresión o declaración de voluntad de la administración pública, destinada a producir efectos jurídicos. Por tanto, de modo general se entiende por acto administrativo la declaración unilateral de voluntad de autoridad pública competente, en ejercicio de su potestad administrativa, que ocasiona efectos jurídicos subjetivos, al crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales concretas. Por lo que en relación al carácter del acto de autoridad que se analiza en el amparo constitucional, habrá que concluir que un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**SEPTIMA.-** En general, la doctrina acepta la conceptualización por diferencia del acto administrativo, determinando que los actos que no son de naturaleza judicial, legislativa o actos de gobiernos, son actos administrativos propios de la función administrativa. Y en lo concreto, cabe puntualizar que el acto de autoridad que elimina la carrera judicial, y declara concluidos los períodos de los ministros, jueces y otros funcionarios de la Función Judicial, dada la materialidad del acto, o su contenido, correspondía, por asunto de competencia, ser expedido por el Consejo Nacional de la Judicatura, que es el órgano administrativo y disciplinario de la Función Judicial, y que en el caso, ha sido impugnado por quienes han invocado ser beneficiarios de la carrera judicial en calidad de magistrados, jueces, notarios, registradores, es decir del derecho exigible y aplicable de la estabilidad que lo han venido gozando durante muchos años como servidores judiciales.

**OCTAVA.-** Analizados los distintos instrumentos que constan del expediente, así como las argumentaciones de las partes y la normativa constitucional y legal, cabe realizar el siguiente análisis:

1.- De conformidad con el Art. 191 de la Constitución Política "El ejercicio de la potestad judicial corresponderá a los órganos de la Función Judicial. Por lo que, la justicia se administra por los Tribunales y Juzgados establecidos por la Constitución y las leyes vigentes. El Art. 199 textualmente dice: **"Los órganos de la Función Judicial serán independientes en el ejercicio de sus deberes y atribuciones. Ninguna autoridad podrá intervenir en los asuntos propios de aquellos"**. Las funciones propias de la Función Judicial, los asuntos propios de ella son los de juzgar y hacer cumplir lo juzgado, pero dentro de los parámetros legales y el debido proceso. Esto nos indica que

la Función Judicial a través de sus diferentes órganos administra justicia, es decir, conoce y resuelve los asuntos que son de su jurisdicción y competencia, con absoluta libertad, para la correcta aplicación de las leyes, y sin ninguna interferencia u obstáculo de autoridades ajenas a su quehacer jurídico, específico y concreto.

2.- El Art. 158 de la Ley Orgánica de la Función Judicial fue reformado por el Congreso Nacional, mediante Ley No 82 publicada el R.O. No 486 de 25 de julio de 1990, en cuyo el Art. 1 dice: **"Establecese la Carrera Judicial y, en consecuencia, los derechos a estabilidad y ascensos de los miembros de la Función Jurisdiccional, mientras cumplan con honestidad, idoneidad y capacidad sus funciones, ...** y en el Artículo Final contempla que "Las disposiciones de la presente Ley, que entrarán en vigencia desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial **prevalecerán sobre las que se le opongan. Dada en la ciudad de Quito, en la Sala de Sesiones del Plenario de las Comisiones Legislativas, a los once días del mes de julio de mil novecientos noventa"**. Por tanto, si existió alguna disposición en la Ley Orgánica de la Función Judicial que se le oponga al Art. 158 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, ésta dejó de tener vigencia, al prevalecer el Art. 158 reformado; es decir, que la contradicción entre el Art. 158 reformado y el Art. 173, evidentemente quedó saldada en la **Ley 82 de 11 de julio de 1990**, que tiene el carácter de general y obligatoria, y que goza de legitimidad al no haber sido sacada del Ordenamiento Jurídico. Téngase en cuenta que la Resolución impugnada en esta demanda deja sin efecto la Resolución Obligatoria publicada en el R. O. No 574 de 13 de mayo del 2002, y no ésta.

3.- Le corresponde al Consejo Nacional de la Judicatura como órgano administrativo y disciplinario de la Función Judicial, la designación o separación de jueces, funcionarios y empleados en los distintos estamentos, y de manera puntual como lo señala el Art. 11 literal c) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, le corresponde "Conocer y resolver las apelaciones administrativas por separación, por incapacidad o inhabilidad, por sanciones disciplinarias de destitución o remoción de los **ministros de las cortes superiores y tribunales distritales, vocales de tribunales penales, jueces, registradores, notarios y demás funcionarios y empleados de la Función Judicial**. Estos actos administrativos deben ser juzgados por otros órganos, por ejemplo si en la designación o destitución de un juez se cometen arbitrariedades contrarias a la Constitución y la ley, los cuales pueden ser conocidos y resueltos por el Tribunal Constitucional. La Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, prevalece frente a la Ley Orgánica de la Función Judicial, pues según los métodos usuales de interpretación de las normas jurídicas, en caso de contradicción o antinomia entre dos leyes orgánicas, esto es que tienen el mismo rango jerárquico, el principio aplicable es el de que prima la ley posterior frente a la anterior, y la especialidad frente a la norma general.

4.- Cada uno de los órganos del poder público tiene funciones específicas que cumplir dentro de los parámetros de la Constitución y la Ley; si no se sujetan a estos parámetros sus actos pueden ser juzgados por otros órganos, y ello no significa que "se interfiera en los asuntos propios de aquella"; por lo que el Tribunal Constitucional, como máximo órgano de control de la constitucionalidad,

así como es competente para descartar normativa de orden general que la contradiga, **también lo es para conocer, juzgar y resolver cualquier acto u omisión que provenga de la función judicial** o el congreso nacional, siempre que viole garantías y derechos constitucionales de las personas.

**NOVENA.-** De conformidad con lo establecido en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, la Corte Suprema tiene facultad para en el caso de fallos contradictorios dictar una disposición que será generalmente obligatoria, **mientras no se disponga lo contrario por la Ley**; y esta misma facultad tiene la Corte Suprema en los casos de duda y oscuridad de las leyes, en cuyo caso la Resolución que dicte tendrá igual vigor que la que se dictare en caso de fallos contradictorios. Al amparo de esta facultad, y en razón de que el Art. 158 de la Ley Orgánica de la Función Judicial establecía **los derechos de estabilidad y ascenso de los miembros de la Función Jurisdiccional, mientras cumplan con honestidad, idoneidad y capacidad sus funciones**, mientras el Art. 173 de esta misma normativa señala que los Magistrados de la Corte Suprema y Superiores y los jueces fiscales de la República **durarán cuatro años en el ejercicio del cargo...**, y por tanto, al existir una supuesta contradicción entre lo dispuesto por la disposición que garantizaba la estabilidad y la segunda que establecía el período fijo, que como se ha dicho en el numeral 3 del considerando séptimo de esta Resolución, la misma ya fue saldada, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia procede a dictar la Resolución publicada en el Registro Oficial No. 574 de 13 de mayo de 2002, la misma que prescribe: Art. 1.- **Los ministros de las cortes superiores y tribunales distritales, jueces de tribunales penales y jueces, notarios y registradores, que ingresaron a la Función Judicial mediante concurso de merecimientos y oposición y han desempeñado sus funciones con honestidad, idoneidad y capacidad, continuarán en el ejercicio de las mismas.** Art. 2.- Para garantizar la carrera judicial, la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, establecerá el sistema de evaluación pertinente. Art. 3.- La calificación que deberá hacerse considerando los análisis correspondientes y los informes que emitirá la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, se efectuará por parte de la autoridad nominadora. Por tanto, con esta Resolución Obligatoria el Pleno de la Corte dirimió la contradicción existente en la Ley Orgánica de la Función Judicial, al eliminar los períodos fijos en el desempeño de los funcionarios judiciales, por lo que de manera tácita quedaron derogados los Art. 129 y 133 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, que fijaban períodos para los notarios y registradores de la propiedad, y por ende las normas secundarias como la Ley Notarial y la Ley de Registro que fijaban período fijo para estos funcionarios judiciales; en consecuencia, confirmó la carrera judicial consagrada en el Art. 158 de la Ley Orgánica de la Función Judicial; por lo que, quienes llegaron por concurso de méritos y oposición, y han cumplido su función con idoneidad y probidad, tienen garantizada su estabilidad en la carrera judicial. Siendo al Consejo Nacional de la Judicatura a quien le corresponde conocer y resolver las apelaciones administrativas por separación, por incapacidad o inhabilidad, por sanciones disciplinarias de destitución o remoción de los ministros de las cortes superiores y tribunales distritales, vocales de tribunales penales, jueces, registradores, notarios y demás funcionarios y empleados de la Función Judicial.

**DECIMA.-** Sin embargo, mediante Resolución de 17 de mayo de 2006, publicada en el Registro Oficial No. 282 de 1 de junio de 2006, la Corte Suprema de Justicia deja sin vigencia, la Resolución del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 2 de mayo del 2002, publicada en el Registro Oficial 574, del 13 de mayo del 2002; y a continuación declara que por el ministerio de la Ley han concluido los tiempos o períodos para los cuales fueron designados los Ministros de Cortes Superiores y de los Tribunales Distritales de la República, así como jueces, miembros de Tribunales Penales, notarios y registradores mercantiles que han ejercido sus cargos más de cuatro años. Al respecto, amerita señalar que si bien la Corte Suprema esta facultada para dictar una resolución con el carácter de generalmente obligatoria, sea en el caso de fallos contradictorios o de duda u oscuridad de las leyes, las que gozan de plena vigencia o vigor **mientras no se disponga lo contrario por la Ley**; en el caso materia de análisis, la Corte Suprema de Justicia arrogándose atribuciones que únicamente las tiene el Congreso Nacional por mandato constitucional, para expedir, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, procede a dejar sin efecto la Resolución del Pleno de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial 574, del 13 de mayo del 2002; misma que formaba parte del Ordenamiento Jurídico, y que únicamente podía dejar de tener vigencia al ser derogada o reformada por una Ley, o ser declarada su inconstitucionalidad por el Tribunal Constitucional, Es en este sentido que se ha pronunciado el Presidente de la Corte Suprema en el Voto Salvado de la Resolución impugnada cuando señala que la Resolución del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 24 de abril del 2002, “evidentemente tiene fuerza de ley y en consecuencia mientras el Congreso Nacional, mediante acto legislativo no interprete y aclare su contraposición que existe entre las normas de la Ley Orgánica de la Función Judicial y la Constitución Política de la República, **tiene plena vigencia**”.

**DECIMA PRIMERA.-** Al haberse generado a través de la Resolución publicada en el R. O. No 574 de 13 de mayo del 2002, derechos a favor de los ministros, jueces notarios y registradores, quienes a lo largo de los años han acumulado un amplio bagaje de conocimiento y experiencia judicial, dándoseles la calidad de funcionarios de carrera, y garantizándose su estabilidad, por un principio de derecho público, no cabía que, la Corte Suprema ejerciendo funciones administrativas, que además no las tiene, como sí el Consejo Nacional de la Judicatura, resuelva dejar sin vigencia una Resolución que confería estabilidad en la carrera judicial, y declare concluidos los tiempos o períodos de los ministros, jueces, notarios y registradores, puesto que la anulación del acto declarativo de derechos a favor de los referidos funcionarios judiciales requería la declaratoria previa de lesividad para el interés público y su impugnación ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

**DECIMA SEGUNDA.-** En lo fundamental el acto de la autoridad contenido en la Resolución materia de esta impugnación transgrede la normativa constitucional que de manera concreta preceptúa en el Art. 204 “**Se reconoce y se garantiza la carrera judicial, cuyas regulaciones determinará la Ley.** Con excepción de los magistrados de la Corte Suprema, los magistrados, jueces, funcionarios y empleados de la Función Judicial, serán nombrados previo concurso de merecimientos y oposición, según corresponda de acuerdo con lo establecido en la Ley”. Y si en este caso

la Constitución se remite a la Ley correspondiente, como es la Ley Orgánica de la Función Judicial, la misma que como se ha dicho presentaba contradicciones, las que fueron superadas o resueltas a través de la Resolución Obligatoria de 2 de mayo del 2002. Por lo que, por mandato constitucional ingresaron a la carrera judicial los magistrados, jueces, funcionarios y empleados que superaron el concurso de méritos y oposición quedando garantizados en su estabilidad.

**DECIMA TERCERA.-** Finalmente esta Sala debe hacer presente que en consonancia con el Art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1996, todos los ciudadanos tienen derecho a: "Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país", la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, 2001, se aprobó el Estatuto del Juez Iberoamericano en cuyo Art. 14 se **consagra el principio de inamovilidad de los jueces desde el momento en que ingresan a la Carrera Judicial**; establece que los mecanismos de selección deberán estar orientados a la determinación objetiva de la idoneidad de los aspirantes; así como que, podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad física o mental, evaluación negativa de su desempeño profesional, o destitución o separación en caso de responsabilidad penal o disciplinaria, por los órganos legalmente establecidos, mediante procedimientos que garanticen el respeto al debido proceso y, en particular, el de los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos legales que corresponda. **Y que en relación al nombramiento a término de los jueces que lo contemplan algunos países, aspiran que la situación se modifique para alcanzar la garantía de inamovilidad en los términos del artículo anterior**".

En consideración a las razones expuestas, esta Sala estima que el acto impugnado es ilegítimo por contrariar con la normativa legal, y constitucional, y de manera particular con el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el numeral 26 del Art. 23, el Art. 119, que consigna que los organismos del Estado y sus funcionarios no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley; el 124 que garantiza la estabilidad de los servidores públicos, y el 204 que garantiza y reconoce la carrera judicial.

Por todo lo expuesto, soy del criterio que el Pleno del Tribunal Constitucional debe:

- 1.- Confirmar la Resolución del Juez de instancia; en consecuencia, se acepta el amparo constitucional propuesto por el abogado Luis Muñoz Pasquel; y,
- 2.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines consiguientes previstos en el Art. 55 de la Ley Orgánica del Control Constitucional.- Notifíquese y Publíquese.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, 4 de enero del 2007.- f.) El Secretario General.

Quito, 13 de diciembre de 2006.

No. 0923-2005-RA

**Vocal ponente:** Doctor Tarquino Orellana Serrano

**LA PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. 0923-05-RA

**ANTECEDENTES:**

Los señores María Mercedes Carrera Núñez, Freddy Fernando Guerra Solano, Gloria Piedad Llumiquinga Zurita, Enrique Alfredo Naranjo Demera, Washington Patricio Tupiza Codena, Luis Enrique Valverde Vinuesa y Blanca del Pilar Vásconez Yépez, comparecen ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo y deducen acción de amparo constitucional en contra del señor Ministro de Economía y Finanzas, en la cual impugnan los actos administrativos contenidos en las Acciones de Personal Nos. 0143, 0151, 0128, 0144, 0120, 0092 y 0150 de 25 de febrero del 2005. Manifiestan en lo principal lo siguiente:

Que los actos administrativos que impugnan son las Acciones de Personal Nos. 0143, 0151, 0128, 0144, 0120, 0092 y 0150 de 25 de febrero del 2005, suscritas por los señores Ministro de Economía y Finanzas y Coordinador de Recursos Humanos del Ministerio de Economía, las que dicen: "El Ministro de Economía y Finanzas sobre la base de la resolución No. MEF-DM-011-2005 de 24 de febrero-2005, dispone cesar definitivamente en sus funciones por supresión del puesto al mencionado servidor/a conforme lo previsto en el literal c) del Art. 49 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, en concordancia con el Art. 131 del Reglamento a la LOSCCA."

Que durante varios años han prestado sus servicios al Ministerio de Economía y Finanzas, ejerciendo los puestos que les han asignado, bajo el principio de un servicio a la colectividad, como manda el inciso segundo del artículo 120 de la Constitución Política del Estado.

Que se han preparado académicamente y se han capacitado en cursos y seminarios, con recursos propios y del Ministerio de Economía y Finanzas.

Que no han sido amonestados, ni llamados la atención por alguna falta a las normas institucionales o por incumplimiento de las funciones asignadas.

Que no se ha demostrado la necesidad institucional para suprimir sus puestos, ni han sido convocados a reuniones con su jefe inmediato, ni con funcionarios de Recursos Humanos, en las que se haya tratado temas relacionados con su posible salida de la institución.

Que de conformidad con el artículo 3 de la Resolución de la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 559 de 19 de abril del 2002, que sustituye el artículo 4 de la Resolución de la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 378 de 27 de julio del 2001, los

actos administrativos de supresión de sus puestos son ilegítimos, porque se dictaron omitiendo e incumpliendo formalidades legales y porque su contenido es contrario al ordenamiento jurídico, causándoles daño grave e irreparable.

Que no se ha dado cumplimiento a los artículos 66 (hoy 65) de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y desconocen por qué los funcionarios a quienes se han dirigido se han negado a entregarles los documentos que contienen los justificativos técnicos que respaldan las supresiones de sus puestos de trabajo, por lo que deducen que no existen razones técnicas, ni funcionales, ni económicas que justifiquen sus supresiones de puestos.

Que se ha omitido lo dispuesto en el artículo 131 del Reglamento General de la LOSCCA, 2 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, 128, 146, 147, 148, 151 y 152 de las normas del Procedimiento Administrativo Común de la Función Ejecutiva, 23 numeral 15 de la Constitución Política y 28 de la Ley de Modernización del Estado.

Que el Coordinador de Recursos Humanos el 23 de marzo de 2005, ha manifestado "Que por Orden Superior, por ser documentos de carácter internos, no nos puede entregar y que se acogen al Silencio Administrativo", violentándose la Constitución Política. Que inclusive dirigieron una queja al Defensor del Pueblo para obtener los informes, obteniendo una respuesta negativa en oficio No. 441 de 13 de mayo de 2005, aduciendo que se trata de un documento de trabajo interno, de carácter confidencial o privado.

Que se ha violentado el artículo 120 de las Normas de Procedimiento Administrativo, el Título VI de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, relacionado con la Carrera Administrativa, especialmente el artículo 97 (hoy 96), en concordancia con el artículo 66 inciso primero del Reglamento General; 122 y 123 del Reglamento General de la LOSCCA, 23 numerales 8 y 26, 24 numerales 10, 13 y 17, 124, 35 de la Constitución Política de la República, 31 de la Ley de Modernización del Estado.

Que amparados en los artículos 95 de la Constitución Política y 46 y siguientes de la Ley del Control Constitucional, solicitan se deje sin efecto las acciones de personal Nos. 0143, 0151, 0128, 0144, 0230, 0092 y 0150 de 25 de febrero de 2005; se ordene el reintegro inmediato a sus puestos de trabajo; y, se disponga el pago de las remuneraciones que han dejado de percibir, así como los aportes al IESS, al FINANFONDO y al Fondo de Jubilación Privada.

En la audiencia pública el abogado defensor de los accionantes, se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

El abogado defensor de la Ministra de Economía y Finanzas, manifestó que el Ministerio de Economía y Finanzas para la desvinculación de los servidores por supresión de partida presupuestaria y de puesto, en consideración a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del

Sector Público y en virtud del dictamen favorable de la Secretaria Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público SENRES de 24 de febrero de 2005, expidió la Resolución No. MEF-DM-011-2005, en la que dispone la supresión de partidas presupuestarias que no eran necesarias en la Organización, las cuales tienen la debida fundamentación y motivación, por lo que gozan de legalidad y legitimidad. Que uno de los objetivos de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, era el de lograr el permanente mejoramiento de la eficiencia, eficacia y productividad del Estado, para lo cual el ex Presidente Lucio Gutiérrez expidió el Decreto Ejecutivo No. 1621 en el cual se determina que se reducirá el número de servidores y trabajadores en todas las entidades del sector público, en función del análisis de eficiencia y optimización que deberán realizar las respectivas entidades y se procederá conforme a lo que dispone el artículo 66 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, dentro de los límites establecidos en la ley. Que con las acciones de personal notificadas junto con el Dictamen de SENRES y la Resolución Ministerial correspondiente, no se ha vulnerado derecho constitucional alguno. Que la demanda planteada no debió ser aceptada a trámite, en razón a que no cumple con los requisitos determinados en el artículo 95 de la Constitución Política de la República. Que el ex Ministro de Economía ha actuado de conformidad a lo señalado por los artículos 124 de la Constitución Política de la República, 66 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (actual artículo 65), el Decreto Ejecutivo No. 1621 y las Políticas, Normas e Instrumentos de Supresión de Puestos. Que para subsanar cualquier perjuicio económico sufrido por los accionantes por la supresión de partidas, el Ministerio de Economía y Finanzas procedió a indemnizar y liquidar a cada uno de sus ex servidores, por lo que no existe el daño grave aducido por los recurrentes. Que el proceso de supresión de puestos se dio en el mes de febrero del 2005 y la acción se la presenta a finales de junio, por lo no existe inminencia o urgencia. Que varios de los ex funcionarios que han presentado el amparo han sido amonestados por varias razones, durante el tiempo que prestaron sus servicios, pero el Ministerio no ha hecho uso de ellas en el proceso de supresión de partidas. Que para desvincular a los servidores, el Ministerio no ha evaluado a las personas en el ejercicio de sus funciones, si no lo que ha hecho es suprimir partidas o puestos que por razones económicas, técnicas y funcionales no eran necesarios en esa Cartera de Estado. Por lo expuesto solicito se rechace la acción de amparo constitucional planteada.

El abogado defensor del Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General, ofreciendo poder o ratificación, expresó que no existe acto ilegítimo, en razón a que la supresión de partidas es una de las formas de cesación de funciones, prevista en los artículos 49 literal c) y 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Que no se ha violado derechos constitucionales, pues el artículo 124 de la Constitución, determina que tanto la estabilidad como la cesación de los servidores públicos se regularán por la ley. Que la supresión de partidas no juzga, no evalúa, solo parte de la conveniencia técnica, económica o funcional. Que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, que aluden los recurrentes, prohíbe la entrega de datos personales, esto es referentes a su condición laboral, convicciones religiosas,

filiación política, etc. Que el daño que se ha causado ha sido compensado con el pago de la indemnización, por lo que solicitó se deseché la demanda.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Distrito de Quito, Primera Sala, resolvió negar el amparo constitucional propuesto; y, posteriormente concedió el recurso de apelación interpuesto por la señora María Mercedes Carrera Núñez (procuradora común)

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

#### CONSIDERACIONES:

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

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

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

**CUARTA.-** Toda actividad de la administración pública de un Estado persigue cumplir con un plan operativo, que siempre está ligado a los objetivos del mismo. El Estado como tal, en su concepción más moderna, fundamenta sus características en una administración que logre prestar servicios con eficiencia, equidad, oportunidad; respetando los derechos humanos, dentro de un equilibrio enmarcado en la normativa jurídica para el logro real del quehacer democrático. Cuando un acto emanado de la administración pública a través de sus representantes cumple con todos los preceptos para su formación y expedición, dentro del lineamiento jurídico previsto, las consecuencias jurídicas de dicho acto de administración se tornan válidas. La legislación y la doctrina, en general, establece que el acto así concebido es legítimo. Pero para conseguir tales resultados, no basta que la autoridad de la que emanó el acto proclame su legitimidad porque sí, por designio ineludible, o porque la autoridad nominadora lo hizo en razón de que como tal podía hacerlo, y con eso es suficiente. Necesariamente hay que revisar en su conjunto los caracteres y efectos del acto bajo los parámetros de la juridicidad que deben ostentar tales decisiones.

**QUINTA.-** El Art. 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa nos dice que “La supresión de puestos procederá por razones técnicas o económicas y funcionales en los organismos y dependencias de la función ejecutiva...”. Esta norma se desarrolla en el Reglamento de aplicación de la LOSCCA, en el que se manifiesta que para la ejecución del proceso de supresión de puestos dispuesto por la autoridad nominadora, el informe de la Unidad de Administración de Recursos Humanos, entre otros aspectos, deberá sustentarse en: las políticas, normas, metodologías e instrumentos de carácter general que haya dictado la SENRES; las políticas institucionales para el estudio y supresión de puestos; la base legal, los fundamentos de orden técnico, funcional y económico que motiven la supresión del puesto; etc. El proceso de descripción del puesto en las instituciones del Estado, se referirá únicamente a identificar las acciones y tareas que se ejecutan en los puestos, y no a determinar las características de las personas que en calidad de servidores ocupan los mismos, nos dice el artículo 139 del mencionado Reglamento. Y agrega que, la descripción de las acciones y tareas deberá ser realizada en base a factores comunes que permitan determinar con claridad y transparencia la posición comparativa de cada puesto dentro de la institución.

**SEXTA.-** Que, por su parte, el Art. 24, primero y segundo incisos de la Resolución SENRES-2005-0005 emitida por el Secretario Nacional Técnico de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, señala que “La UARH emitirá un informe para la ejecución del proceso de supresión de puestos dispuesta por la autoridad nominadora, que deberá sustentarse en lo determinado en el artículo 132 del Reglamento de la LOSCCA.

*El Informe de la UARH, además de lo previsto en el artículo 132 a que se hace referencia en el inciso anterior, incluirá un listado de los puestos a suprimirse con los nombres de sus ocupantes; así como los valores individuales y totales de la indemnización que se debe pagar; y, las razones técnicas, o económicas y funcionales en función de las cuales el Comité Técnico Especial decidió no suprimir un determinado puesto, enmarcado en las atribuciones fijadas en el artículo 20 de esta resolución. “*

**SÉPTIMA.-** Que, de fojas ciento sesenta y cinco del expediente consta el Informe No. CRH-CP-2005-001 (Informe sobre la ejecución del Programa de redimensionamiento de Puestos en el Ministerio de Economía y Finanzas) emitido por el Coordinador de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas. Que, el contenido de este informe no se adecua a lo preceptuado en los Arts. 132 del Reglamento a Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y 24 de la Resolución SENRES-2005-0005, conforme se desprende de la simple lectura del texto señalado. Por lo dicho, mal puede decirse que el Ministerio de Economía y Finanzas ha demostrado la necesidad de suprimir los puestos que hoy son materia del reclamo.

**OCTAVA.-** Que, lo expresado no significa en modo alguno que el Ministerio de Economía y Finanzas, u otra institución del Estado, permanezcan impedidos de llevar a cabo los procesos de supresión que disponga la ley. Está perfectamente entendido que éstos son necesarios como un instrumento de racionalización de los recursos humanos y limitación del gasto público. Pero también debe entenderse

la necesidad de que se los debe llevar a cabo con estricto apego a la normativa jurídica reguladora de esta materia, que es lo que le proporciona al proceso el valor intrínseco de la juridicidad, y en consecuencia, constituye al acto en eficaz y beneficioso para las aspiraciones institucionales de lograr una adecuada organización, que se traduzca en la prestación de servicios de calidad.

Por las consideraciones que anteceden, **LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

**RESUELVE:**

1.- Revocar la resolución de primer nivel; y, consecuentemente, conceder el amparo constitucional interpuesto por Carrera Núñez María Mercedes, Guerra Solano Freddy Fernando, Llumiquinga Zurita Gloria Piedad, Naranjo Demera Enrique Alfredo, Tupiza Codena Washington Patricio, Valverde Vinuesa Luis Enrique y Vásconez Yépez Blanca del Pilar, en contra del Ministro de Economía y Finanzas, disponiendo el reintegro a sus puestos de trabajo, previa la restitución de las indemnizaciones recibidas por los accionantes;

2.- Dejar a salvo la facultad del Ministerio de Economía y Finanzas, para que en cualquier tiempo, realice los procesos de supresión de puestos que las circunstancias exijan, pero con sujeción y respeto a lo que señala la Constitución Política del Estado y las leyes de la República, en especial la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y las Resoluciones de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de los Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público SENRES; y,

3.- Devolver el expediente al Tribunal de origen.- **Notifíquese.-**

- f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.
- f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.
- f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los trece días del mes de diciembre de dos mil seis.-

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.- f.) Secretaria de la Sala.

**CAUSA No. 0923-2005-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Quito, 27 de diciembre del 2006.-** El escrito de ampliación presentado por el Dr. Camilo Mena Mena, Director Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del

Estado, incorpórese al expediente N° 0923-2005-RA.- En lo principal, la Sala estima que la resolución aludida es clara y concluyente, ya que al aceptarse el recurso de amparo propuesto y disponerse el reintegro de los accionantes a sus puestos de trabajo, hecho que no es *eventual* como se lo califica, éstos deberán previamente devolver los valores que recibieron por concepto de indemnizaciones.- Notifíquese y archívese.-

f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

LO CERTIFICO.- Quito D. M., 27 de diciembre de 2006.-

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.- f.) Secretaria de la Sala.

Quito, 20 de diciembre de 2006

**No. 0017-06-AI**

**Magistrado ponente:** Dr. Juan Montalvo Malo

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0017-06-AI**

**ANTECEDENTES**

El señor Francisco Vivanco Riofrío, comparece ante el Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha e interpone recurso de acceso a la información en contra del Presidente del Consejo Nacional de Telecomunicaciones y Contralor General del Estado, mediante el cual solicita se le permita tener acceso a la Resolución No. 311-14-CONATEL-2006, emitida por el CONATEL el 8 de junio del 2006 y al Acta de la Sesión del CONATEL de la misma fecha, en la que se aprobó y dictó dicha Resolución. Manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que el accionante el día 13 de junio de 2006 amparado en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, solicitó al funcionario público, señor Juan Carlos Solines Moreno, en su calidad de Presidente del CONATEL, le permita el acceso a: a) La Resolución No. 311-14-CONATEL-2006, emitida por el CONATEL el 8 de junio de 2006; b) El Acta de la sesión del CONATEL, en la cual se aprobó la Resolución antes mencionada; c) Los nombramientos o delegaciones de los funcionarios quienes participaron en la sesión del CONATEL; y, d) El Acta de posesión de los miembros que integran el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL). Dicha petición no fue atendida, por lo que el

21 de junio de 2006 el accionante volvió a insistir para que se le otorgue copias certificadas, sin que hasta la presente fecha se de cumplimiento. La información que requiere el accionante no está catalogada como confidencial o reservada, como lo establece el artículo 17 y 18 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información.

Que el accionante fundamenta su demanda en el artículo 81 de la Constitución Política de la República, artículo 1, 3, 4, 9, 21 y 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información y 14 y 15 del Reglamento a esta Ley.

En la audiencia pública la parte demandada alegó lo siguiente: que dentro del país existen órganos competentes para la fiscalización de los actos públicos, por lo que insinuar que el presente caso constituye una obstrucción a los procesos de fiscalización contemplados en el ordenamiento jurídico es un absurdo. Rechaza los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda del accionante, además alega falta de legitimación y capacidad legal del actor para interponer el recurso de acceso a la información pública, puesto que ni el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, ni sus autoridades, ni funcionarios han denegado de manera expresa o tácita el acceso a la información solicitada por el actor, condición previa para el inicio de dicha acción. La información pedida por el accionante es de su conocimiento ya que interpuso un recurso de reposición ante el Presidente de Telecomunicaciones, en contra de la Resolución 311-14-CONATEL-2006, a dicho recurso adjuntó la copia de dicha Resolución, que fue entregada a la compañía, a través de su abogado, por medio del casillero judicial, conforme consta en la copia certificada del boletín de notificaciones del CONATEL; por lo tanto, no ha habido denegación alguna por parte de los funcionarios del CONATEL, para que el accionante conozca el contenido de dicho acto administrativo. Sobre la denegación de la entrega de los nombramientos de los miembros del CONATEL, indicó que dichos documentos no son realizados por el CONATEL, ya que los mismos en su gran mayoría corresponden a decretos ejecutivos emanados de la Presidencia de la República o del Congreso Nacional y son promulgados en el Registro Oficial. Sobre el pedido formulado acerca del acta de la sesión del CONATEL del 8 de junio de 2006, contiene temas de análisis y discusión que no están sujetos al principio de publicidad puesto que comprende información derivada de los derechos personalísimos y fundamentales de los operadores de telecomunicaciones establecidos legalmente en el Ecuador, precautelados por la Constitución Política de la República. El accionante requiere toda el acta de la sesión, es decir, información confidencial.

El accionante se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

El Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha determinó que dentro del proceso constan copias certificadas de las solicitudes del accionante dirigidas al Presidente del CONATEL para que se le entregue la información requerida, pero no obra de autos que hayan sido contestados dichos pedidos en el plazo determinado en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información y 14 del Reglamento, lo que implica una negativa tácita. Además, no se ha justificado por parte de la autoridad que los documentos requeridos hayan sido calificados como reservados, como lo establece el artículo 17 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la

Información, ni que conste en el listado que exige el artículo 10 del Reglamento de la misma Ley. Posteriormente el Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha acepta en parte el recurso de acceso a la información interpuesto por el señor Francisco Vivanco Riofrío y dispone que se le entregue en un plazo de ocho días la información requerida en los literales a) y b) de la demanda, pero no lo solicitado en los literales c) y d), en virtud de lo que establece el artículo 6 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información.

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

#### CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los 276, número 7, de la Constitución Política de la República, 22 de la Ley N° 2004-34 Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 62 de la Ley del Control Constitucional y 40 reformado del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional;

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

**TERCERA.-** De acuerdo con la Ley No 2004-34 de 18 de mayo del 2004, referida a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se garantiza a todas las personas el ejercicio de un genuino y legítimo acceso a la información pública, ello de conformidad con las garantías consagradas en la Carta Política y más instrumentos internacionales, información que están obligadas a proporcionar todas las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas que conforman el sector público en los términos del Art. 118 de la Constitución Política del Ecuador, las personas jurídicas de derecho privado que realicen obras, servicios con asignaciones públicas o tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste; las personas jurídicas de derecho privado y más entes contemplados en el Art. 1 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**CUARTO.-** El artículo 81 de la Constitución establece como obligación del Estado el hacer efectivo el derecho a acceder a fuentes de información y determina que "*No existirá reserva respecto de informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley*". Este derecho configura un mecanismo para ejercer la participación democrática respecto del manejo de la cosa pública y la rendición de cuentas, a través de los principios de publicidad y transparencia, lo que se reitera en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 2004-34 Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuerpo normativo en virtud del cual se considera como información pública "*todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado*";

**QUINTA.-** Que, el recurrente en su escrito de demanda ha requerido que a su costo se le permita *“el acceso a la siguiente información pública: a) A la Resolución número TRESCIENTOS ONCE GUIÓN CTORCE GUIÓN CONATEL GUIÓN DOS MIL SEIS (311-14-CONATEL-2006), emitida por el CONATEL el 8 de junio de 2006; b) Al acta de la Sesión del CONATEL de fecha 8 de junio de 2006, en la que se aprobó y dictó la resolución antes identificada; c) A los nombramientos o delegaciones de los funcionarios quienes participaron en la sesión del CONATEL, de fecha 8 de junio de 2006, y que fueron los que aprobaron y dictaron la resolución a la que se hace referencia en el literal a) de este Recurso de acceso; d) Del Acta de posesión de los Miembros que integran el Consejo Nacional de Telecomunicaciones-CONATEL.”*

**SEXTA.-** Que, el Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha que conoció este recurso en primera instancia, señala en su resolución que *“No se ha justificado por parte de la autoridad pública que los documentos requeridos, especialmente los de los literales a) y b), hayan sido calificados como reservados como manda el Art. 17 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni que conste el listado que exige el Art. 10 del Reglamento de la misma Ley. Por las consideraciones que anteceden se acepta en parte el recurso de acceso a la información.... No ha lugar a lo solicitado en los literales c) y d) en virtud de lo que establece el Art. 6 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.”*

**OCTAVO.-** Que, esta Sala considera que la información solicitada por el peticionario no es aquella calificada como confidencial por el Art. 6 de la Ley N° 2004-34, es decir, no se refiere a información pública personal. Del mismo modo, la información solicitada no se refiere a aquella determinada como reservada por la letra a) del Art. 17 de la Ley N° 2004-34, esto es, no son documentos calificados como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional por razones de defensa nacional, de conformidad con el inciso tercero del artículo 81 de la Constitución. Por otra parte, tampoco está considerada dentro de lo establecido en la letra b) del Art. 17 del mismo cuerpo normativo que determina como información reservada la que así se establezca en leyes vigentes. En cuanto a la información requerida por el recurrente en los literales c) y d) de su escrito de demanda, cabe señalar que es criterio de esta Sala, que la misma de manera alguna puede ser enmarcada en el Art. 6 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme determinó el Juez de Instancia; por lo tanto, el CONATEL deberá otorgar al recurrente copia certificada de la información solicita en los literales c) y d), siempre y cuando la documentación repose en los archivos de la institución recurrida.

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

**RESUELVE:**

- 1.- Confirmar parcialmente la resolución venida en grado; y, en consecuencia, aceptar en su totalidad el recurso interpuesto por el recurrente;
- 2.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley. **Notifíquese y publíquese.-**

f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte días del mes de diciembre de 2006.-

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.-  
f.) Secretaria de la Sala.

Quito D. M., 20 de diciembre de 2006

**No. 0081-06-HC**

**Vocal ponente:** Dr. Enrique Tamariz Baquerizo

**LA TERCERA SALA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0081-2006-HC**,

**ANTECEDENTES:**

El Dr. Iván Durazno, comparece ante el señor Alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, e interpone recurso de hábeas corpus, a favor de la ciudadana DOLLY OCAMPO POSADA, de nacionalidad colombiana al tenor de lo previsto por el artículo 93 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Control Constitucional, en consideración a que ha cumplido la pena que le fuera impuesta, de 3 años de reclusión menor, por el SEGUNDO Tribunal Penal de Pichincha, el 19 de abril del 2003, en el caso No. 177-04-NRS, seguido por tenencia de sustancias estupefacientes, causa en la que se le ha concedido las rebajas de ley, por parte del Director Nacional de Rehabilitación Social, sin que se le haya concedido su libertad, pese a que la Segunda Sala de lo Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Quito, ha ordenado que de conformidad con el Art. 329 del Código de Procedimiento Penal, se ordene la misma.

En la información remitida por la DNRS a la Secretaría del Concejo Municipal, consta que la señora Dolly Ocampo Posada, adicionalmente ha sido sentenciada por la Segunda Sala de la Corte Superior de Justicia, dentro de la causa signada con el No. 735-05-0-3 (Causa Juzgado No. 114-2005 y Causa Tribunal No. 152-2005), a seis años de reclusión mayor extraordinaria por su participación en el delito de organización, gestión y financiamiento de actividades delictivas.

La segunda Vicepresidenta del Concejo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el 10 de octubre de 2006, resuelve negar el hábeas corpus propuesto, en consideración

a que existe orden de privación de libertad emitida por autoridad competente en legal y debida forma.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos, 93, 276 número 3 de la Constitución Política de la República, y 12 letra c) de la Ley Orgánica de Control Constitucional;

**SEGUNDO.-** La causa se ha tramitado de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal vigente;

**TERCERO.-** La acción de hábeas corpus, prevista en el artículo 93 de la Constitución de la República, es una garantía que tiene como fin la tutela de la libertad física y que puede interponerse por el detenido o cualquier persona a favor de éste, con el objeto de que el Alcalde o quien haga sus veces examine si la privación de la libertad ordenada por la autoridad obedece a los requisitos legales.

**CUARTO.-** Que, la acción de hábeas corpus, está regulada por el artículo 93 de la Constitución y desarrollada en los artículos 31 y 32 de la Ley Orgánica del Control Constitucional. De acuerdo con el Art. 31 del mencionado cuerpo legal, el hábeas corpus solo es procedente cuando el detenido no ha sido presentado ante el Alcalde, si la *orden de privación de libertad* no se exhibe, o si ésta no reúne los requisitos legales, o si se hubiere incurrido en vicios de procedimiento en la detención. Y, en el caso del artículo 32 de la Ley del Control Constitucional, el recurso mencionado procede cuando se trate de personas que: **a)** hubieren permanecido detenidas sin haber recibido auto de sobreseimiento o de apertura al plenario, por un tiempo igual o mayor a la tercera parte, del establecido por el Código Penal como pena máxima para el delito por el cual estuvieren encausadas, y **b)** hubieren permanecido detenidas sin haber recibido sentencia, por un tiempo igual o mayor a la mitad del establecido por el Código Penal como pena máxima por el delito por el cual estuvieren encausadas. (Art. 114-A del Código Penal)

**SEXTO.-** Como se observa de los antecedentes, el caso presentado no se subsume en ninguna de las situaciones descritas por la normativa citada para la procedencia del hábeas corpus, ya que la recurrente fue privada de su libertad en virtud de que recibió sentencia condenatoria de seis años de reclusión mayor extraordinaria, por el delito de organización, gestión y financiamiento de actividades delictivas, dentro del proceso penal No. 114-2005 (Causa Tribunal No. 152-2005 y Causa Consulta No. 735-05-0-3), en virtud de la cual la Corte Superior de Justicia de Quito, procedió a emitir la Boleta de Encarcelación correspondiente, al amparo de lo establecido en la legislación penal aplicable. Adicionalmente, y conforme consta del expediente, la recurrente fue conducida y presentada en la audiencia pública en la Alcaldía del Distrito Metropolitano en la que se exhibió la orden de detención emitida conforme a derecho, por lo cual, la **PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

**RESUELVE:**

1. Confirmar resolución expedida por la segunda Vicepresidenta del Concejo del Municipio del Distrito

Metropolitano de Quito, por los razonamientos expresados en esta decisión; y en consecuencia, **negar** la acción de hábeas corpus presentada por el Dr. Iván Durazno, en beneficio de la ciudadana DOLLY OCAMPO POSADA.

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

f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte días del mes de diciembre de dos mil seis.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.-  
f.) Secretaria de la Sala.

Quito, 20 de diciembre de 2006

**No. 0084-2006-HC**

**Vocal ponente:** Doctor Juan Montalvo Malo

**“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0084-2006-HC**

**ANTECEDENTES:**

Los señores Manuel Mesías Rodríguez Ordóñez y Luis Fernando Lema Yugcha, fundamentados en lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política del Estado y en la Ley de Régimen Municipal, comparecen ante el Alcalde del Cantón Lago Agrio e interponen recurso de hábeas corpus, el mismo que fue negado mediante resolución expedida el 28 de octubre de 2006 por la Alcaldía del Cantón Lago Agrio, por lo que apela ante el Tribunal Constitucional.

Señalan que, el miércoles 25 de octubre de 2006, regresaban de realizar una audiencia de juzgamiento en el H. Tribunal Penal de Sucumbíos del detenido Wilmer Enrique Delgado, por un caso de tenencia de drogas, y a la altura del sector Jambelí fueron interceptados por cuatro personas desconocidas quienes utilizando armas de fuego les encañonaron a ellos y al chofer del vehículo en el cual se transportaban, para acto seguido hacerles bajar del automotor y llevarlos en una camioneta con rumbo

desconocido. Aducen que fueron abandonados en un barranco y se llevaron al detenido. Posteriormente, la Policía de Sucumbíos tomó contacto con ellos y procedieron a aprenderlos y llevarlos detenidos hasta los calabozos de la Policía Judicial, privándolos así injustamente de su libertad.

Siendo el estado la causa el de resolver, la Primera Sala del Tribunal Constitucional,

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERA:** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone el artículo 276, número 3, de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el Art. 12 numeral 3, y Art. 62 de la Ley del Control Constitucional;

**SEGUNDA:** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

**TERCERA:** La acción de hábeas corpus, prevista en el artículo 93 de la Constitución de la República, es una garantía que tiene como fin la tutela de la libertad física y que puede interponerse por el detenido o cualquier persona a favor de éste, con el objeto de que el Alcalde o quien haga sus veces examine si la privación de la libertad ordenada por la autoridad obedece a los requisitos legales.

**CUARTA-** Que, a fojas 20 y 21 del expediente consta la resolución de la Alcaldía del Cantón Lago Agrio que niega el recurso de habeas corpus presentado por los señores Manuel Mesías Rodríguez Ordóñez y Luis Fernando Lema Yugcha, en razón de existe orden legal de privación de libertad expedida mediante Boleta Constitucional de Encarcelamiento por el Juez Primero de lo Penal de Sucumbíos, Dr. Daniel Mendez Torres, por el delito de evasión.

**QUINTA-** En el presente caso, revisadas las distintas piezas procesales se establece que efectivamente el Juez Primero de lo Penal de Sucumbíos dispuso la prisión preventiva de los señores Manuel Mesías Rodríguez Ordóñez y Luis Fernando Lema Yugcha, por lo cual, la privación de libertad de los recurrentes contó con orden escrita de detención expedida por autoridad competente, por lo cual, la **PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**RESUELVE**

- 1.- Confirmar la resolución de fecha 28 de octubre de 2006, expedida por la Alcaldía del Cantón Lago Agrio; y, en consecuencia, se niega el recurso de hábeas corpus interpuesto por los señores Manuel Mesías Rodríguez Ordóñez y Luis Fernando Lema Yugcha.
- 2.- Devolver el expediente a la Alcaldía de Guayaquil para los fines legales consiguientes.- **Notifíquese.-**

- f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.  
 f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.  
 f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte días del mes de diciembre de dos mil seis.-

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.-  
 f.) Secretaria de la Sala.

Quito D. M., 20 de diciembre de 2006

**No. 0131-06-RA**

**Vocal ponente:** Doctor Juan Montalvo Malo

**PRIMERA SALA DEL  
 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Caso No. 0131-06-RA**

**ANTECEDENTES:**

El señor Clímaco Eduardo Coello Martillo comparece ante el Juez de lo Civil de Guayaquil y deduce acción de amparo constitucional en contra de los señores Presidente y Vocales del Tribunal de Disciplina CP2 del IV Distrito de la Policía Nacional, en la cual impugna la sentencia dictada por el Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional de 23 de mayo del 2003. Manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que debido a la pérdida de 26 revólveres calibre 38 de propiedad del Estado y de un revólver Amadeo Rossi de propiedad del policía Jhony Loor, que debido a encontrarse encargado del Rastrillo de la Policía Judicial del Guayas, estaba bajo su custodia, se inició en su contra el juicio penal No. 027-2000 sustanciado en el Juzgado Tercero del IV Distrito de la Policía Nacional y por el mismo hecho se le inicia el procedimiento administrativo denominado Tribunal de Disciplina, que concluyó en sentencia de 23 de mayo del 2003, mediante la cual se le da de baja de las filas policiales.

Que el acto administrativo impugnado se inició cuando guardaba prisión preventiva.

Que se han violentado los artículos 24 numerales 13 y 16; y, 35 de la Constitución Política del Estado; 6.1 y 7.d del Protocolo de San Salvador.

Que fundamentado en los artículos 95 de la Constitución, 46, 47 y 48 de la Ley de Control Constitucional interpone acción de amparo constitucional y solicita se ordene la suspensión total del acto impugnado y se disponga su inmediato reingreso a las filas policiales.

En la audiencia pública el actor por intermedio de su abogado defensor se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

El abogado defensor del Comandante del IV Distrito de la Policía Nacional, ofreciendo poder o ratificación, manifestó que ha dado cumplimiento a lo que señala el artículo 39 de la Ley Orgánica Policial. Que conforme al artículo 76 del Reglamento de Disciplina Policial, el Comandante de Distrito tiene la facultad legal para disponer al Comandante Provincial de Policía, que presida el Tribunal de Disciplina conjuntamente con dos capitanes de su comando, a fin de que se lleve a efecto la audiencia pública del Tribunal y establecer o descartar que un miembro policial incurrió o no en una falta disciplinaria de tercera clase. Que el Tribunal de Disciplina es el organismo que dictó sentencia, luego de que en la audiencia el accionante fue encontrado responsable de cometer una falta disciplinaria de tercera clase, señalada en el artículo 64 numeral 19 del Reglamento de Disciplina Policial, disponiéndose la destitución o baja de las filas policiales. Que la sentencia emitida tuvo como fundamento el informe de investigación realizado por el Departamento de Asuntos Internos de la Policía Judicial del Guayas, en el que se estableció que no ha existido el debido control o registro de las armas, denotándose descuido y negligencia en la función que cumplía. Que al Suboficial Coello no se lo ha juzgado dos veces por un mismo hecho. Que existe jurisprudencia en el Tribunal Constitucional, en casos similares. Que la Constitución señala que no serán susceptibles de acción de amparo constitucional, las decisiones judiciales, decretos y otras medidas que se contrapongan a expresas disposiciones contenidas en la Ley de la materia. Que el amparo se ha interpuesto a los más de tres años y seis meses, desde el día en que el accionante fue dado de baja de las filas policiales. Que en este recurso no se ha contado con los miembros del Tribunal de Disciplina que dictó la sentencia, la misma que causa ejecutoria por expreso mandato del artículo 81 del Reglamento de la Policía Nacional. Que el acto administrativo impugnado es legítimo y no admite impugnación, ya que dimana de la ley o el reglamento respectivo.

El abogado defensor del Director Regional (e) de la Procuraduría General del Estado, ofreciendo poder o ratificación, expresó que la demanda no cumple con los requisitos señalados en los artículos 95 de la Constitución Política del Ecuador y 46 de la Ley de Control Constitucional. Que el Tribunal de Disciplina al emitir la sentencia, lo ha hecho en uso de las atribuciones señaladas en el artículo 64 numeral 19 del Reglamento de Disciplina Policial. Que en este caso no se ha dado la inmediatez, ni se trata de un daño grave e irreparable, ya que el actor de considerar que se han lesionado sus derechos, puede recurrir al ordenamiento jurídico que rige la Institución Policial. Por lo señalado solicitó se desestime por improcedente la acción de amparo planteada.

El Juez Tercero de lo Civil de Guayaquil resolvió inadmitir el recurso de amparo constitucional propuesto por el ex Suboficial 2do. de la Policía Nacional Clímaco Eduardo Coello Martillo.

Con estos antecedentes, la Sala para resolver realiza las siguientes

#### CONSIDERACIONES:

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

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

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

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

**CUARTA.-** En la especie, se impugna la sentencia pronunciada el 23 de mayo del 2002, mediante la cual el H. Tribunal de Disciplina integrado para conocer, juzgar y sancionar las faltas disciplinarias, le impone al Subos. de Policía Clímaco Eduardo Coello Martillo la pena de baja o destitución de las filas institucionales al considerarle responsable de la falta disciplinaria establecida en el numeral 19 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

**Y QUINTA.-** La sentencia, como antes se indica, fue pronunciada el 23 de mayo del 2002, mientras que la demanda de amparo constitucional fue presentada el 26 de octubre del 2005 en la Oficina de Sorteos y Casilleros Judiciales del Distrito Judicial del Guayas con despacho en Guayaquil, es decir, a los tres años cinco meses y tres días de haberse pronunciado el fallo. Esta circunstancia demuestra que el acto, materia del reclamo, no ameritaba el amparo constitucional, cuyo trámite se puede realizar inclusive en días feriados y descanso obligatorio, es preferente y sumario, tiene el propósito de cesar el acto consumado, o evitar la comisión o remediar de inmediato las consecuencias. Es, por tanto, de singular importancia acudir oportunamente ante el juez que por mandato constitucional le corresponde conocer la demanda de amparo constitucional y no cuando con el transcurso excesivo del tiempo, haya dejado de ser inminente el daño.

Por todo lo expuesto, la **Primera Sala del Tribunal Constitucional**, en ejercicio de sus atribuciones.

#### RESUELVE:

- 1.- Confirmar la Resolución pronunciada el 11 de enero del 2006 por el Juez Tercero de lo Civil de Guayaquil, y en consecuencia, inadmitir el amparo propuesto por el ex Suboficial 2do. de la Policía Nacional Clímaco Eduardo Coello Martillo en contra del Tribunal de Disciplina que mediante sentencia lo dio de baja o destitución de las filas Policiales.
- 2.- Devolver el expediente al Juzgado de Origen para los fines consiguientes.

3.- Notificar a las partes y publicar en el Registro Oficial.

f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte días del mes de diciembre de dos mil seis.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.- f.) Secretaria de la Sala.

Quito D. M., 20 de diciembre de 2006.

**No. 0199-06-RA**

**Vocal ponente:** Doctor Tarquino Orellana Serrano

**PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Caso No. 0199-06-RA**

**ANTECEDENTES:**

El señor Xavier Marcelo Ramírez Baquero, en su calidad de Gerente General de la Agencia Marítima Global S.A., MARGLOBAL, comparece ante el Juez de lo Penal del Guayas y deduce acción de amparo constitucional en contra del señor Gerente Distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en la cual impugna el acto administrativo contenido en el Oficio CAE-GDG-0000714 de 15 de marzo del 2005. Manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que como parte de su giro ordinario de negocios, MARGLOBAL S.A., como Agencia Naviera es representante de la línea naviera CCNI, por lo cual MARGLOBAL ejerce la representación comercial en el Ecuador de la empresa extranjera, y tiene a su cargo la tutela de los medios de transporte y de las unidades de carga de propiedad de CCNI, que son utilizados para la importación y exportación de mercancías hacia y desde Ecuador al exterior, por lo que tiene todas las atribuciones para ejercer las acciones legales que coadyuven al normal desenvolvimiento de la sociedad comercial.

Que en el mes de mayo del 2003, MARGLOBAL en representación de CCNI, intervino en la transportación hacia el Ecuador de carga refrigerada importada por la empresa quiteña VALLEY FOODS S.A. y una vez arribadas las mercancías fueron depositadas en la bodega

portuaria de ECUAESTIBAS, hasta que se cumplan las formalidades aduaneras y el posterior retiro de las mercancías.

Que para la importación se utilizó la unidad de carga No. GESU-9076336, la que se encuentra arrendada por CCNI en leasing, siendo la propietaria la empresa GESEACO VALLEY FOODS S.A, empresa que pagó los tributos al comercio exterior, pero por asuntos económicos no retiró el contenedor de la bodega de ECUAESTIBAS ni canceló el bodegaje de las mercancías, ni pagó a MARGLOBAL S.A., el costo de demora por el tiempo transcurrido sin que la empresa naviera pueda darle nuevo uso.

Que durante los últimos meses del 2003 y primeros del 2004, MARGLOBAL trató de recuperar la unidad de carga, pero al no obtener respuesta del importador, el 15 de septiembre del 2004, solicitó a la CAE la entrega del contenedor, entidad que dispuso la destrucción de la mercadería por no estar apta para el consumo humano.

Que la compañía ECUAESTIBAS se negó a entregar el contenedor en referencia, porque se le debía 15.000 horas de consumo de energía eléctrica, por haber permanecido conectado el contenedor durante casi dos años.

Que la Gerencia Distrital de la CAE en oficio CAE-GDG-00000714 de 15 de marzo del 2005, hace conocer que no es posible la devolución del contenedor por la deuda pendiente con ECUAESTIBAS.

Que se puso en conocimiento del Gerente de la CAE, que la deuda la debe asumir VALLEY FOODS S.A., la que a su vez es deudora de MARGLOBAL, por los costos y demora por el retardo en la entrega del contenedor.

Que el Gerente Distrital ha actuado ilegítimamente al denegarles del derecho a recuperar la unidad de carga vacía por la supuesta deuda pendiente.

Que se ha violado el artículo 23 numerales 3, 16 y 26 de la Constitución Política de la República.

Que fundamentado en los artículos 95 de la Carta Suprema, 46 y siguientes de la Ley del Control Constitucional interpone acción de amparo constitucional y solicita se disponga la suspensión definitiva de los efectos del acto administrativo contenido en el oficio CAE-GDG-0000714 de 15 de marzo del 2005 y la reparación inmediata del daño que se está causando a su representada, ordenando a la Gerencia Distrital de Guayaquil de la CAE, la devolución inmediata del Contenedor GESU-9076336 vacío, a MARGLOBAL S.A.

En la audiencia pública el abogado defensor del Gerente de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, ofreciendo poder o ratificación, manifestó que no existe acción u omisión ilegítima de la autoridad aduanera, porque el contenedor GESU, 0976336 de propiedad de MARGLOBAL S.A., quedó sujeto a la potestad aduanera, ya que por expreso mandato de la ley tiene el derecho de prenda especial y preferente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. El derecho de prenda nace desde que la mercancía se somete a la potestad aduanera y comprende la retención y/o secuestro, disposición de la mercancía mientras la obligación se encuentre insoluta. Que si la compañía VALLEY FOODS S.A. o MARGLOBAL S.A., no cancela los valores derivados del consumo eléctrico

prestado por la concesionaria del servicio aduanero y que fuere otorgado a la unidad de carga GESU 9076336, para la conservación de la mercancía consistente en 37.800 unidades físicas de zanahorias, actualmente no aptas para el consumo humano y objeto de destrucción. Que el consignatario o el consignante indemnizará por los daños y perjuicios causados en las bodegas, ya por la naturaleza o peligro de las mercancías, por no haber manifestado estas condiciones en los documentos de embarque o no haber informado a quienes tienen su custodia. Que en el transcurso de dos años, ni el importador, ni la compañía naviera comunicaron de la gravedad a la administración ni a la posesionaria, por lo que la acción de autoridad es legítima. Que la CAE no ha afectado el patrimonio de la compañía, más aún existe un contrato entre el importador y la naviera denominado conocimiento de embarque que genera derechos y obligaciones comerciales. Que la CAE no ha confiscado la unidad de carga, ni ha abusado de las facultades de uso, goce y disposición material, por cuanto la ley otorga a la autoridad aduanera la posibilidad de disponer de las mercancías y unidades de carga. Que no se ha vulnerado el derecho subjetivo de petición, en razón a que la administración otorgó la respuesta oportuna en el plazo adecuado al accionante. Que toda decisión administrativa reviste un carácter contencioso que debe ser reclamado para ante los órganos jurisdiccionales competentes.

El abogado defensor del Director Regional del Guayas de la Procuraduría General del Estado, ofreciendo poder o ratificación, expresó que la demanda no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 95 de la Constitución y 46 de la Ley del Control Constitucional. Que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el daño grave e irreparable, en las Resoluciones Nos. 568-99-RA y 09-RA-98. Por lo expuesto solicitó se rechace por improcedente la acción de amparo constitucional planteada.

El abogado defensor del actor, ofreciendo poder o ratificación, se reafirmó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

El Juez Décimo Noveno de lo Penal del Guayas, encargado del Juzgado Vigésimo de lo Penal, resolvió declarar con lugar la acción de amparo constitucional propuesta por el ingeniero Xavier Marcelo Ramírez Baquero, en su calidad de Gerente General de la Empresa Agencia Marítima GLOBAL S.A., MARGLOBAL; y, posteriormente concedió el recurso de apelación interpuesto por el Gerente del Primer Distrito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

Con estos antecedentes, la Sala para resolver realiza las siguientes

#### CONSIDERACIONES:

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

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

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Art. 95 de la Constitución y Art. 46 de la Ley del Control Constitucional, tiene un propósito tutelar traducido en objetivos de protección

destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítima que viole derechos constitucionales protegidos, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la autoridad y, como consecuencia, establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados, cuyo daño grave o inminencia de daño, imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de amparo garantiza. En este sentido es de valor sustantivo y condición de procedencia del amparo la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados.

**CUARTA.-** El acto de autoridad impugnado es el contenido en el oficio CAE-GDG0000714 de 15 de marzo de 2005, emitido por el Gerente Distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, mediante este acto la administración de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, indica que la no puede proceder a devolver el contenedor GESU-9076336 a la compañía MARGLOBAL en razón de que la compañía ECUAESTIBAS (depositario del contenedor) no devuelve dicho contenedor en tanto no se le pague las expensas que por luz eléctrica, necesaria para la conservación del contenedor GESU-9076336.

El accionante considera que con tal oficio se están vulnerando sus derechos subjetivos constitucionales a la igualdad ante la ley, libertad de empresa y seguridad jurídica.

**QUINTA.-** El accionante en su demanda (fojas 32 a 36 del expediente de instancia) indica que la empresa MARGLOBAL (representante de la Naviera CCNI, que es la arrendataria y por ello, titular del contenedor GESU-9076336) en mayo de 2003 intervino en la transportación de carga refrigerada (zanahorias) importada por la compañía VALLEY FOODS S.A. (con sede en Quito), dicha mercadería se trasportó en el contenedor refrigerado GESU-9076336. Una vez ingresado al Ecuador el contenedor, el mismo fue depositado en la bodega de ECUAESTIBAS hasta que se realicen los trámites aduaneros respectivos; la compañía VALLEY FOODS S.A. realizó los trámites de nacionalización de las mercaderías y el pago de los respectivos tributos, pero no retiró la mercadería aduciendo (comunicación de Valley Foods S.A. al Gerente de la CAE, constante a fojas 20 del proceso de instancia) que "el contenedor GESU-907633-6 con B/L No. USMIA 16409 nacionalizado bajo declaración aduanera DAU No. 10385049 con refrendo N° 028-03-10-052186 que contiene zanahorias congeladas y que llegó al País con fecha 20 de mayo de 2003 no fue retirado del módulo de Ecuatibas debido a que este contenedor: PRIMERO.- sufrió un accidente en la carretera cuando iba (sic) a ser llevado al puerto de PORT EVERGLADES el 30.4.03 para ser embarcado por lo que tuvieron que cambiar la mercadería a otro contenedor, la misma que fue maltratada, caída en el piso y descongelada. SEGUNDO.- por el mismo problema el trámite de nacionalización se retardó mucho ya que los papeles que se tenían en pre-inspección en SGS eran del primer contenedor el CRLU 720899-6 y no del que cambiaron al GESU-9076336- Todo esto ocasiono (sic) que el contenedor requerido no llegue a tiempo a Ecuador y que Valley Foods ya no este (sic) interesado en el contenido del mismo ya que se perdió el contrato que se mantenía con el cliente"; por tal motivo, la CAE realizó el trámite de abandono de mercadería, todo ello tomó varios meses.

Finalmente, la autoridad aduanera resuelve disponer de la mercadería de zanahorias y por ser declaradas no aptas para el consumo humano decide enviarlas al relleno sanitario, con autorización municipal; disponiendo asimismo la devolución del contenedor GESU-907633-6, produciendo ahí el problema con la administración aduanera y con Ecuastibas; pues, en criterio del accionante: *"Lo correcto, (sic) es que tanto MARGLOBAL S.A. como ECUAESTIBAS realicen sus acciones legales a que tienen derecho contra el deudor común, VALLEY FOODS S.A.; pero al mismo tiempo, (sic) es necesario que se disponga la devolución del contenedor GESU-9076336, para que mi representada pueda ejercer su derecho de propiedad y aprovecharse del uso y goce de la cosa que con inherentes a la propiedad de un bien. Lo cual ha generado un perjuicio económico considerable hasta la presenta fecha"*.

**SEXTA.-** De lo referido en los considerandos anteriores se establece que el meollo del asunto estriba en la aplicación de las normas que regulan el transporte internacional de mercaderías y las prestaciones mutuas que podrían devenir de tal relación cuando existe un compromiso de compraventa internacional, en el que se discuten el riesgo de la cosa, el desistimiento del contrato por incumplimiento de plazos y las responsabilidades del transportista en relación a un depósito realizado en bodegas de un tercero y el eventual derecho de retención y prenda que podría tener el depositario en relación con la cosa depositada de conformidad con lo establecido en el Código Civil en sus artículos 2116 al 2162. El oficio impugnado y objeto de la acción de amparo no produce ni genera los efectos que le atribuye el actor pues se limita a poner en conocimiento situaciones que no estuvieron en su conocimiento y que, efectivamente, no corresponden a la tutela de la autoridad aduanera sino que deben dirimirse judicialmente, incluida la supuesta retención arbitraria de un bien ajeno, temáticas todas ellas ajenas al amparo constitucional.

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

**RESUELVE:**

- 1.- Revocar la resolución del Juez de instancia constitucional y, en consecuencia, negar el amparo solicitado por el ciudadano Xavier Marcelo Ramírez Baquero, en su calidad de Gerente General de la Agencia Marítima Global S.A., MARGLOBAL.
- 2.- Dejar a salvo los derechos de MARGLOBAL para iniciar o continuar las acciones legales de las que se crea asistido.
- 3.- Devolver el expediente al Juez de instancia constitucional para los fines legales pertinentes. Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal

Constitucional, a los veinte días del mes de diciembre de dos mil seis.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.-  
f.) Secretaria de la Sala.

Quito, 13 de diciembre de 2006.-

**No. 0221-06-RA**

**Vocal ponente:** Doctor Enrique Tamariz Baquerizo

**LA PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0221-06-RA**

**ANTECEDENTES:**

La señora Roxana Ivon Benítez Cañizares, comparece ante el Juez de lo Penal de Esmeraldas y deduce acción de amparo constitucional en contra del señor Gerente General de Autoridad Portuaria de Esmeraldas, en la cual impugna el acto administrativo contenido en el Memorando No. GG-2005-40 de 28 de diciembre del 2005. Manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que el Gerente General de Autoridad Portuaria, el 28 de diciembre del 2005, mediante Memorando No. GG-2005-40 le agradece por su desempeño en las funciones como Jefe Administrativo del Departamento Administrativo de Autoridad Portuaria de Esmeraldas, fundamentándose en los artículos 47 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, 11 literal a.2) del Reglamento y 13 literal h) de la Ley de Régimen Administrativo Portuario; y, con la disposición de que entregue el departamento a su cargo al licenciado Ramón Angulo Cuellar de Control de Bienes de Autoridad Portuaria de Esmeraldas, con el Acta de entrega recepción.

Que al destituirlo se le está causando un daño grave, perjudicial e irreparable.

Que se violenta el artículo 35 de la Constitución Política del Estado.

Que fundamentada en lo que disponen los artículos 95 de la Carta Suprema y 46 de la Ley del Control Constitucional, interpone acción de amparo constitucional y solicita se suspenda la medida arbitraria e ilegal de las normas constitucionales al derecho al trabajo, "De prescindir de mis servicios", la que no existe en las disposiciones legales de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, lo que le causa perjuicio moral, económico y psicológico, en el aspecto personal y familiar.

En la audiencia pública el abogado defensor del demandado, ofreciendo poder o ratificación, rechazó e impugnó los fundamentos de hecho y de derecho invocados en la demanda, la que no cumple con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Control Constitucional. Que la recurrente no identifica el acto, orden o mandato impugnado, ni señala los preceptos jurídicos violados. Que el acto administrativo impugnado ha sido dictado por autoridad competente y fundamentado en los artículos 47 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación del Sector Público, 11 literal a.2) del Reglamento y 13 literal h) de la Ley de Régimen Administrativo Portuario. Que el puesto que desempeñaba la accionante es de libre remoción provisional y que no ha sido sometida a concurso, como lo dispone el artículo 11 literal b) del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Que la actora no podía desempeñar su puesto con nombramiento regular, debido a que la persona que ocupaba esas funciones presentó una acción legal ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la ciudad de Portoviejo y que se encuentra con recurso de casación en una de las Salas de la Corte Suprema de Justicia. Que por lo señalado en el artículo 97 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, no procede la acción de amparo constitucional planteada. Que la autoridad portuaria realizó la consulta al Secretario Nacional de SENRES, quien le manifestó que la autoridad nominadora tiene la potestad para suscribir nombramiento provisional con una determinada persona y si existiera la posibilidad de extenderle nombramiento regular, deberá hacerlo a través de concurso de mérito y oposición, conforme lo determina la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento. Por lo expuesto solicitó se deseche la acción de amparo constitucional y se califique la misma como maliciosa y que a la recurrente se le imponga una multa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley del Control Constitucional.

El abogado defensor de la recurrente, ofreciendo poder o ratificación, se reafirmó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

El Juez Primero de lo Penal de Esmeraldas resolvió conforme lo dispone el artículo 51 de la Ley del Control Constitucional, suspender de manera definitiva los efectos del memorando No. GG-2005-401 de 28 de diciembre del 2005, emitido por el Gerente de Autoridad Portuaria; y, posteriormente concedió el recurso de apelación interpuesto por el Gerente General de Autoridad Portuaria de Esmeraldas.

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

#### CONSIDERACIONES:

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

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

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Art. 95 de la Constitución y

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

**CUARTA.-** La acción u omisión de la administración pública para que reciba el calificativo de acto administrativo debe ser la expresión o declaración de voluntad de la administración pública, destinada a producir efectos jurídicos. Por tanto, de modo general se entiende por acto administrativo la declaración unilateral de voluntad de autoridad pública competente que en ejercicio de su potestad administrativa ocasione efectos jurídicos subjetivos, al crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales concretas. Por lo que, en relación al carácter del acto de autoridad que se analiza en el amparo constitucional, habrá que concluir que un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**QUINTA.-** En el caso el acto de autoridad que se impugna esta contenido en el Memorando No. GG-2005-40 de 28 de diciembre del 2005, por el cual el Gerente General de Autoridad Portuaria, le agradece por su desempeño en las funciones como Jefe Administrativo del Departamento Administrativo de Autoridad Portuaria de Esmeraldas, fundamentándose en los artículos 47 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, 11 literal a.2) del Reglamento y 13 literal h) de la Ley de Régimen Administrativo Portuario; y, con la disposición de que entregue el departamento a su cargo al licenciado Ramón Angulo Cuellar de Control de Bienes de Autoridad Portuaria de Esmeraldas, con el Acta de entrega recepción.

**SEXTA.-** Visto así el asunto, y analizados los diferentes argumentos de las partes, los instrumentos que constan del expediente y la normativa constitucional y legal vigente, podemos establecer que efectivamente la anterior Jefe Administrativo de Autoridad Portuaria de Esmeraldas fue removida de sus funciones mediante Resolución 043-MMV -BVM-2003, adoptada por el Directorio de Autoridad Portuaria de Esmeraldas el 10 de abril del 2003, y en su reemplazo se designó a la accionante, a quien se le extiende un nombramiento de libre remoción provisional, al haber promovido la funcionaria removida una demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo, tal como consta a fojas 6 del expediente.

**SEPTIMA.-** El Art. 18, letra b.2) de la Codificación de la LOSSCA, define a los nombramientos provisionales como aquellos expedidos para ocupar el puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido de su puesto, hasta que se produzca el fallo del Tribunal u otra instancia jurídica facultada para aquello. Por su parte, el Reglamento a la Ley, en el Art. 11, letra a.2, señala que constituye nombramiento provisional el expedido para ocupar el puesto de un servidor destituido que hubiere interpuesto una acción contenciosa dentro del término legal, hasta que se produzca el fallo correspondiente". Y si bien, este tipo de nombramientos provisionales tienen vigencia legal "hasta que se produzca el fallo correspondiente, y no tienen la estabilidad que gozan los servidores públicos, por su mismo carácter de provisionales, puesto que en el caso de que el servidor destituido obtuviere el fallo favorable que ordene la restitución del puesto, el servidor con nombramiento provisional cesará automáticamente en sus funciones y de ser desfavorable para el servidor destituido, el servidor que se encontrare ocupando el puesto de manera provisional, podrá acceder al nombramiento regular sujetándose al proceso selectivo previsto en la LOSSCA, tal como lo manda el Art. 124 de la Constitución Política que establece que el ingreso y el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa, se harán mediante concurso de merecimientos y oposición, precepto con el que guarda armonía el Art 71 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, lo cierto es que de conformidad con la ley reseñada debe respetarse la vigencia del nombramiento provisional hasta cuando se produzca el fallo definitivo, que según consta del expediente es el de casación.

**OCTAVA.-** Por tanto, al haber sido dictado el acto administrativo materia de impugnación, sin que exista de por medio una sentencia o fallo del Tribunal Contencioso Administrativo u otra instancia jurídica facultada para ello, el accionar de la autoridad se torna en ilegítimo, y viola el principio de la seguridad jurídica.

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

**RESUELVE:**

- 1.- Confirmar la Resolución del Juez de instancia; en consecuencia, se concede el amparo constitucional propuesto por la señora Roxana Ivon Benítez Cañizares;
- 2.- Dejar a salvo los derechos de Autoridad Portuaria, para hacerlos valer ante las instancias correspondientes;
- 3.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en el Art. 55 de la Ley del Control Constitucional; y,
- 4.- Publicar la presente Resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese.-

- f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.  
f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.  
f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan

Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los trece días del mes de diciembre de dos mil seis.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 30 de diciembre del 2006.- f.) Secretaria de la Sala.

**Causa No. 0221-06-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Quito, 27 de diciembre del 2006.- VISTOS.-** Agréguese al proceso el escrito presentado por el ingeniero Luis Bravo Esterilla el 20 de diciembre de 2006.- En lo principal, el señor Bravo Esterilla ha solicitado que se amplíe y aclare la resolución dictada por la Sala el 13 de diciembre de 2003, al respecto se indica que el artículo 43 del Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional establece que "*no podrá pedirse al Tribunal reconsideración ni revocación de las resoluciones que dicte, pero si ampliación o aclaración dentro del término de tres días*"; de la razón de notificación constante a fojas 35 del expediente de la Sala aparece que la resolución de la Sala fue notificada el día 14 de diciembre de 2006, y el escrito solicitando la aclaración y ampliación se ha presentado el 20 del mismo mes y año, es decir, fuera de término, razón por la cual, no cabe pronunciamiento al respecto.

Por lo expuesto, la Primera Sala del Tribunal Constitucional, niega por extemporáneas la ampliación y aclaración solicitada.- **Notifíquese.-**

- f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.  
f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.  
f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

LO CERTIFICO.- Quito D. M., 27 de diciembre de 2006.-

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 30 de diciembre del 2006.- f.) Secretaria de la Sala.

Quito, 20 de diciembre de 2006.

**No. 0230-06-RA**

**Vocal ponente:** Doctor Tarquino Orellana Serrano

**LA PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0230-06-RA**

**ANTECEDENTES:**

La señorita María de los Angeles Feraud Stagg, por sus propios derechos y por los que representa de los señores Harry Nathan Márquez Arellano, Magali Teresa Feraud Stagg, Horacio Antonio Feraud Stagg, María del Rosario de Fátima Feraud Stagg y Francisco Xavier Feraud Stagg, comparece ante el Juez de lo Penal del Guayas y deduce acción de amparo constitucional en contra del señor Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, en la cual solicita ordenar al Director Ejecutivo del INDA, el cumplimiento inmediato del pago de la indemnización por la expropiación de que fueran objeto en el año 1973. Manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que los señores Teresa Stagg de Feraud y Ramón Márquez Hinojosa, son propietarios del lote No. 280 del Mapa de Propiedades, del Proyecto de Riego Babahoyo, elaborado por la Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Guayas (CEDEGE), denominado San Román, ubicado en la parroquia Febres Cordero del cantón Babahoyo, provincia de Los Ríos, con una superficie aproximada de tres mil quinientas cuerdas.

Que el predio lo adquirieron mediante compraventa a la señora Inés Larreta vda. de Amat, según Escritura Pública otorgada ante el Notario Primero de Guayaquil el 29 de diciembre de 1944.

Que mediante Resolución de 14 de agosto de 1973, el predio fue expropiado por el Director Ejecutivo del IERAC, quedando pendiente el pago de la respectiva indemnización, en razón a que los propietarios nunca recibieron los valores por dicha expropiación, ni aceptaron el avalúo sobre el bien.

Que a pesar de las gestiones realizadas por los propietarios del bien y luego por sus herederos, no se ha producido la cancelación de los valores por la expropiación de la que fueron objeto.

Que se han violentado los artículos 23 numerales 3, 15, 24 y 27; 30 y 33 de la Constitución Política de la República.

Que fundamentada en los artículos 95 de la Carta Fundamental, 46 y 47 de la Ley del Control Constitucional, interpone acción de amparo constitucional y solicita se ordene al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, el cumplimiento inmediato del pago de la indemnización por la expropiación de que fueran objeto en el año 1973, considerando el precio justo y disponiendo el avalúo de dicho predio por intermedio de un perito.

En la audiencia pública, la abogada defensora de la recurrente, ofreciendo poder o ratificación, se reafirmó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

La abogada defensora del Director Ejecutivo del INDA, ofreciendo poder o ratificación, manifestó que la demanda no señala el acto u omisión al que recurre. Que no existe acto ilegítimo de autoridad pública, por cuanto la expropiación declarada fue decretada por autoridad competente, al amparo de la Ley vigente que regía a la época, 14 de agosto de 1973. Que ni el IERAC, ni el INDA, han causado, ni pueden causar daño grave e inminente, por cuanto el acto administrativo de expropiación ha sido dictado hace 32 años. Que el tiempo transcurrido desde que se declaró la expropiación, hasta la presentación de la acción, le quita la calidad de inminente y la amenaza de

causar grave daño, pues la obligación que esta Resolución generó era de carácter civil, ya sea ejecutiva u ordinaria, acciones que no fueron perseguidas para exigir su cumplimiento, como consecuencia de lo cual han prescrito las mismas y los derechos para demandar. Que por mandato de los artículos 33, 38 y 39 de la Ley de Presupuesto del Sector Público, el INDA no está autorizado a pagar las obligaciones, pues únicamente se pueden pagar cuando las mismas sean legalmente exigibles y no se encuentren prescritas. Que conforme a lo señalado en la Resolución No. 024-2001 del Tribunal Constitucional, la demanda no procede si existe ausencia de uno de los tres presupuestos previstos en el artículo 95 de la Constitución Política del Estado. Que se está induciendo al juez a engaño, lo que se encuentra tipificado y sancionado en el artículo 296 del Código Penal. Por lo señalado solicitó se rechace la acción planteada, por ilegal y contradictoria.

El abogado defensor del Director Regional del Guayas de la Procuraduría General del Estado, ofreciendo poder o ratificación, expresó que al no contarse con el Procurador General del Estado, el juicio es nulo. Que existe ilegitimidad de personería y falta de derecho de la parte actora, en razón a que comparece a juicio a nombre de varias personas, sin señalar las razones que le asisten para reclamar una supuesta indemnización de daños y perjuicios. Que no consta que los recurrentes sean dueños de predio alguno, o que sean herederos del supuesto propietario del predio, o que sean los únicos herederos del supuesto propietario. Que la demanda no reúne los requisitos para la procedencia del amparo constitucional. Que el precio de la expropiación ya fue fijado, por lo que el punto de controversia sería la disconformidad de la recurrente con el precio. Que se pretende que un juez constitucional supla a la justicia ordinaria. Que el Código de Procedimiento Civil establece el trámite a seguir para el caso de que una persona no esté de acuerdo con precio dado u ofrecido por la Institución Pública que expropia. Por lo expuesto solicitó se rechace por improcedente la acción de amparo propuesta.

El Juez Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas (e), resolvió conceder el amparo constitucional presentado.

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

**CONSIDERACIONES:**

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

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

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

de daño, imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de amparo garantiza. En este sentido es de valor sustantivo y condición de procedencia del amparo la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados.

**CUARTA.-** La omisión de autoridad pública acusada es la falta de pago por parte de IERAC (hoy INDA) de la indemnización que correspondía recibir a los señores Teresa Stagg de Feraud y Ramón Márquez Hinostroza como compensación a la expropiación dictada por el IERAC el 14 de agosto de 1973.

**QUINTA.-** Que el procedimiento, el juicio de expropiación, está determinado en la Ley y tiene como único propósito la determinación del justo precio que corresponde pagar a la entidad pública por los bienes que han sido excluidos del comercio por virtud de la declaratoria de utilidad o fin social del bien. Tal determinación que sólo puede derivar de la falta de acuerdo entre la entidad pública y el administrado no puede suplirse vía la acción de amparo, alegando una supuesta omisión de pago, ocurrida, por lo demás, hace más de treinta años, por lo que el supuesto daño grave y la actualidad, la inminencia del mismo no se evidencian de ninguna forma.

**SEXTA.-** La acción propuesta por María de los Angeles Feraud Stagg pretende hacer efectivo una supuesta indemnización por expropiación que se produjo hace 33 años; siendo que la acción no es ni siquiera ejercida por los titulares de la indemnización, sino que la acción constitucional es propuesta por sus herederos (la señora Teresa Stagg fallece el 27 de enero de 1994, fojas 9, y el señor Ramón Márquez Hinostroza muere el 18 de diciembre de 1964, es decir, casi diez años antes de resuelta la expropiación que dicen les da derecho a indemnización); por lo cual, resulta un despropósito pretender el pago de una indemnización a través de la vía del amparo constitucional 33 años después de acontecido el hecho que supuestamente les da derecho a percibir una indemnización. El amparo es una acción tutelar de derechos, derechos reconocidos constitucionalmente y que preexisten a la acción, no declarativo del valor de una indemnización.

**SÉPTIMA.-** Que no deja de llamar la atención a este Tribunal la insólita forma en que esta acción ha sido tramitada, no sólo por la extrañeza que produce que una supuesta omisión de hace más de treinta años sea presentada el día dos de noviembre ante un Juez Penal, sino que este Juez, que no puede inhibirse de su conocimiento, no por ello puede dejar de cumplir lo dispuesto en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Control Constitucional que le impone calificar las "circunstancias excepcionales" por las que esta acción ha sido presentado en su Judicatura, sin cuya calificación su competencia está cuestionada. Más insólito todavía resulta que el mismo Juez designe perito para que determine el avalúo del bien inmueble, disponiendo a la entidad pública la obligación de pagar el valor determinado por este procedimiento sui generis, conjunto de actuaciones que no sólo descubren la fatal ignorancia del Juez sino que obligan a sospechar de su proba conducta en el trámite de los procesos judiciales.

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

#### RESUELVE:

1.- Revocar en todas sus partes la resolución del Juez de instancia constitucional y, en consecuencia, negar el amparo propuesto María de los Angeles Feraud Stagg, por sus propios derechos y por los que representa de los señores Harry Nathan Márquez Arellano, Magali Teresa Feraud Stagg, Horacio Antonio Feraud Stagg, María del Rosario de Fátima Feraud Stagg y Francisco Xavier Feraud Stagg

2.- Devolver el expediente al Juez de instancia constitucional para los fines legales consiguientes.-  
**Notifíquese y publíquese.-**

f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte días del mes de diciembre de dos mil seis.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.-  
f.) Secretaria de la Sala.

Quito D. M., 18 de diciembre del 2006

**No. 0237-06-RA**

**Vocal ponente:** Doctor Enrique Tamariz Baquerizo

#### LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **0237-06-RA**

#### ANTECEDENTES:

Los señores Mirian Alexandra Dávila Caballero, Oswaldo García Arreaga, Manuel Tohabanda Yumiceba, Amado Javier Martínez Plúas, Tomás Leonidas Gomezcuello Piedra y Zoraida Merchán comparecen ante el Juez Décimo Tercero de lo Civil del Guayas-Milagro y deducen acción de amparo constitucional en contra del Intendente General de Policía del Guayas, en la cual solicitan se deje sin efecto el contenido de la Resolución del 7 de septiembre de 2005, adoptada por el Intendente General de Policía del Guayas, mediante la cual se ordena el inmediato retiro de toda persona extraña que se encuentre ilegalmente ocupando el lote de terreno No. 221, con una extensión de 4 hectáreas, del predio San Miguel, ubicado en la Parroquia Milagro, Cantón Milagro. Manifiestan en lo principal lo siguiente:

Que los accionantes al igual que otros ciudadanos en un número superior a las cien familias, desde hace aproximadamente un año mantienen la posesión pública, continua e ininterrumpida, con ánimo de señor y dueño ejerciendo actos a que solo el dominio da derecho de cuatro hectáreas ubicadas en la cabecera cantonal de la ciudad de Milagro, provincia del Guayas. El referido inmueble es conocido con el nombre de Pre Cooperativa de Vivienda "Nuevo Amanecer".

Los señores María Elvira, Francisco Elías, Blanca Concepción, Norma Domitila, Justo Vicente, Vicente Vidal, Benigno Miguel Vásquez Terranova, acompañados por Nelson Fuentes y otras personas más, bajo los infundios de que esos terrenos son de su propiedad, desde el 22 de enero del 2005 comenzaron a ejercer actos de agresiones en contra de las familias de los accionantes, amenazando con sacarlos de sus tierras, llegan gritando e insultando. Estas personas denunciaron la inexistente invasión ante la Intendencia General de Policía del Guayas, entidad que nunca notificó a los accionantes con las denuncias presentadas en contra de ellos, violentando de esta forma el derecho establecido en el numeral 10 del artículo 24 de la Constitución Política de la República, impidiéndose de esta forma el ejercicio pleno del legítimo derecho a la defensa.

En la Resolución No. 107-2005 de la Intendencia General de Policía del Guayas se determinó que se encuentra plenamente comprobado y justificado el derecho a la propiedad, tal como lo establece el artículo 618 del Código Civil de María Elvira, Francisco Elías, Blanca Concepción, Norma Domitila, Justo Vicente, Vicente Vidal, Benigno Miguel Vásquez Terranova, sobre el bien inmueble invadido, mientras que la parte denunciada no aparece que ha justificado su permanencia en el lugar o acredite el derecho a la propiedad para reclamar el bien inmueble determinado; por lo cual, el Intendente General de Policía del Guayas resolvió declarar con lugar la denuncia presentada y en uso de las facultades legales que le concede el artículo 622 del Código Penal y 19 del Código de Procedimiento Penal, en concordancia con lo que establecen los artículos 30 y 192 de la Constitución Política del Estado, así como el Informe emitido por el Departamento de Asesoría Jurídica de la Gobernación del Guayas, se ordenó el inmediato retiro de Freddy Tumbaco Mejía, Mario Morales, Luis Campuzano, Verónica Castro, Luis González, Jessenia Moncayo, Jacqueline Morán, Vidal Rodríguez, María Yungón, Bélgica Chila, Jacinto García, Orlando García, Danny Durán, Jonathan Merchán, Edith Figueroa, María Solís, Angela Murillo, Narcisa Baque, Yolanda Sarcos, Jessica Salazar, Giomara Fiallos, Carmen Solís, Patricia León, Teresa Barreno, Teresa Solórzano, Flora Briones, Efraín Lavayen y toda persona extraña que se encuentre ilegalmente ocupando el lote de terreno No. 221 con una extensión de 4 hectáreas del Predio San Miguel, ubicado en la Parroquia Milagro, Cantón Milagro, Provincia del Guayas.

En la audiencia pública el accionante se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda; y, la parte demandada no se presentó, alega no haber sido notificada legalmente para la audiencia pública celebrada el 14 de diciembre del 2005.

El Juez Décimo Tercero de lo Civil del Cantón Milagro determinó que la no comparecencia del demandado a la audiencia pública significa la negativa simple de los

fundamentos de hecho y de derecho de la petición inicial. Que, en la Resolución pronunciada por el Intendente General de Policía del Guayas, en el considerando octavo expone que por los títulos que han sido presentados, el predio ocupado por quienes en el proceso interponen el recurso de amparo constitucional, es propiedad de terceras personas sin que los ahora ocupantes hayan justificado con prueba documental su legal permanencia en el lugar; por lo que, la Resolución impugnada no es un acto ilegal de autoridad pública; y, posteriormente niega el amparo constitucional y deja sin efecto la suspensión provisional del 6 de octubre del 2005.

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

#### CONSIDERACIONES:

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

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

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

**CUARTA.-** El Intendente General de Policía del Guayas, en la resolución No. 107-2005, del 7 de septiembre del 2005, toma como base legal el Art. 622 del Código Penal, que dice: "siempre que llegare a conocimiento del intendente u otra de las autoridades de Policía que se trate de cometer, o que se está perpetrando un delito o contravención, tomarán las medidas adecuadas y oportunas para evitar la realización del hecho penal, o su continuación, aún valiéndose de la fuerza; sujetándose siempre a las disposiciones correspondientes del Código de Procedimiento Penal.", con lo que se decidió declarar como invasores a un grupo de familias, quienes ocupaban un lote de terreno, de cuatro hectáreas, ubicado en el Cantón Milagro, Provincia del Guayas, organizados bajo la figura de Pre - Cooperativa de Vivienda "Nuevo Amanecer". De fojas 28 a 31 del presente expediente, se desprenden unas fotos de un grupo de viviendas, de madera y zinc, presentadas por los accionantes, demostrando con ello, que efectivamente se han construido viviendas hace un tiempo atrás, en el terreno que es objeto de disputas legales. Dichas fotos, no han sido objetadas por la Intendencia General de

Policía del Guayas, quien es la parte accionada. Con lo que se demuestra, que al menos la supuesta invasión, no ha sido perpetrada recientemente. Lo que concuerda plenamente, con el informe de inspección emitido por el señor Jefe Político de dicho Cantón, que es parte de los considerandos de la resolución objeto de la impugnación, "...de fecha 26 de Enero del 2005 que obra a fojas 12 a 14 (del expediente interno de la Intendencia), de los autos en la cual han podido observar **que existen unas noventa casitas de esas típicas de invasión**, cuyos invasores se agruparon alrededor de 96 familias para manifestar que son pobres y que necesitan un lugar donde vivir, **terreno que se encuentra arado con maquinarias para cultivo de arroz y los respectivos peritos reconocedores estaban presentes y constataron lo ahí aseverado.**" (las negrillas nos pertenecen).

**QUINTA.-** Para que opere la usurpación (invasión), alegada por las partes denunciadas en contra de los accionantes, se requiere que concurran al menos, uno de los siguientes elementos constitutivos: violencia, engaño o abuso de confianza, los mismos que en la investigación efectuada por el Intendente, no han sido debidamente comprobados. Pero el caso es más grave aún, porque si efectivamente se estuviere frente a un delito, que como se ha analizado anteriormente, el mismo no es reciente, sino que se observa que tiene algún tiempo de haber sido ejecutado, razón sustancial por lo que el Intendente, perdió competencia para tomar cualquier resolución al respecto. No son parte de sus atribuciones el investigar y peor aún juzgar conductas delictuales, obligaciones exclusivas de las autoridades judiciales penales. Lo que sí entra en la esfera de su competencia, es el "evitar", el cometimiento de un delito, o su continuación inmediata, y acatar órdenes de su autoridad jerárquica. Pero el acto de "evitar", no ha sido debidamente demostrado por dicha autoridad, vulnerándose con ello el principio constitucional de la obligación que tiene la autoridad de motivar sus resoluciones, Art. 24 numeral 13, de la Constitución Política del Estado. De igual forma es importante señalar, que en el presente proceso, se ha mencionado el término "invasión", para indicar con ello el cometimiento de un delito, lo correcto en el presente caso es el término usurpación, que efectivamente es un delito tipificado en el Art. 580 del Código Penal. La invasión, como delito no existe.

**SEXTA.-** En la resolución, signada con el No. 107-2005, del 7 de septiembre del 2005, emitida por la Intendencia General de Policía del Guayas, en su sexto considerando, determina, lo siguiente: "...a fojas 69 de los autos consta el escrito presentado por José Agustín Villavicencio Castillo con cuatro anexos, de fecha Guayaquil, 06 de mayo del 2005, a las 15H20. **que se relaciona con una demanda de Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Dominio que presenta ante el señor Décimo Tercero de lo civil del Cantón Milagro.**" (sic). A fojas 9, del presente expediente se encuentra un escrito presentado al Intendente General de Policía del Guayas, que en lo pertinente dice: "...con el desalojo se nos arrebataría ...la posesión que mantenemos a favor de JOSE AGUSTIN VILLAVICENCIO CASTILLO, quien por más de 20 años ha venido cultivando y romploneando dichos terrenos, de lo cual todos los firmantes somos testigos y lo firmado debe ser aclarado por los Jueces Civiles y no por las autoridades Administrativas." (sic). Con las citas que anteceden, se puede colegir, que adicional a no verse probado la supuesta usurpación (invasión), existe una demanda ante uno de los Jueces

Civiles, al que se pide se reconozca un determinado derecho real, a favor del señor José Agustín Villavicencio Castillo, quien es uno de los supuestos invasores denunciado ante la Intendencia General de Policía del Guayas. Con ello se demuestra, que al existir disputas por reconocimiento de determinados derechos reales, mal podría el Intendente, haber definido de alguna manera dicha disputa, argumentado una potestad legal, como es la de evitar delitos, esto último no ha sido demostrado por la Intendencia, y ocasionando una limitación ilegítima de determinados derechos a una de las partes, favoreciendo a la otra parte, por medio de una resolución inmotivada, e ilegítima.

**SEPTIMA.-** En el presente caso, la Intendencia General de Policía del Guayas, con su actuar incurrió en las tres hipótesis legales establecidas en el Art. 95 de la Constitución Política del Estado, que dice: "acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amanece con causar un daño grave...". En primer lugar, la ilegitimidad en el presente caso, es por la falta de competencia por parte de la autoridad, porque en el presente expediente se demuestra que existen disputas de derechos de propiedad, lo que por su naturaleza jurídica, y por los bienes jurídicos protegidos, es al Juez Civil al que le corresponde pronunciarse al respecto, y no así al Intendente. más aún, cuando en el presente proceso, se dice en la propia resolución que existe una demanda de prescripción adquisitiva de dominio, sobre el terreno que es el objeto de la resolución. La segunda hipótesis, en lo que respecta, a la vulneración de derechos subjetivos de los accionantes, dicha circunstancia se ha generado, siendo los siguientes derechos los violentados: 1.- La seguridad jurídica establecida en el Art. 23 numeral 26 de la Constitución Política del Estado. 2.- El Art. 24 numeral 11 de ibidem, que dice: "Ninguna persona podrá ser distraída de su juez competente ni juzgada por tribunales de excepción o por comisiones especiales que se creen para el efecto". De la misma forma, se ha inobservado un mandato imperativo establecido en la Constitución Política del Estado, por parte de la autoridad pública, como es el establecido en el Art. 16, del cuerpo legal en mención, que dice: "El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución". Finalmente, la tercera hipótesis, o requisito legal para que opere la acción de amparo constitucional, es el que se pueda dar en forma inminente un daño grave, sobre la persona o accionante, el Intendente General de Policía del Guayas, al ordenar el desalojo de las personas de sus viviendas, generó con ello una incertidumbre, en contra de los accionantes, quienes no tienen seguridad ni certeza de en donde habitaran, con lo que se afecta a uno de los principales derechos que tiene el ciudadano, como es el de vivir dignamente.

**OCTAVA.-** Al respecto, de la actuación arbitraria de ordenar un desalojo, por un supuesto delito de invasión cometido por los accionantes, y que al mismo tiempo subsiste una demanda de Prescripción Adquisitiva de Dominio sobre dicho bien, el Tribunal Constitucional, al respecto se ha pronunciado en los siguientes casos: a) Caso No. 0212-2003-RA, que en su parte considerativa dice: "Que no determina el informe que la ocupación realizada por las personas que allí se encuentran se haya efectuado de manera violenta, como ocurre en los casos de invasión (...) Que de encontrarse pendiente de resolución de juicio de

prescripción adquisitiva, por parte de la autoridad de la justicia ordinaria, corresponde al Juez que conoce la causa definir la situación jurídica del lote en referencia, lo cual impedía que cualquier otra autoridad defina la situación del lote y respete, por seguridad jurídica, la competencia del Juez de lo Civil.”. b) Caso No. 0163-RA-06, que en su octavo considerando determina lo siguiente: “Debe tenerse en cuenta que en el orden orgánico estructural, el Intendente de Policía, según dispone el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutivo, pertenece a la función ejecutiva; y que, la actuación y conducta que desarrolló, argumentando disposiciones del Código de Procedimiento Penal no son pertinentes ni corresponden a su competencia, y que de consistir su actuación derivada de su atribución protectiva, de naturaleza administrativa, para impedir el cometimiento de infracciones, el hecho denunciado, según se expresa y reconoce, viene ocurriendo “desde hace mucho tiempo”, por lo que, en el supuesto de que se tratara de un delito, cuya calificación le corresponde al Juez, el mismo ya se cometió, por lo que, nada se impide con la decisión adoptada sino que, por la misma, se favorece arbitrariamente a un tercero en perjuicio del accionante y lesionando sus derechos constitucionales”.

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

#### RESUELVE:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y en consecuencia aceptar la acción de amparo presentada por Dávila Caballero Mirian Alexandra, García Arreaga Oswaldo, Tohabanda Yumicera Manuel, Martínez Plúas Amado Javier, Gomezcuello Piedra Tomas Leonidas, Merchán Zoraida, lo cual no significa que el Tribunal Constitucional, este reconociendo derecho de propiedad alguno a favor de los accionantes;
- 2.- Dejar a salvo los derechos de las partes, para que puedan acudir con sus pretensiones antes las autoridades correspondientes; y,
- 3.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley. **Notifíquese y publíquese.-**

f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los dieciocho días del mes de diciembre de dos mil seis.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.-  
f.) Secretaria de la Sala.

Quito, 20 de diciembre de 2006

No. 0246-06-RA

**Magistrado ponente:** Dr. Enrique Tamariz Baquerizo

#### LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. 0246-06-RA

#### ANTECEDENTES:

El señor Fernando Elías Burgos Moreira comparece ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo y deduce acción de amparo constitucional en contra del Gobernador e Intendente General de Policía de Manabí, en la cual solicita se deje sin efecto el contenido de la orden de desalojo del 8 de septiembre del 2005. Manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que el accionante junto a más de 300 personas bajo la Pre Cooperativa de Vivienda “Nuevo Mirador de Portoviejo” se encuentran legítimamente posesionados de un área de terreno de aproximadamente 13 hectáreas, ubicadas frente a Río de Oro, de la parroquia Andrés de Vera del cantón Portoviejo. Esta posesión la tienen desde hace algunos meses atrás, pero recientemente han llegado personas que dicen ser propietarios de dicha área de terreno, por lo que acudieron ante el señor Gobernador de Manabí para que proceda a su desalojo. Esta orden de desalojo le causa al accionante un daño inminente, a más de grave e irreparable, ya que es un acto ilegítimo de autoridad pública.

En la audiencia pública el accionante determinó que existen errores de procedimiento en la orden de desalojo impugnada, ya que no se invoca ninguna norma legal o constitucional que la motivó a dictarla, sino que es un simple oficio en el cual el señor Gobernador solicita el cumplimiento de la medida solicitada por la señora Alcaldesa y por personas que no han demostrado ser los propietarios del terreno. Además, se menciona en la orden que el accionante ha sido desalojado por el Intendente General de Policía de Manabí, con la ayuda de la fuerza pública y esto no es verdad ya que el señor Intendente no estuvo presente y solo estuvo la Policía Nacional, quien no tiene atribución legal para disponer un desalojo si no está presente una autoridad de Policía, en este caso el Intendente o su delegado.

Las partes demandadas en la audiencia pública determinaron que la Gobernación de Manabí emitió una orden para garantizar la propiedad privada, que sus actuaciones han estado apegadas a derecho y sobre todo al trámite administrativo establecido en las normas legales.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo determinó que no se ha comprobado la existencia de un acto ilegítimo proveniente del Gobernador y el Intendente General de Policía de Manabí solo recibió órdenes de su superior. Además, el accionante no ha demostrado procesalmente su calidad de representante legitimado de una colectividad como lo requiere el artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador, o ser el ofendido o perjudicado, o ser apoderado de aquellos, tal como lo exige el artículo 48 de la Ley del Control Constitucional, lo que constituye ilegitimidad de personería activa. Posteriormente inadmite la acción de amparo constitucional.

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

#### CONSIDERACIONES:

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

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

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

**CUARTA.-** En el proceso en estudio, la parte accionante alega que han sido desalojadas por parte del Gobernador de la Provincia de Manabí, sin respetar el debido proceso. La invasión como delito no existe, siendo la usurpación, el termino correcto, la misma que se encuentra definida en el Art. 580 del Código Penal, que determina específicamente cuales son los elementos constitutivos de dicho delito, que son los siguientes: "Será reprimida con prisión de un mes a dos años: 1.- El que por violencia, engaño o abuso de confianza despojare a otro de la posesión o tenencia de bien inmueble, o de un derecho real de uso, usufructo, habitación, servidumbre o anticresis, constituido sobre un inmueble...". Elementos que no han sido debidamente probados en el expediente, por parte de la autoridad sancionadora. A fojas 16, del expediente, se desprende el Oficio No. 2326-SGG-GM, del 16 de septiembre del 2005, emitido por el Gobernador de Manabí al Intendente General de Policía de Manabí, que en lo pertinente dice: "En atención a la petición formulada en este Despacho por la Sra. Patricia Briones de Poggi, Alcaldesa del Cantón Portoviejo, y el señor Máximo Ricardo Nicola Bobadilla, en su calidad de representante autorizado de la familia Aliatis Guidotty...**luego de sus análisis, inspección ocular e informe del departamento Jurídico**, de conformidad a lo que establece el Art. 23 numeral 23 de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el Art. 26 literal b) del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, sírvase usted, disponer con asocio de la Fuerza Armada del desalojo de quienes están invadiendo sus propiedades..." (las negrillas nos pertenecen). Como se colige de la disposición que antecede, dicho informe del departamento jurídico, como la inspección ocular no constan como piezas procesales en el proceso. El Intendente General de Policía de Manabí, tiene su competencia

definida en el Art. 41 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, que dice: "Ejecutar las disposiciones del Gobernador de la provincia y demás superiores jerárquicos...", particular que no fue cumplido a cabalidad por parte del Intendente, ya que actuó sin los informes que hace mención el oficio transcrito anteriormente.

**QUINTA.-** El objeto principal de la acción de amparo, es tutelar derechos subjetivos consagrados en la Constitución y tratados internacionales. Sin embargo de ello, la acción ha sido utilizada por las autoridades como una herramienta para reconocer determinados derechos a una de las partes en conflicto. Siendo competencia exclusiva de los jueces civiles, el resolver conflictos legales, que versen sobre derechos reales o de propiedad. En el presente caso, el Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo, con la excepción de un voto salvado, resolvió en base a contratos de compra-venta de determinados bienes inmuebles, a favor de los supuestos afectados por la invasión, documentos que se encuentran debidamente notariados. El Gobernador de la Provincia de Manabí previo a ordenar al Intendente General de Policía de Manabí, que haga las investigaciones y posterior desalojo, recibió de la Alcaldesa de Portoviejo el Oficio No. 2091 -CG-PBF, del 12 de septiembre del 2005, que consta a fojas 14, por medio del cual solicita a la Gobernación lo siguiente: " En conocimiento que se ha producido nuevamente la invasión de los terrenos ubicados en la margen derecha de la Vía de Portoviejo-Manta, kilómetro 1 ½, a partir de la gasolinera Shell, agradeceré a usted disponer el desalojo de los mismos. **Reitero nuevamente esta petición por tratarse de terrenos municipales, en una extensión y particulares, en otra...**". (las negrillas nos pertenecen). La última parte, referente a que la supuesta invasión ha recaído sobre terrenos de propiedad de la Alcaldía de Portoviejo, no existe en el presente expediente, ningún tipo de documentación que fe de ello.

**SEXTA.-** El Art. 95, de la Constitución Política del Estado, determina tres hipótesis jurídicas, para que opere la acción de amparo: 1.- La ilegitimidad del acto emitido por la autoridad pública; 2.- Que se vulneren derechos subjetivos contemplados en la Constitución o en los Tratados o Convenios Internacionales; y, 3.- Que exista la inminencia del daño grave sobre los afectados. El acto que es objeto de la acción de amparo, no cumple con un principio constitucional, como es el de la motivación que debe tener toda resolución proveniente de autoridad pública, contenido en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política del Estado, que dice: "Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. **No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes del hecho...**" (las negrillas nos pertenecen). Como se lo mencionó anteriormente, no consta en el proceso, ni la inspección ocular del sitio supuestamente objeto de una invasión, ni el informe de Asesoría Jurídica, elementos sustanciales, para que potencialmente de ser ese el caso, se lleve a cabo el desalojo.

**SEPTIMA.-** Respecto a la vulneración de derechos subjetivos consagrados en la Constitución, son los siguientes: 1.- La seguridad Jurídica, Art. 23 numeral 26 de la Constitución Política del Estado, porque al generarse una decisión por parte de la autoridad pública, sin argumentos jurídicos, afecta ineludiblemente a uno de los principales

pilares en el que se sostiene el Estado de Derecho, como es la Seguridad Jurídica; 2.- El derecho al debido proceso, Art. 23 numeral 27 ibidem, en la especie, el Gobernador de la Provincia de Manabí, ordenó al Intendente General de Policía, que previo al desalojo de los supuestos invasores, se haga las respectivas investigaciones, pero las mismas no fueron realizadas, lo que se comprueba, con el hecho de que ni siquiera existen las notificaciones que por ley le correspondían a las partes involucradas en el conflicto, ratificándose con ello, el hecho que la investigación oficial respecto de la supuesta invasión, no se dio. La inminencia de un daño grave, se genera porque la autoridad pública con su actuar ilegítimo e inconstitucional, ha provocado incertidumbre respecto de la situación jurídica, de los supuestos invasores, básicamente porque no se han seguido todos los pasos legales para que opere el desalojo. La resolución del Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo, tuvo un voto salvado, que consta a fojas 46 y 47, del expediente, que en lo pertinente dice: “SEXTA: El pronunciamiento de este Tribunal debe concretarse a establecer si la fecha de presentación de la demanda que fue el 8 de septiembre 2005 existía orden de desalojo dictada de manera irregular y sin cumplir las solemnidades esenciales que para estos casos establecen tanto la Constitución como las leyes respectivas.”. Siendo la principal obligación de los ciudadanos y más aún de los administradores de justicia velar por los derechos humanos, como principal bien jurídico protegido en un estado social de derecho, principio contenido en el Art. 16 de la Constitución Política del Estado, particular que se ratifica en el considerando SEPTIMO, de la resolución en mención que dice: “Los demandados han reconocido que habían emitido hasta la fecha de presentación de la demanda orden de desalojo en contra de posesionarios irregulares de tierras, orden de desalojo que hasta esa fecha 8 de septiembre del 2005 en que se propone la demanda, no tenía documentación alguna que la respalde, menos la evidencia de haberse realizado la respectiva inspección al lugar de los acontecimientos, diligencia muy necesaria para este tipo de casos en que de ejecutarse estos actos de violencia por parte de la fuerza pública puede ocasionar graves daños a la integridad física e incluso a la vida misma de los ciudadanos...”, que resuelve finalmente en forma favorable el recurso.

**OCTAVA.-** En el presente caso, entre los argumentos que ha esgrimido el Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo, excepto el voto salvado, determina que: “CUARTA.- ...En el caso que nos ocupa el Gobernador de Manabí obró dentro de sus facultades legales, y cuya orden de desalojo no requiere de otra cosa que no sea la firme convicción del funcionario aludido para disponer de acuerdo al Art. 28, letra “C” del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, precautelando la seguridad de las personas y de los bienes, entre ellos a la propiedad...QUINTA.- ...resulta irrelevante analizar los otros elementos que dan cuerpo al amparo constitucional. Menos – obviamente ampliar todo innecesario análisis a quien como Intendente General de Policía de Manabí, sólo recibió una orden de su Superior jerárquico, que aún no ha sido ejecutada...SEXTA.-...cabe indicar que el accionante no ha demostrado procesalmente su calidad de representante legitimado de una colectividad como lo requiere el Artículo 95 de la Constitución...”. Cabe hacer algunas precisiones, respecto de la presente resolución. En primer lugar, el Tribunal Contencioso Administrativo, admite que para que el Gobernador de la Provincia actué, debe tener una “firme convicción”, la

misma que no puede bajo ningún concepto ser subjetiva, sino en base a información procesalmente comprobada. En forma adicional, aplica el Art. 28 literal “C”, que supuestamente le da la “firme convicción”, el mismo que dice: “Para efectos protocolarios los gobernadores gozarán en su provincia de las prerrogativas propias de un Ministro de Estado”, y no tiene dicho artículo literales, o se no existe el Art. 28, “C”, siendo el contenido del Artículo contradictorio, con lo que se esta resolviendo. En segundo lugar, determina en su Quinto considerando, que es innecesario analizar lo actuado por el Intendente, que en último de los casos, sólo cumplía órdenes de su superior, pero quedó demostrado, que efectivamente el Intendente, no actuó sobre la base de la Inspección Ocular ni al Informe de Asesoría Jurídica, como se lo habían ordenado previamente. Respecto, a que la disposición aún no se ha cumplido, efectivamente esa es una de las razones fundamentales para que en la Constitución Política del Estado, exista la figura jurídica de la acción de amparo, para evitar actos ilegítimos. Finalmente, el argumento de que el accionante, no ha demostrado procesalmente ser el legitimado activo, que represente a la colectividad de los supuestos invasores, dicha afirmación no es del todo exacta. Si bien es cierto que el accionante, ha expresado en varias ocasiones que él es parte de un grupo de personas, sobre quienes pesa una orden de desalojo, no ha dicho con ello que es su representante legal. Existiendo en este punto conflicto en la interpretación de la formalidad que exige la Constitución para la presentación de una acción de amparo, se debe aplicar un principio fundamental contenido en el Art. 18 de la Constitución Política del Estado, que dice: “...En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia...”.

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

#### RESUELVE:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y en consecuencia aceptar la acción de amparo, presentada por BURGOS MOREIRA FERNANDO ELIAS, lo que no significa reconocimiento de derechos reales a favor del accionante;
  - 2.- Dejar a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer ante las instancias pertinentes; y,
  - 3.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley. **Notifíquese y publíquese.-**
- f.) Dr. Juan Montalvo Malo, Presidente Primera Sala.  
f.) Dr. Tarquino Orellana Serrano, Vocal Primera Sala.  
f.) Dr. Enrique Tamariz Baquerizo, Vocal Primera Sala.

**Razón.-** Siento por tal que la Resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores doctores Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo, Vocales de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte días del mes de diciembre de dos mil seis.- **LO CERTIFICO.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, Secretaria Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 28 de diciembre del 2006.-  
f.) Secretaria de la Sala.



[info@tc.gov.ec](mailto:info@tc.gov.ec)

<http://www.tribunalconstitucional.gov.ec>