



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

S U P L E M E N T O

Año III - Nº 718

**Quito, Miércoles 6 de
Junio del 2012**

Valor: US\$ 3.75 + IVA

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

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

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

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

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

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

800 ejemplares -- 112 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

SENTENCIAS:

| | |
|---|----|
| 006-12-SEP-CC-2012 Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Gonzalo Aníbal Luzuriaga Mirabá en contra de la sentencia emitida por el Segundo Tribunal de Garantía Penales de Pichincha | 2 |
| 018-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el Dr. José Domingo Paredes Castillo, Secretario Ejecutivo del CONSEP | 8 |
| 019-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por la señora Norma Guadalupe Hidalgo Martínez y déjase sin efecto la sentencia expedida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi .. | 13 |
| 033-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora María Augusta Bermeo González, y otros en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha | 19 |
| 056-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Leonardo Valencia Velasco | 28 |
| 064-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Ministro de Educación y déjase sin efecto la sentencia de segunda y última instancia emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas | 37 |
| 073-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la Ing. Mayra Germanía Santamaría Tipantasig | 50 |
| 078-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Liborio Leonidas León Jaramillo, Gerente General de la Compañía de Transportes Expreso Turismo C. A. y otro | 54 |

| | Págs. |
|---|-------|
| 088-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección deducida por el Comandante General de la Policía Nacional y déjase sin efecto el auto dictado por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza | 58 |
| 093-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor José Luis Arias Cárdenas y otra y déjase sin efecto la sentencia dictada por el Juez Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha | 70 |
| 109-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Viviana Anabell Arguello Suárez y otros.. | 74 |
| 118-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la profesora Flor Alba Abarca León | 78 |
| 119-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el Dr. Néstor Arboleda Terán y déjase sin efecto la sentencia de casación pronunciada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del trámite que sigue el ingeniero Omar Verísimo Loor Gilces, en contra de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta | 85 |
| 122-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Carlos Luis Ramírez Villamar | 92 |
| 134-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Víctor Oswaldo Rivadeneira Macías | 103 |
| ORDENANZAS MUNICIPALES: | |
| - Gobierno Municipal de Montúfar: Que reforma a la Ordenanza para la organización, administración y funcionamiento del Registro de la Propiedad | 108 |
| - Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pallatanga: De aprobación del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial | 111 |

Quito, D. M., 15 de febrero del 2012

SENTENCIA N.º 006-12-SEP-CC-2012

CASO N.º 0792-09-EP

Juez Constitucional Ponente: Dr. Edgar Zárate Zárate

**LA CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN**

I. ANTECEDENTES

De la solicitud y sus argumentos

Gonzalo Anibal Luzuriaga Mirabá, en su calidad de representante legal de la empresa CANON KABUSHIKI KAISHA, amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presenta una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha el 16 de junio del 2009 a las 15h50, dentro del juicio penal signado con el N.º 259-08-ES, por considerar que la referida decisión judicial viola varias normas constitucionales.

El accionante señala que el 8 de mayo del 2007, su representada, por segunda ocasión, compareció ante el Ministerio Público y solicitó mediante denuncia la protección de sus derechos de propiedad intelectual que habían sido violentados nuevamente por Elizabeth Beatriz Escalante Alvarado. El señor Agente Fiscal, el 15 de mayo del 2007, mediante oficio N.º 119-2007-UDF, solicitó al señor Juez Penal de Turno que emita la correspondiente orden de allanamiento e incautación de los productos falsificados que se encontraran en el local comercial de propiedad de la señora Elizabeth Beatriz Escalante Alvarado, diligencia en la que incautaron 2651 toners CANON falsificados.

El 24 de septiembre del 2007 presenta la acusación particular respectiva, la cual es aceptada a trámite. Seguidamente, el 21 de diciembre del 2007, el Dr. Luis Enríquez, Agente Fiscal de Pichincha, emite dictamen fiscal acusatorio en contra de Elizabeth Beatriz Escalante Alvarado. Dicho dictamen es acogido por el señor Juez Décimo Segundo de lo Penal de Pichincha, quien emite auto de llamamiento a juicio en contra de la imputada. Posteriormente, el 24 de noviembre del 2009, el Segundo Tribunal Penal de Pichincha avoca conocimiento de la causa en cuestión.

En la audiencia de juzgamiento realizada el 1 de abril del 2009, los señores jueces del Segundo Tribunal de Garantías Penales, en flagrante violación del derecho al debido proceso, resolvieron declarar abandonada la acusación particular en razón de considerar que el documento poder por medio del cual se le nombra a Gonzalo Anibal Luzuriaga Mirabá como representante de CANON KABUSHIKI KAISHA, no podía comprenderse ya que se encontraba en otro idioma.

Manifiesta el accionante que la única causa para declarar el abandono de la acusación particular en audiencia de juzgamiento es la establecida en el artículo 280 del Código de Procedimiento Penal, es decir, que el acusador particular no compareciere personalmente a la audiencia, lo cual en el presente caso no sucedió.

El documento poder por medio del cual ejerce la representación de CANON KABUSHIKI KAISHA cumple con todos los requisitos legales pertinentes, por lo que no

existe fundamento alguno que pueda respaldar la arbitraria decisión del Tribunal de Garantías Penales, más aún cuando el documento en cuestión constituye un documento público al cual es aplicable la Convención de la Haya sobre la apostilla, convención de la cual el Ecuador es suscriptor.

Finalmente, indica que analizada la legalidad y autenticidad del instrumento público que contiene el mandato mediante el cual se ejerce la representación legal de la empresa CANON KABUSHIKI KAISHA en el Ecuador, cuyo contenido es de clara comprensión e identificación, es preciso señalar que la decisión adoptada por el Tribunal de Garantías Penales es violatoria al derecho al debido proceso, al derecho a la seguridad jurídica, a la defensa y a la tutela efectiva, imparcial y expedita.

Pretensión Concreta

El accionante expresamente solicita, entre otras cosas, las siguientes:

“... que la Corte Constitucional con motivo de los antecedentes citados:

- 1.- Reponga los derechos y garantías violadas.
- 2.- Anule el acto ilegal, es decir la sentencia de 16 de junio del 2009.
- 3.- Se disponga que el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha convoque nuevamente a audiencia de juzgamiento y permita la intervención de la empresa CANON KABUSHIKI KAISHA.”

Auto Impugnado

Parte pertinente de la sentencia dictada el 16 de junio del 2009, por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha

“SEGUNDO TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DE PICHINCHA: Quito, 16 de junio del 2009, las 15h50.- **VISTOS: (...) QUINTO.- EL JUICIO PROPIAMENTE DICHO.-** Por cuanto, pese a que se presentó quien decía ser el representante legal de la empresa ofendida, se declaró abandonada la acusación particular por cuanto el documento que exhibió se encontraba en otro idioma, no identificable por el Tribunal, y por tanto, incomprensible en su contenido; sin que las observaciones del tribunal se haya referido a la postilla correspondiente; pues no se dudó de la legitimidad del documento, pero no se pudo conocer su contenido. Luego se prosiguió con la sustanciación de la causa, de conformidad con lo que prescribe el artículo doscientos ochenta (280) del Código de Procedimiento Penal. (...) **SEPTIMO.-** La base del juicio penal es la comprobación, conforme a derecho, de la existencia de la acción u omisión punible, según mandamiento del Art. 252 del Código de Procedimiento Penal. Si bien el sistema oral exige la sustentación oral de las experticias y de toda la prueba en general, no es menos cierto que las pruebas deben actuarse respecto de los hechos controvertidos y no de los incontrovertidos o de aquellos sobre cuya verdad intrínseca y procesal hay consenso; excepto de los que constituyen el núcleo del tipo penal y de los hechos que por sí mismos pueden acarrear una duda razonable. Se debe establecer que el Tribunal no puede referirse sino a las pruebas actuadas en el juicio y que deben responder a los

principios generales de disposición, concentración e inmediación, como manda la norma contenida en los Arts. 168 y 169 de la Constitución de la República. Valoración de la prueba.- c) Objeto. (...) pues nunca se demostró en juicio que la marca CANON cubría tal producto ni que se encontraba registrada en el Ecuador o en el exterior. Condición sine qua non que exigía la ley para que se configure la infracción; es más la prueba actuada por la defensa demostró que recién, el veinte y cuatro de marzo del año dos mil ocho se otorgó el título que acredita el registro de la marca de producto con el logo CANON, para tintas (toners), tintas, cartuchos de tinta llenos (toner), tinturas y pigmentos, ubicados en la clase internacional 2; esto es, mucho tiempo después del cometimiento de la supuesta infracción, establecida en mayo del año dos mil siete. No habiendo objeto sobre el que haya recaído el daño que haya puesto en peligro el bien jurídico que se pretendía proteger con la ley penal, porque dicho bien jurídico no había nacido en el Ecuador a través del correspondiente registro, ya en nuestro país o en el exterior; que aunque materialmente pudiera existir no ha quedado probado en juicio; no se ha probado el tipo penal objetivo, lo que impide el análisis del tipo penal subjetivo, y por tanto, no se ha configurado la categoría dogmática de la tipicidad; no siendo procedente pasar el análisis de las demás categorías dogmáticas del delito. Por la razones expuestas y con fundamento en los artículos 304º, 309 y 311 del Código de Procedimiento Penal, el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY, ratifica el estado de inocencia, reconocido y garantizado en la Constitución de la República del Ecuador, y puesto en duda el momento de formulación de cargos y auto de llamamiento a juicio, realizada en contra de la señora Elizabeth Beatriz Escalante Alvarado...”.

De la contestación y sus argumentos

Los Drs. Juan Genaro Mora Moscoso y Renato Vásquez Leiva, Jueces del Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, el 26 de febrero del 2010 dan cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia del 27 de enero del 2010, dictada por la Segunda Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, en atención a la acción extraordinaria de protección presentada el 6 de octubre del 2009 por Gonzalo Aníbal Luzuriaga Mirabá en su calidad de representante legal de la empresa CANON KABUSHIKI KAISHA, presentando el informe debidamente motivado.

En lo principal, los accionados manifiestan que del acta de la audiencia de juicio del 1 de abril del 2009, consta que mediante providencia interlocutoria oral se declaró el abandono de la acusación particular presentada por el Dr. Luzuriaga, por cuanto el poder especial que presentó al Tribunal se encuentra en idioma japonés, sin que consten las respectivas traducciones al idioma español.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 68 numeral 3 del Código de Procedimiento Penal, se considera ofendidas a las personas jurídicas en aquellos delitos que afecten sus intereses. En el caso, la ofendida es la persona jurídica CANON KABUSHIKI KAISHA, y no su procurador judicial.

Señalan que una cosa es ser procurador judicial del ofendido y otra muy distinta es ser representante legal del mismo. Bajo la primera figura el procurador judicial puede presentar acusación particular en la etapa de instrucción fiscal a nombre de la persona jurídica, pues así lo determina el artículo 52 inciso 3 del Código de Procedimiento Penal; sin embargo, lo que no puede el procurador judicial es asumir por sí y ante sí la calidad de ofendido y presentarse como tal en la audiencia de juicio, a menos que a esa fecha sea el representante legal de la persona jurídica, debidamente acreditado con el respectivo nombramiento legal.

El accionante no debía presentarse a la audiencia de juicio con un poder en idioma japonés, ya que el mismo no iba a ser entendido por el Tribunal ni por las partes procesales, razón por la cual pretender que se acepte dicho poder, implicaba una ruptura del principio constitucional de la intermediación y la contradicción.

Ofende pensar que un documento debidamente otorgado o no, sea presentado en idioma japonés, y que el Tribunal tenga la obligación jurídica de atenderlo o subsanarlo, porque al hacerlo incurriría en omisión que violentaría la imparcialidad del juzgador al favorecer a una de las partes, tomando en cuenta que el Estado a través del fiscal también persigue el delito.

Consideran que por las razones expuestas, tanto de fondo como de forma, debe declararse improcedente la acción extraordinaria de protección propuesta por el accionante.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 437 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, y la Resolución 452 del 22 de octubre del 2008.

Asimismo, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 y 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición (normativa vigente a la época de interposición de la presente acción).

Por otra parte, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

Admisibilidad

En el presente caso, se presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, el 16 de junio del 2009 a las 15h50, juicio penal signado con el N.º 259-08-ES, por medio de la cual se ratifica el estado de inocencia, reconocido y garantizado en la Constitución de la República del Ecuador, y puesto en duda el momento de formulación de cargos y auto de llamamiento a juicio realizado en contra de la señora Elizabeth Beatriz Escalante Alvarado.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 7 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, la Secretaría General de la Corte Constitucional, el 06 de octubre del 2009, a las 15h00, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión, mediante auto del 15 de diciembre del 2009 a las 12h09, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, considera que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en los artículos 52 de dichas Reglas y artículo 437 de la Constitución, y por lo tanto admite a trámite la presente acción.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del día miércoles 13 de enero del 2010, así como con lo establecido en el artículo 9 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, y a fin de continuar con el trámite respectivo, correspondió al Dr. Edgar Zárate Zárate, actuar en calidad de Juez Sustanciador.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La Constitución es norma fundamental de la cual se derivan todas las demás reglas que rigen y organizan la vida en sociedad, es entonces la fuente suprema del ordenamiento jurídico que ocupa el más alto rango dentro de la pirámide normativa y a ella debe estar subordinada toda la legislación.

En un Estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, conforme lo establece el artículo 1 de la Constitución de la República, el objetivo principal es proteger a la persona que lo conforma, aplicando la normativa necesaria para tal efecto, sin que esto signifique una vulneración a los principios enmarcados en la Constitución.

Con la vigencia de la actual Carta Fundamental, es entendible que la Corte Constitucional sea el organismo llamado a cumplir con objetivos de defensa y salvaguarda de principios y derechos; en este sentido, la acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, edifica una múltiple garantía de protección a favor de la víctima de violación de derechos constitucionales o del debido proceso, bien sea por la acción u omisión en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, dictados por un órgano de la Función Judicial; por ende, cuando se refiera a un derecho constitucional violado por acción u omisión, su reclamo de tutela debe sustanciarse dentro de una instancia diferente a la que expidió el fallo presuntamente infractor; esto es que, en el caso de sentencias judiciales, la instancia distinta a la función judicial competente es la Corte Constitucional.

Así, diremos que la acción extraordinaria de protección nace como una garantía jurisdiccional que busca proveer una manera segura de resguardar derechos que en un

proceso pudiesen haber sido vulnerados; sin embargo, resulta preciso acotar que para la procedencia de esta acción es necesario que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.

Problema jurídico planteado

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, en el presente caso deberá resolver si la sentencia impugnada por el accionante vulneró derechos constitucionales. Para esto, se hace necesario responder a las siguientes interrogantes: ¿Han sido o no vulneradas las garantías básicas del debido proceso con la expedición de la sentencia del 16 de junio del 2009? ¿Se transgrede o no el principio a la tutela efectiva y a la seguridad jurídica con la sentencia emitida por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha?

¿Han sido o no vulneradas las garantías básicas del debido proceso con la expedición de la sentencia del 16 de junio del 2009?

“Las garantías constitucionales son los mecanismos que establece la Constitución para prevenir, cesar o enmendar la violación de un derecho que está reconocido en la misma Constitución. Sin las garantías, los derechos serían meros enunciados líricos, que no tendrían eficacia jurídica alguna en la realidad”¹.

Así, diremos que las garantías adecuadas son aquellas que están diseñadas para todos los derechos reconocidos y que son eficaces porque producen el resultado previsto, que es reparar la violación de derechos².

De acuerdo a la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la aplicación de las garantías del Debido Proceso no sólo es exigible a nivel de las diferentes instancias que integran el Poder Judicial, sino que dichas garantías deben ser respetadas por todo órgano que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional.

El debido proceso, garantizado por el artículo 76 de la Constitución de la República, es un principio elemental, siendo el conjunto de derechos propios de las personas y condiciones, de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente. Carrión Lugo lo define como el “Derecho que todo justiciable tiene de iniciar o participar en un proceso teniendo, en todo su transcurso, el derecho de ser oído, de alegar, de probar, de impugnar sin restricción alguna”.

Al respecto, Arturo Hoyos manifiesta que el debido proceso es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso –legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas– oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a

derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos³.

En el presente caso, el accionante manifiesta que se ha vulnerado el debido proceso, especialmente el derecho a la defensa, y la garantía que establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. Para verificar si efectivamente existió una vulneración a los derechos aludidos por el accionante, nos permitiremos realizar un breve análisis de los mismos, y dado el caso los cotejaremos con las situaciones procesales que dieron como resultado la sentencia expedida por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, dentro del juicio penal N.º 259-08-ES.

El numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República establece: “7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: i) Nadie podrá ser juzgado mas de una vez por la misma causa y materia...; l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas...”.

De esta forma se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá en última instancia indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es una manifestación del debido proceso. Como lo afirma la doctrina, la relación existente entre la tutela judicial efectiva y la prohibición de la indefensión se configuran en un único derecho: el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.

En este orden, la indefensión es un concepto “*mucho más amplio, quizá también más ambiguo o genérico, -que la tutela efectiva- pues puede originarse por múltiples causas. Sólo puede prosperar su alegación cuando de alguna forma, generalmente por violación de preceptos procedimentales, se impida al acusado ejercitar oportunamente su defensa, cuando se obstaculiza el derecho de defensa como posibilidad de refutar y rechazar el contenido de la acusación que en su contra se esgrime*”⁴.

En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, el derecho de hallarse en el proceso impone al juez el deber

¹ Citado por Ávila Santamaría Ramiro en el libro “Desafíos Constitucionales, Pág. 90”. Ver doctrina sobre las garantías y su relación con el Estado y la teoría del derecho: Antonio Manuel Peña Freire, La garantía del Estado Social de Derecho, Madrid, Trotta, 199; Geraldo Pisarello, Los derechos sociales y sus garantías, elementos para una reconstrucción, Madrid, Trotta, 2007; Carolina Silva Portero, “Las Garantías de los derechos ¿invención o reconstrucción?”

² Ver Héctor Faúndez Ledesma, El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales, IIHD, 3 Edición, Costa Rica, 2004, p. 303-316.

³ Citado Miguel Hernández Terán en “El Debido Proceso en el Marco de la Nueva Constitución, opúsculo, Debido Proceso y Razonamiento Judicial”, p. 13.

⁴ Iñaki Esparza Leibar, *El Principio del Proceso Debido*, Barcelona, José María Bosch Editor S.A., 1995, p. 182.

de: notificar al acusado y al abogado defensor con la suficiente antelación, y no excluirlos indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa⁵.

En el caso materia de nuestro estudio, consta a fojas 133 del expediente el acta de audiencia del juicio N.º 259-09 BS, la cual en su parte pertinente dice: “*El Tribunal declara abandonada la acusación particular presentada por Carlos Luzuriaga, quien no acredita la calidad de apoderado de la empresa CANON, porque el poder especial que agrega otorgado en país extranjero Japón-Tokio el 16 de marzo del 2007, protocolizado en la Notaría novena del cantón Quito, el 9 de mayo del 2008, no tiene traducción al idioma español ni de la apostilla ni del certificado notarial de Tokio-Japón...*”. Como se puede apreciar, con lo manifestado por el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, al declarar abandonada la acusación particular, se deja al accionante en un completo estado de indefensión, puesto que éste deja de ser parte procesal y por ende carece de la facultad legal para seguir actuando en la litis. Así, resulta necesario mencionar que no solamente se viola el derecho a la defensa, sino que también se vulnera lo preceptuado en el artículo 280 del Código de Procedimiento Penal, que manifiesta: “*...Si el acusador particular no compareciere personalmente, el tribunal penal declarará abandonada la acusación particular...*”.

La aseveración realizada por el Tribunal al momento de declarar abandonada la acusación particular, claramente se contrapone con lo que prescribe el artículo señalado en líneas anteriores, puesto que de autos consta que el accionante, a más de comparecer de manera personal a la audiencia en su calidad de acusador particular como representante legal de la empresa Canon, también justificó documentadamente la calidad en que comparecía, tal como se desprende del poder especial que se adjunta al proceso. El considerando QUINTO de la sentencia impugnada con la presente acción dice: “*EL JUICIO PROPIAMENTE DICHO.- Por cuanto, pese a que se presentó quien decía ser el representante legal de la empresa ofendida, se declaró abandonada la acusación particular por cuanto el documento que exhibió se encontraba en otro idioma, no identificable por el Tribunal y por tanto, incomprensible en su contenido...*”. (Lo subrayado es de la Corte). Con lo anotado, es evidente que el mismo Tribunal reconoce la presencia del acusador particular en la audiencia del juicio; sin embargo, resuelve declarar abandonada la acusación particular por considerar que el poder especial presentado por el accionante no era entendible.

Del análisis del expediente se verifica que el documento que supuestamente no era identificable por el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, constante de fojas 1 a 3, ha sido legalmente aceptado en las instancias previas dentro del proceso penal, antes de que el mismo sea conocido por el Tribunal, lo que permite colegir que su autenticidad y validez fueron plenamente reconocidas y que por ende pudo ser entendido, lo que no se aleja de la realidad, puesto que de la escritura pública de protocolización del poder, realizada en la Notaría Novena del cantón Quito, se evidencia que el mismo se encuentra escrito en idioma español e inglés y que posee todos los requisitos formales

para que un instrumento de tal naturaleza surta efecto; así lo reconoce nuestra legislación, que en el artículo 188 del Código de Procedimiento Civil establece: “*Los instrumentos públicos otorgados en Estado extranjero, si estuvieren autenticados, harán en el Ecuador tanta fe como en el Estado en que se hubieren otorgado*”.

Con todo lo dicho, resulta sencillo entender que el Tribunal de Garantías Penales, con la sentencia expedida el 16 de junio del 2009, no solo coartó el derecho a la defensa del accionante desde el mismo momento en que declaró abandonada la acusación particular en la audiencia por la supuesta ausencia del acusador particular, lo cual, como quedó manifestado en líneas anteriores, no tuvo un sustento legal, sino que también vulneró el principio de motivación contemplado en el artículo 76, numeral 7, literal *I*) de la Constitución de la República, puesto que en la sentencia impugnada, al parecer de este organismo, no existe una adecuada motivación entre la parte expositiva, motiva y resolutive. Este precepto constitucional indica que en toda resolución deben enunciarse normas o principios jurídicos en que se fundamente y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; esta norma hace de la motivación un elemento integrante de toda resolución administrativa por la que todo acto de potestad pública judicial o no judicial debe cumplir esta condición, que no se limita a la sola invocación abstracta de normas, sino a la lógica o coherente vinculación entre las normas y el hecho o los hechos que son pertinentes a tales normas. Por tanto, la motivación es no sólo elemento formal en tanto requisito obligatorio de toda manifestación administrativa, sino elemento sustancial y de contenido expreso que da cuenta del mérito y la oportunidad de la resolución que se adopta, que por lo tanto, permite el conocimiento del administrado, no sólo de las razones jurídicas atinentes a las competencias de la autoridad, sino también de aquellas que en orden al interés público, a su conveniencia, son propias de ser adoptadas. Por la motivación se garantiza el conocimiento del administrado de la actuación de la administración y por ella se faculta la tutela y control de las actuaciones judiciales.

¿Se transgrede o no los principios constitucionales a la tutela efectiva y a la seguridad jurídica, con la sentencia del 16 de junio del 2009, emitida por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha?

De lo anotado con anterioridad, es evidente la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, por la indefensión causada al accionante. Al hablar de una tutela efectiva y el derecho a la defensa como lo hicimos en párrafos anteriores, nos referimos a derechos y garantías constitucionales que deben ser respetados por parte de las autoridades al momento de dictar sentencias o emitir pronunciamientos, los cuales, al parecer, no fueron tomados en cuenta por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha al emitir el auto impugnado.

⁵ Omar Huertas Díaz, Francisco Javier Trujillo Londoño y otros, *El Derecho al Debido Proceso y a las Garantías Judiciales en la Dimensión Internacional de los Derechos Humanos*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2007, p. 144-145.

La legislación nos indica que el derecho de tutela judicial efectiva es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos causas procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas. Es una garantía fundamental recogida en el artículo 75 de la Constitución que dice: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión”*. Este principio se establece como un derecho de protección para brindar a toda persona el cumplimiento de los principios de inmediación y celeridad.

Por su lado, el principio a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional; por tanto, no cabe que a pesar de haberse presentado un documento que ha sido legalmente reconocido en instancias inferiores y con el cual se ejerció la representación legal de la empresa Canon, se despoje al accionante de su derecho a la seguridad jurídica, que a la postre generó la violación de derechos constitucionales, en específico los atinentes al debido proceso, conforme se analizó anteriormente.

En definitiva, es importante tener presente que uno de los deberes primordiales del Estado constitucional de derechos y justicia es garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución de la República, situación que como se ha visto, en el presente caso no se ha hecho efectiva.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Gonzalo Aníbal Luzuriaga Mirabá, en contra de la sentencia emitida por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha el 16 de junio del 2009, misma que se deja sin efecto.
3. Ordenar que el presente trámite se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la vulneración de los derechos fundamentales mencionados, es decir, al momento inmediatamente anterior en el cual el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha declara abandonada la acusación particular por la supuesta ausencia del acusador particular, esto es, la audiencia del juicio signado con el N.º 259-09-BS, celebrado el 1 de abril del 2009, para que el accionante pueda ejercer su legítimo derecho a la defensa e intervenir en la misma como parte activa del proceso.

4. Disponer que, previo sorteo, otro Tribunal de Garantías Penales de Pichincha conozca y resuelva la causa.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (e).

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los doctores Patricio Herrera Betancourt y Ruth Seni Pinargote, en sesión extraordinaria del día miércoles quince de febrero del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (e).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0792-09-EP

Razón: Siento por tal que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día sábado veinticinco de febrero del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General. (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Causa N.º 0792-09-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN. Quito D. M., 10 de abril 2012, las 15h00. Vistos: Agréguese al expediente No. 0792-09-EP, el escrito de aclaración interpuesto por la señora Elizabeth Beatriz Escalante Alvarado, respecto a la sentencia No. 006-12-SEP-CC-2012, dictada por la Corte Constitucional el 15 de febrero de 2012 y notificada con fecha 25 de febrero de 2012. Atendiendo lo solicitado, se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, es competente para atender el recurso de aclaración interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, *las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su*

modulación. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma, sin embargo, es posible la interposición de los recursos de aclaración y ampliación. Es así como, la peticionaria con fecha 29 de febrero de 2012, presenta una solicitud de aclaración de la sentencia No. 006-12-SEP-CC-2012, de 15 de febrero de 2012. **TERCERO.-** El pedido de aclaración interpuesto se concreta en dos puntos, el primero se aclare a qué proceso penal se refiere la sentencia materia de aclaración, y segundo, respecto de las situaciones jurídicas que afectan al poder acompañado por el señor Gonzalo Luzuriaga Mirabá. Con la finalidad de atender el requerimiento de aclaración, es necesario remitirse a lo manifestado por esta Corte en la sentencia aludida. Así, en atención al primer cuestionamiento, consta de manera clara en el primer problema jurídico de la sentencia, a qué juicio se hace referencia, al señalar que *“en el caso materia de nuestro estudio, consta a fojas 133 del expediente el acta de audiencia del juicio No. 259-09 BS, la cual en su parte...”*. Respecto, al segundo punto, es necesario señalar que el mismo fue resuelto en el primer problema jurídico de la sentencia de la referencia, siendo los argumentos expuestos claros y precisos. De esta manera, la Corte atiende el pedido de aclaración planteado. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la providencia que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire. Sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión del día martes 10 de abril de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 08 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 018-12-SEP-CC

CASO N.º 0840-09-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Jueza constitucional ponente: Dra Ruth Seni Pinoargote

I. ANTECEDENTES

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 21 de octubre del 2009.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 21 de octubre del 2009 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante providencia del 22 de diciembre del 2009, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0840-09-EP, por estimar, entre otras cosas, que reúne los requisitos de procedibilidad establecidos en la Constitución y el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional.

Del mismo modo, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, la Primera Sala de Sustanciación avoca conocimiento de la presente causa deducida por el Dr. José Domingo Paredes Castillo, en su calidad de secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias, Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), en contra de las sentencias del 21 de agosto del 2006 y 24 de agosto del 2009, dictadas por los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3, Distrito de Cuenca, dentro del proceso N.º 232-2005, y de los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N.º 403-2006, respectivamente.

Detalle de la demanda

El doctor José Domingo Paredes Castillo, secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefaciente y Psicotrópicas, CONSEP, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, interpone acción extraordinaria de protección para impugnar las sentencias del 21 de agosto del 2006, emitida por los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca, dentro del proceso N.º 232-2005 y la del 24 de agosto del 2009, dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N.º 403-2006, respectivamente.

Señala que se ha violado el contenido de los artículos 23 numeral 26; 24 numeral 13 de la anterior constitución; 76 numeral 7, literal l y 82 de la Constitución de la República.

Manifiesta que el juez cuarto de lo Penal de Azuay, al resolver el amparo constitucional propuesto por el señor Pablo Emilio Espinoza contra el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, dentro del expediente N.º 221-05 del 11 de agosto del 2005, en el considerando tercero manifestó que: *“...El Acto de la autoridad pública que consta en la Acción de Personal No. DTGRH-2005 0296, de fecha 22 de junio del 2005 y que rige a partir del 27 del mismo mes y año no es ilegítimo ni arbitrario, se basa en el pronunciamiento del señor Procurador General del Estado que es vinculante para la Institución Pública que realizó la consulta, en este caso el CONSEP. La ley de Control Constitucional en el artículo 66 establece que procede el recurso de Amparo frente al acto ilegítimo de autoridad de la Administración Pública”,* y por tanto resuelve desechar la acción de amparo constitucional propuesta, por improcedente. El secretario ejecutivo del CONSEP no ha actuado fuera de sus atribuciones legales y

por lo tanto no ha vulnerado los derechos que la Constitución protege, y mientras esté vigente el pronunciamiento del procurador general del Estado, las decisiones del secretario ejecutivo del CONSEP no son arbitrarias.

Agrega que el señor Pablo Emilio Palacios, actor del juicio contencioso administrativo cuya sentencia se impugna, fue jefe zonal del CONSEP en la ciudad de Cuenca, como señala la acción de personal N.º DTGRH-2005 0296 del 22 de junio del 2005, y que en aplicación al inciso segundo del artículo 124 de la Constitución Política, vigente a esa fecha, en concordancia con el artículo 93, literal **b** de la LOSCCA, y en atención a criterios jurídicos emitidos por el señor procurador general del Estado en oficios N.º 09441 del 15 de junio del 2004; 16794 del 23 de mayo del 2005 y memorando N.º 532-DT AJ-OEV del 17 de diciembre del 2004, suscrito por el director técnico de Asesoría Jurídica del CONSEP, en el sentido de que los cargos de jefes zonales del CONSEP son de libre nombramiento y remoción, se resuelve remover del cargo de jefe zonal del CONSEP en la ciudad de Cuenca al señor Emilio Palacios Espinoza, lo que no podría ser considerado como una sanción o destitución.

El ex jefe zonal del CONSEP del Austro presentó demanda contencioso administrativa ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en la ciudad de Cuenca, organismo que dispuso su inmediato reintegro a sus funciones, ordenando el pago de los valores dejados de percibir que le corresponden por todo el tiempo en el que quedó cesante, más los intereses de ley, ante lo cual se interpuso el recurso de casación, que subió a conocimiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia, la que no tomó en cuenta al aceptar encargo de libre nombramiento y remoción como el de jefe zonal del CONSEP en Cuenca, el servidor perdía el “estatus referido” y reconoció un derecho de estabilidad que no le asistía, confundiendo las figuras jurídicas de la remoción y la destitución.

Solicita que se acepte la demanda extraordinaria de protección y se deje sin efecto en todas sus partes las sentencias recurridas.

Los doctores Manuel Yépez Andrade, Juan Morales Ordóñez y Freddy Ordóñez Bermeo, jueces de la Corte Nacional de Justicia, integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, señalan que la sentencia expedida el 24 de agosto del 2009 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió el recurso de casación interpuesto por el entonces secretario ejecutivo del CONSEP, dentro del juicio que siguió Pablo Emilio Palacios Espinoza. Que la Sala concuerda con el Tribunal *a quo* en el sentido de que el cargo de jefe zonal del CONSEP del Austro no es de libre nombramiento y remoción, por cuanto no consta en la enumeración taxativa efectuada en el artículo 90 de la LOSCCA, por lo que rechaza el recurso de casación interpuesto por el secretario ejecutivo del CONSEP. Solicitan que se declare la improcedencia de la acción propuesta por el secretario ejecutivo del CONSEP, en virtud de que la violación de los derechos constitucionales no es atribuible a la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

El doctor Pablo Cordero Díaz, juez del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en la ciudad de Cuenca, manifiesta que la acción extraordinaria de protección propuesta no es procedente respecto de la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, por no estar comprendida en el presupuesto determinado en el artículo 94 de la Constitución, no ser de aquellas a las que se refiere el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento y ser una sentencia expedida antes del 20 de octubre del 2008, debido a que la que se impugna fue expedida el 21 de agosto, por lo que no está comprendida en la disposición quinta de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Que no se identifica el derecho constitucional que se considera violado con la decisión judicial ni se señala cuando se produce la supuesta violación que se alega. Solicita que se declare la improcedencia de la acción extraordinaria de protección, debido a que no reúne los presupuestos de procedibilidad, tanto en la forma como en el fondo, en la medida en que la sentencia dictada el 21 de agosto del 2006 no es susceptible de acción extraordinaria de protección, por lo dispuesto en las Reglas de Procedimiento y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Los doctores Hernán Manosalve Vintimilla y Alejandro Peralta Pesantez, jueces del Tercer Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en la ciudad de Cuenca, dan contestación a la demanda en iguales términos que el doctor Pablo Cordero Díaz.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

Conforme lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el artículo 27 del Régimen de Transición y la Resolución de interpretación constitucional publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 452 del 22 de octubre del 2008, en concordancia con las Reglas de Procedimiento, publicadas en el Registro Oficial N.º 446 del 13 de noviembre del 2008, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso.

Asimismo, conforme lo establecido en el artículo 437 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 y 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la causa.

Argumentación de la Corte al problema planteado

Como cuestión preliminar, debemos tener presente que la acción extraordinaria de protección no debe ser considerada como una cuarta instancia, menos aún puede pretenderse que a través de esta se ventilen asuntos de mera legalidad, de competencia exclusiva de la justicia ordinaria. Por lo tanto, es menester concentrar el análisis en las supuestas vulneraciones al debido proceso, la falta de motivación y a la seguridad jurídica que han sido invocados por el recurrente en la demanda.

Según el recurrente, es decir, el secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes

y Psicotrópicas, CONSEP, el acto de remoción del exfuncionario Pablo Emilio Palacios Espinoza, como jefe zonal del CONSEP, se fundamentó en el segundo inciso del artículo 124 de la Constitución de la Política vigente en ese entonces, en concordancia con el literal **b** del artículo 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (actualmente derogada), y en atención a criterios jurídicos emitidos por la Procuraduría General del Estado; es decir, por tratarse de un cargo de libre nombramiento y remoción. Sin embargo, tanto el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3, dentro del proceso N.º 232-2005, como la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso 403-2006, respectivamente, materia de impugnación, le reconocieron el derecho de estabilidad que no le asistía, confundiendo las figuras de la remoción y la destitución, tanto más que tales decisiones habrían transgredido el derecho al debido proceso y que carecen de motivación.

Revisemos el tema: Tal como se mencionó anteriormente, la acción extraordinaria de protección, que dada su naturaleza es excepcional, no constituye ni puede constituir la prosecución de instancias propias de la justicia ordinaria y peor aún puede inducirse al juez constitucional a entrar a la revisión de asuntos de mera legalidad, tal cual sugiere la demanda al afirmar que el acto de remoción del cargo de jefe zonal del CONSEP se fundamentó básicamente en el literal **b** del artículo 93 de la LOSCCA (derogada) y en atención a criterios emitidos por la Procuraduría General del Estado, que en efecto obran del expediente, y si bien se asegura que se vulneró el derecho al debido proceso que establecía el artículo 24 de la Constitución anterior, actual 76 de la Constitución de la República, no se establece con precisión cuál o cuáles de aquellas garantías previstas en la norma constitucional fueron violentadas por las sentencias de primera y segunda instancias; simplemente se limita a afirmar la obligación de toda autoridad a garantizar el cumplimiento de normas y derechos de las partes, pero no señala cómo las referidas sentencias incumplen con tal presupuesto, lo cual es gravitante en materia de una acción constitucional, no se diga de una acción excepcional como la extraordinaria de protección.

Del mismo modo, el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución de 1998, actual numeral 7 del artículo 76 *ibídem*, dentro del derecho de defensa, establece que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas, tal como lo concibe Guillermo Cabanellas, autor citado por el recurrente, quien sostiene que motivar es: “Fundar, razonar, explicar un fallo u otra resolución (...)”. Al respecto, se debe precisar que revisado el texto de las sentencias, tanto en su estructura formal como material, resuelven motivadamente la acción contenciosa propuesta por el recurrente; es decir, cumplen con las exigencias mínimas necesarias para que una sentencia judicial sea válida y por tanto eficaz.

Otro de los derechos invocados por el recurrente tiene relación con el derecho a la seguridad jurídica previsto tanto en la Constitución de 1998, como en la actual Constitución de la República, entendida como la certeza que deben tener los ciudadanos, jueces y autoridades del respeto a la Constitución, a la normativa secundaria, y en general, al

ordenamiento jurídico, sin que al respecto exista una argumentación fundamentada que permita evidenciar la supuesta vulneración de este derecho.

Por otra parte, si bien es verdad el criterio del procurador general fue y es vinculante para la partes, esto no significa que el juez constitucional deba obligatoriamente acogerse a este, más aún si advierte razones técnicas, jurídicas y precedentes constitucionales que impidan allanarse a este; es así que la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la causa N.º 0929-2004-RA del 12 de abril del 2005, respecto al dictamen del procurador general señaló: “Más allá de inteligenciar al Gerente General del Banco del Estado sobre el contenido del artículo 93 de la LOSCCA, realiza una interpretación *in extensu* de dicha norma en lo que respecta al literal b), excediéndose de sus atribuciones que la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado le confiere (...)”, es decir, por existir un precedente constitucional al respecto y referido a un caso particular similar de aquella época, es procedente acogerse a este; por tanto, mal puede esta Corte atribuir como válido el argumento del CONSEP, en la persona de su representante legal, quien fundamentó el acto de remoción de Pablo Emilio Palacios, como jefe zonal del CONSEP, entre otros, en los informes de la Procuraduría General del Estado.

Conclusión de la Corte

En conclusión, es claro que la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del 24 de agosto del 2009, que ratifica la decisión del Tribunal de instancia, refleja fiel coherencia a las normas y principios establecidos tanto en la Constitución de 1998 como en la actual Constitución de la República; cumple con las garantías del debido proceso; se encuentra debidamente motivada y por tanto mal puede atentar contra la seguridad jurídica, principios y normas invocadas por el recurrente y que de modo alguno ha justificado su vulneración.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en uso de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
 2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada por el Dr. José Domingo Paredes Castillo, secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Fabián Sancho Lobato, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate; un voto salvado del Dr. Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día jueves ocho de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**VOTO SALVADO DEL DOCTOR PATRICIO
PAZMIÑO FREIRE, EN EL CASO SIGNADO CON
EL NO. 0840-09-EP**

I. ANTECEDENTES

En el caso signado con el No. 0840-09-EP, acción extraordinaria de protección presentada por el Dr. José Domingo Paredes Castillo, Secretario de Ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, mediante la cual impugna la sentencia expedida el 21 de agosto del 2006 por los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 de Cuenca, dentro del proceso No. 232-2005, y la sentencia expedida el 24 de agosto del 2009 por los Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso No. 403-2006, por considerar que las mencionadas decisiones judiciales han vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76, numerales 1 y 7, literal 1) y 82 de la Constitución de la República, con los antecedentes expuestos en el voto de mayoría me aparto del mismo, por las siguientes consideraciones, no sin ante agregar en la parte final del acápite **“I Parte expositiva de los antecedente de hecho y de derecho”**, lo siguiente:

El Doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del señor Procurador General del Estado, dentro de la presenta acción comparece y manifiesta que la causa está dirigida contra la sentencia dictada el 21 de agosto del 2006, dictada por los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo No. 3 Distrito de Cuenca, dentro del proceso No. 232-2005; y, la sentencia pronunciada el 24 de agosto del 2009, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (proceso No. 403-2006-AB)

Que del estudio y análisis efectuado, la Procuraduría General del Estado, considera que en efecto las sentencias vulneran expresos derechos constitucionales del hoy accionante, específicamente el debido proceso, falta de motivación y el derecho a la seguridad jurídica.

Finalmente señala que *“Basta conocer que Pablo Emilio Palacios Espinoza, “favorecido” con las sentencias impugnadas, no ingresó al CONSEP por concurso de*

méritos y oposición, tal cual lo disponía el artículo 124, inciso segundo de la anterior Constitución (hoy artículo 228), para determinar que no se hallaba dentro de la carrera administrativa y, que, su puesto de Jefe Zonal de Cuenca era de libre remoción”, por lo que se adhiere a la demanda en todas sus partes.

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

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como lo establecido en las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, aplicando la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 del 22 de octubre del 2009

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

Todos los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección, contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del Ordenamiento Supremo. Lo contrario sería, que no existiera una acción o recurso al cual recurrir para impugnar las acciones u omisiones de los operadores judiciales que violan derechos constitucionales, resultando que aquellos funcionarios supremos no se encuentran vinculados o bajo el control de la Constitución. Sin duda, entonces la *“procedencia de las acciones constitucionales frente a las decisiones judiciales constituye un verdadero avance en esta materia. En efecto, el reconocimiento de la supremacía constitucional implica aceptar que todos los poderes del Estado, incluso el Poder Judicial, se encuentran vinculados a la Constitución y a los derechos humanos”*.¹

¹ Claudia Escobar, “Del Tribunal a la Corte: ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?, en *Constitución del 2008 en el contexto andino*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008, p. 347.

Problema jurídico planteado

La presente acción extraordinaria de protección tiene como origen la presunta vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica en las sentencias recurridas que declaran el acto impugnado ilegal y dispone la restitución al cargo de Jefe Zonal del CONSEP del Austro así como el pago de los haberes que dejó de percibir desde la fecha en que fue separado de sus funciones. En este orden, se menciona que el funcionario fue desvinculado del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, mediante acción de personal No. DTGRH-2005 0296, de 27 de junio del 2005, en virtud de las facultades legales así como de pronunciamientos emitidos por el Procurador General del Estado, que permitan la remoción del cargo de Jefes Zonales, por tratarse de cargos de libre remoción.

Conforme lo afirma el hoy accionante, las sentencias impugnadas se sustentan en interpretaciones contrarias a la normativa legal vigente a esa fecha, y en consecuencia violan el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 y 82 de la Constitución de la República, en la medida que: la motivación de las mismas no se ajustó a la realidad ni a los presupuestos establecidos, y a todas luces ajenas a la verdad material; al ser un acto justificado legalmente no podría ser considerado como una sanción o destitución; reconociendo un derecho a la estabilidad que no le asistía al accionante; y, confundió las figuras jurídicas de la remoción y la destitución.

Para resolver la presente acción, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso, específicamente el de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7, letra l) de la Constitución de la República?

La Constitución de la República proclama como deber primordial del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, y en concordancia con aquel postulado, su artículo 76 establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las garantías básicas previstas en los numerales 1 al 7 del referido artículo.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones respecto a la naturaleza del derecho al debido proceso, en los siguientes términos: “... en relación al derecho al debido proceso plasmado en el artículo 76 de la Constitución de la República, se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho”².

Es decir, la importancia del derecho al debido proceso deriva de la relevancia misma del ejercicio de los derechos constitucionales consagrados en la Constitución de la República; puesto que si bien la Constitución no establece un procedimiento determinado al cual debe regirse el juez, el ejercicio efectivo de este derecho, y en general del derecho a la tutela judicial efectiva, implica la existencia de todo un conjunto de garantías que se traducen en la consagración de una serie de derechos fundamentales, constitucionalizados³ en los artículos 75, 76, 77 y siguientes. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho.

Bajo estas consideraciones, dentro del proceso la estricta observancia tanto el derecho a la tutela judicial efectiva como el derecho al debido proceso son de vital importancia, “*pues de nada vale acceder al órgano jurisdiccional, si el proceso conforme al cual se va a dilucidar una pretensión, no reúne los supuestos que garanticen una correcta administración de justicia, pero tampoco podrá pregonarse el respecto de las categorías procesalmente debidas cuando aquello que se va a conocer por intermedio del proceso es, por voluntad misma del Estado, deficientemente planteado o una vez resuelto, ineficazmente cumplido*”⁴.

En el caso concreto, el derecho al debido proceso que se considera vulnerado con la expedición de la sentencia impugnada, más concretamente, es la garantía establecida en el numeral 7, literal l) del artículo 76 de la Constitución de la República, que garantiza que las resoluciones de los poderes públicos sean debidamente motivadas.

Es preciso señalar que la motivación, como garantía del debido proceso, demanda que las sentencias deban ser razonadas, a fin de que las partes conozcan los motivos que llevaron al juez a adoptar la decisión, previsión constitucional que evita el exceso discrecional o la arbitrariedad en las decisiones judiciales siendo, por tanto, una obligación de los jueces que conlleva el deber de una solución justa en los litigios.

La necesidad de motivación de las sentencias radica no solo en el hecho de que ésta se encuentre conforme con la ley, sino que en la motivación se hace presente la dimensión social del proceso y la repercusión que tiene en la sociedad cualquier sentencia judicial, pues como señala Alfredo Gozaíni: “*la medida de la legalidad no siempre es la vara de la justicia, como también la discrecionalidad excesiva, irrazonable o directamente incongruente, es una arbitrariedad que el mismo sistema repulsa.*” Corresponde al Juez argumentar los contenidos de su pronunciamiento con razones suficientes para que las partes tengan el convencimiento de que la decisión es justa.

² Ver sentencia No. 0034-09-SEP-CC, de 9 de diciembre de 2009.

³ Iñaki Esparza Leibar, *El Principio del Proceso Debido*, Barcelona, José María Bosch Editor S.A., 1995, p. 166.

⁴ Luís R. Sáenz Dávalos, “La Tutela del Derecho al Debido Proceso en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en *Revista Peruana de Derecho Constitucional 1*, Lima, Tribunal Constitucional del Perú, 1999, p. 490.

En este sentido, la Corte advierte que la Sala de Casación que dictó la sentencia, materia de esta acción, no cumplió con esta garantía constitucional, ya que la sentencia de casación, no se encuentra debidamente motivada por cuanto no consta argumento alguno respecto de los cargos efectuados por el casacionista, en su lugar se limita a reproducir lo argüido por el Tribunal a-quo, sin resolver los puntos controvertidos en el recurso de casación, señalando en su considerando Séptimo que *“expuesto de esta manera el presente caso, esta Sala no encuentra ni sustento ni asidero legal al recurso de casación...”*, sin que haya argumento alguno que responda (sea a favor o en contra) a las pretensiones del recurso de casación, por lo que se puede establecer que en la sentencia hoy impugnada se efectúa un pronunciamiento sin determinar las normas del ordenamiento jurídico analizadas y pertinentes al caso concreto, y sin responder a las alegaciones del recurso, es decir, la explicación de la pertinencia de las normas o preceptos jurídicos a los hechos no encuentra concreción en esta sentencia; consecuentemente, se encuentra vulnerada la garantía constitucional de la motivación.

Por las razones y fundamentos expuestos, la Corte Constitucional determina que se ha vulnerado el derecho a la defensa específicamente en lo que tiene que ver con la falta de motivaciones de la decisión emitida por la Sala de Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso, específicamente en la garantía de la motivación consagrada en el artículo 76, numeral 7 letra l) de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP.
3. Dejar sin efecto la sentencia expedida el 24 de agosto del 2009 por los Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N° 403-2006.
4. Disponer que los conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resuelvan el recurso de casación planteado por el Secretario Ejecutivo del CONSEP.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0840-09-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 7 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 08 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 019-12-SEP-CC

CASO N.º 0440-09-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I. ANTECEDENTES

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 25 de junio del 2009.

La Secretaría General de esta Corte, el 25 de junio del 2009 a las 09h08, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión, el 6 de octubre del 2009 a las 15h56, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0440-09-EP.

La Primera Sala, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, avocó conocimiento de la causa mediante auto del 11 de enero del 2010 y dispuso la práctica de las diligencias correspondientes que se encuentran en el mismo.

Detalle de la demanda

La señora Norma Guadalupe Hidalgo Martínez presenta acción extraordinaria de protección en contra de la Sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi el 09 de junio del 2009, que rechaza la acción de protección N.º 168-2009 propuesta por la recurrente, en contra del acto administrativo contenido en la Resolución N.º 01-2009 expedido por el director del Hospital Provincial General de Latacunga el 27 de abril del 2009.

La señora Norma Guadalupe Hidalgo Martínez fundamenta su acción extraordinaria de protección en lo que ordena el artículo 437 de la Constitución de la República.

Manifiesta que se han violentado sus derechos contenidos en el artículo 11 numeral 3 y el artículo 33 de la Constitución de la República, así como el artículo 76 numeral 7, literal e del mismo cuerpo normativo.

La recurrente, en el libelo de su acción extraordinaria de protección, manifiesta que ha laborado en el Hospital General de Latacunga por treinta y seis años, pero que en los últimos dos años ha sido perseguida por las autoridades y compañeros de trabajo; que en los últimos meses del año 2008 ha sido víctima de insultos y agravios por parte de sus compañeras de trabajo en el Departamento de Estadística del Hospital General de Latacunga, señoras Luisa Ximena Albuja Ocampo y Marianela Zurita Cueva, lo que puso en conocimiento del director del Hospital Dr. Marco Herrera Herrera, autoridad que no tomó los correctivos necesarios. Manifiesta que la señora Ximena Albuja procedió a solicitar, conjuntamente con el líder de area, ingeniero Marco Herrera Zambrano, que se inicie en su contra un sumario administrativo, por lo que el director del centro de salud procedió a hacerlo sin tomar en cuenta el oficio N.º 053-AJ_DPSC-09 emitido por el coordinador del Proceso de Asesoría jurídica, Dr. Byron Palma Salazar, en el que textualmente dice: "Que independientemente del o los funcionarios que hayan tenido la culpa en el referido altercado, corresponde a la Unidad de Administración de Recursos Humanos del Hospital Provincial General de Latacunga, iniciar los procesos disciplinarios en contra de todos los funcionarios involucrados a fin de determinar los responsables y aplicar las sanciones, de ser el caso". Una vez iniciado el sumario administrativo en su contra, se dispuso su destitución, ante lo cual la recurrente propuso acción de protección conocida por el juez del Trabajo de Cotopaxi, quien luego del tramite respectivo aceptó dicha acción y ordenó el reingreso inmediato a las funciones que desempeñaba la recurrente. Ante este hecho, el director del centro de salud interpuso recurso de apelación ante la Corte Provincial de Cotopaxi asumiendo la competencia la Sala Especializada de lo Penal, la que mediante sentencia de mayoría revocó la sentencia dictada por el señor juez *a-quo*, fundamentándose en la residualidad de la acción de protección y señalando que el saneamiento correspondiente dentro de la presente causa tiene que ser ventilado ante los Tribunales Contencioso Administrativos como órganos jurisdiccionales competentes.

Solicita en su acción extraordinaria la suspensión definitiva de la destitución que se le ha impuesto y que se disponga su reingreso inmediato al cargo de asistente administrativo B en el Subproceso de Aseguramiento de la Calidad de Gestión y Proceso Habilitante de Asesoría del Hospital General Provincial de Latacunga.

Comparecencia del ex juez de Trabajo de Cotopaxi

El lunes 25 de enero del 2010 comparece mediante escrito el Dr. Manuel Ramos Aroca, quien en atención a la providencia del 11 de enero del 2010 presenta informe de descargo sobre los argumentos esgrimidos por la recurrente y haciendo una síntesis de la pretensión de la señora Norma Guadalupe Hidalgo Martínez, indica que la acción de protección planteada por la recurrente fue sorteada el 04 de mayo del 2010, recibida y calificada el mismo día en el Juzgado de Trabajo de Cotopaxi, providencia en la cual se

señaló para que el día siguiente se realice la audiencia pública oral para escuchar a las partes involucradas, tal como lo ordena el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República. Una vez concluida esta diligencia, el juez pasó a dictar sentencia en cumplimiento de lo que ordena la Constitución del Estado. Manifiesta que en la Sentencia, en su parte expositiva, se ha detallado con claridad los fundamentos de hecho y de derecho de la demandante, mismos que han sido ratificados y justificados en su intervención en la audiencia pública celebrada el martes 05 de mayo del 2009. Por su parte, el demandado, en uso legítimo de su derecho a la defensa, señaló que se ha aplicado estrictamente el procedimiento señalado en el artículo 78 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa, que ha notificado a la sumariada en persona, que tuvo la oportunidad total de presentarse con su abogado patrocinador, contradecir el sumario, actuar prueba, presentar alegatos, ejercer plenamente su legítimo derecho a la defensa.

El juez manifiesta que para resolver, luego de un análisis prolijo de todo lo actuado en la causa que nos ocupa, se llegó a la conclusión de que, conforme lo determina el artículo 76 literal e de la Constitución de la República, nadie puede ser interrogado, ni aun con fines de investigación sin la presencia de un abogado particular o defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto. Consta en el sumario administrativo que la accionante concurrió a rendir su versión de los hechos sin la presencia de un abogado que la patrocine; de esta manera, manifiesta que se incumplió con la norma constitucional antes referida al no haberlo hecho, no se observaron las garantías y derechos constitucionales que asisten a todo ciudadano. Manifiesta que decidió aceptar la acción de protección por cuanto se han vulnerado las garantías y los derechos constitucionales al haberse violentado el debido proceso. Termina manifestando que se afirma y ratifica en el contenido íntegro de la sentencia dictada dentro de la acción de protección N.º 168-2009.

Comparecencia del Dr. Néstor Arboleda Terán en delegación del procurador general del Estado

Comparece dentro de la presente acción extraordinaria de protección signada con el N.º 440-09-EP, el Dr. Néstor Arboleda Terán, acorde a lo preceptuado en los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica institucional; 3 y 4 del Reglamento Orgánico Funcional, mediante escrito presentado el 29 de enero del 2010. Manifiesta que acorde a la Constitución y a las normas institucionales, la Procuraduría General del Estado es un organismo público técnico jurídico, cuya función primordial es la defensa del interés público, evidentemente, manifiesta que es parte de ello, la tutela y garantía de la seguridad jurídica, y como acertadamente se explica en las ponencias publicadas en las jornadas de capacitación en materia constitucional expedidas por esta Corte Constitucional, pág. 96: "si algo genera inseguridad jurídica es la promoción de diferentes lecturas de la Carta Política...". Señala el contenido del artículo 94 de la Constitución. Indica que la Corte, como máximo organismo de control, interpretación y administración en la materia, reguló el ejercicio de las garantías jurisdiccionales a través de las Reglas de Procedimiento, publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de

noviembre del 2008. Señala que el artículo 52 contiene los requisitos de procedibilidad de este tipo de acciones; que respecto de la acción extraordinaria de protección son tres las condiciones fácticas para la procedencia de una acción extraordinaria de protección; que textualmente el literal c del mencionado artículo dispone: “Que se hayan agotado todos los medios procesales de impugnación previstos para el caso concreto dentro de la jurisdicción ordinaria salvo el caso de que la falta de interposición de los recursos no fuere imputable a la negligencia del titular del derecho fundamental vulnerado”.

Señala que existe la necesidad de haber agotado los medios procesales de impugnación previstos en la justicia ordinaria, esfera que indiscutiblemente no abarca el ejercicio de las garantías jurisdiccionales (que las considera como ajenas a la justicia ordinaria), que por ello no proceden este tipo de acciones en contra de sentencias de acciones de protección.

Que el acto que motiva la presente acción no es una sentencia judicial, sino una sentencia constitucional de las previstas en el artículo 82 de las Reglas dictadas por esta Corte Constitucional, que señala que son sentencias constitucionales las expedidas por los jueces que conozcan las acciones constitucionales referidas a las garantías jurisdiccionales de los derechos. Indica que el artículo 83 de las Reglas ibidem establece que los efectos de las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración, ampliación o apelación; esta Corte claramente señala los recursos que podrían presentarse contra las sentencias constitucionales.

Ahonda este criterio haciendo referencia a varias ponencias y señalando además que los jueces inferiores han ejercido potestad constitucional, por lo que absurdo sería que la Corte Constitucional haga una nueva apreciación constitucional sobre los presuntos derechos violentados.

Manifiesta que el demandado dentro de la acción extraordinaria de protección observó el procedimiento previsto en el capítulo VI, sección V del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y cumplió con los principios del proceso administrativo, y que la legitimada activa debió concurrir a las instancias ordinarias pertinentes en base a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público.

Solicita que se niegue la demanda propuesta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, han estatuido la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela judicial efectiva en los procesos judiciales, sean estos ordinarios o constitucionales. En tal virtud, se hace necesario que se tenga en cuenta que la naturaleza de esta acción persigue dos finalidades: por un lado, corregir los posibles errores judiciales que se hayan cometido dentro de un proceso, y por otro, servir como herramienta para alcanzar la uniformidad constitucional del ordenamiento jurídico, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena vigencia de los derechos garantizados por la Constitución.

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

Se han emitido argumentos, sobretodo desde la perspectiva de la justicia ordinaria, planteando que la acción extraordinaria de protección atenta contra la independencia judicial y el principio de especialidad que rige a los procesos que se instauran en determinadas materias ante los órganos jurisdiccionales competentes; sin embargo, debe tenerse en consideración que esta garantía jurisdiccional constitucional está concebida desde sus inicios para precautelar y proteger en debida forma los derechos fundamentales garantizados por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos, tal como lo establece el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al disponer: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”, violación que puede ocurrir dentro de cualquier proceso judicial ordinario o constitucional, sin importar la materia de que se trate. En ese sentido, la protección de los derechos fundamentales no tiene que realizarse sobre aspectos de mera legalidad que ya son observados por los órganos jurisdiccionales competentes en las instancias correspondientes, por lo que el control se realiza sobre la pertinencia del desarrollo del proceso, mas no sobre la apreciación de la prueba –que es materia netamente de

legalidad— como se desprende de la disposición del artículo 62 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dispone dentro de las verificaciones que tiene que realizar la Sala de Admisión

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio; su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación. Con esa finalidad, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone: “La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”, se enmarca y delimita la acción para que sea propuesta solo en los casos en que exista una vulneración de derechos constitucionales debidamente fundamentada, y que el proceso haya terminado en la vía ordinaria o que sea imposible su prosecución, con la finalidad de revisar todo el proceso y la debida observancia y respeto de los derechos fundamentales.

Por lo expuesto, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección no es la de una instancia adicional de los procesos judiciales ordinarios; al contrario, se presenta para precautelar el respeto y observancia de los derechos fundamentales potencialmente vulnerados dentro del desarrollo de las etapas procesales ordinarias.

Determinación de los problemas jurídicos a resolverse

1. ¿Pueden las decisiones administrativas ser impugnadas ejerciendo las Garantías Jurisdiccionales determinadas en la Constitución?
2. Las decisiones que se han tomado dentro de un proceso de garantías constitucionales jurisdiccionales ¿pueden ser materia de una acción extraordinaria de protección?
3. ¿Qué alcance tiene la reparación integral dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales que ha llegado a conocimiento de la Corte Constitucional?

1.- ¿Pueden las decisiones administrativas ser impugnadas ejerciendo las Garantías Jurisdiccionales determinadas en la Constitución?

Dentro de las Garantías Jurisdiccionales incorporadas por la Constitución del 2008 encontramos a la acción de protección, que se encuentra enmarcada en lo que dispone el artículo 88 que ordena: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la

privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”. Como podemos observar, claramente se encuentra establecido en la Constitución que la acción de protección puede ser propuesta en contra de cualquier acto de autoridad que comprenda potestad pública no judicial; en tal virtud, esta acción procede incuestionablemente en contra de actos administrativos cuando se haya considerado por el titular del derecho potencialmente vulnerado, que han existido faltas graves o que ha existido abuso de autoridad y, por lo tanto, una trasgresión a los derechos fundamentales del accionante. Evidentemente, se fragua la inquietud que se ha planteado en varios escritos presentados ante esta Corte dentro de la presente causa, con el argumento ceñido a la vía ordinaria y de cómo se pretende constitucionalizar vías que son evidentemente de carga enteramente legalista y formalista, como la vía procedimental contencioso administrativa. Ante esta inquietud, cabe manifestar que nos encontramos frente a un Estado constitucional de derechos y justicia, en el que la constitucionalización de la justicia ya ha sido marcada por los principios rectores de la función jurisdiccional, tal y como se ha señalado anteriormente al transcribir el artículo 11 numeral 3 de la Constitución, en el que se ordena la obligación que tienen los funcionarios públicos, sean administrativos o judiciales, de aplicar directa e inmediatamente la Constitución. Asimismo, la posibilidad de impugnar un acto administrativo ante las instancias jurisdiccionales tanto ordinarias como constitucionales encuentra su fundamento en lo que ordena el artículo 173 de la Constitución de la República, que a la letra señala: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; entonces, cabe pasar al análisis de cuáles son esos órganos de la Función Judicial.

De las Garantías Jurisdiccionales establecidas en la Constitución del 2008.

Cuando analizamos la naturaleza de las Garantías Jurisdiccionales estatuidas en el actual régimen constitucional, es evidente que las disposiciones que ahí se contienen marcan una nueva etapa de comprensión y análisis de las garantías en el Ecuador. En las disposiciones comunes de las garantías jurisdiccionales contenidas en la Sección primera del Capítulo tercero del título III de la Constitución y específicamente en su artículo 86 numeral 2, que ordena: “Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, (...)”; por lo tanto, los jueces de primera instancia son competentes para el conocimiento de las acciones que por Garantías Jurisdiccionales se presenten, independientemente de las materias ordinarias que se encuentran dentro de sus competencias, con lo cual, la constitucionalización de la justicia es un hecho y por ende una obligación de los administradores de justicia, precautelando que el Estado constitucional cumpla con sus finalidades garantistas.

Si bien es cierto que dentro de la materia administrativa los jueces naturales son los Tribunales contencioso administrativos, ahora se presenta, además de su competencia natural, una competencia constitucional, de esta forma se podrán presentar por mandato constitucional acciones de protección que hayan nacido en otro tipo de circunstancias que no tengan nada que ver con la materia propiamente administrativa y estos tribunales tendrán que ejercitar la potestad jurisdiccional constitucional derivada del mandato constitucional analizado anteriormente. Lo propio pasa con las otras materias que en justicia ordinaria se resuelven, conocen las acciones propuestas en función de esta potestad jurisdiccional constitucional, vigente desde el año 2008.

De las decisiones tomadas dentro de un proceso de Garantías Jurisdiccionales

Se hace necesario distinguir los tipos de acciones que están establecidas dentro de lo que ordena la nueva Constitución de la República en cuanto forman parte de las Garantías Jurisdiccionales instituidas; nos encontramos frente a las acciones de garantía jurisdiccional constitucional ordinaria que se encuentran reguladas en las secciones primera a sexta del Capítulo tercero pertenecientes al Título III de la Constitución, y a la acción de garantía jurisdiccional constitucional extraordinaria que se encuentra regulada por la sección primera y la sección séptima de los mismos capítulo y título de la Constitución. De esta manera podemos colegir que las acciones tienen diferencias en lo que respecta a los sujetos implicados, a la finalidad de la acción, a las potenciales manifestaciones de la autoridad para la protección de los derechos fundamentales y diremos que los procesos judiciales que se inicien utilizando cualquiera de las garantías jurisdiccionales constitucionales ordinarias es un proceso judicial de conocimiento, en el que se ha establecido las pretensiones de las partes y que por supuesto, involucran el desarrollo de varios pasos procesales que, en todas sus manifestaciones deben respetar los derechos fundamentales y observar todas las disposiciones constitucionales vigentes. Sin embargo, dentro de este ejercicio de competencia jurisdiccional constitucional otorgada por la norma suprema vigente, se pueden presentar violaciones a los derechos fundamentales, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, a la defensa, a la seguridad jurídica; derechos que son reconocidos y garantizados por la Constitución y que deberán ser tutelados. De esta forma hemos de señalar que es totalmente aceptable que se presente una acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones y en contra del desarrollo de los procedimientos cuando se trate de las garantías jurisdiccionales o de procesos ordinarios, debido a que la acción extraordinaria de protección, como se observó previamente, sirve para controlar que el desarrollo de los procesos judiciales ordinarios, sean estos de garantías jurisdiccionales ordinarias o de cualquier índole, para el efectivo cumplimiento de las disposiciones normativas.

Queda resuelto el primer problema jurídico planteado, dejando claro que sí cabe la formulación de una acción

extraordinaria de protección sobre el desarrollo de los procesos y el garantismo sustancial de los derechos potencialmente transgredidos y violentados dentro de un proceso jurisdiccional ordinario o de garantía.

2. ¿Qué alcance tiene la reparación integral dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales que ha llegado a conocimiento de la Corte Constitucional?

Por reparación integral de un derecho vulnerado se entiende a las medidas que se deben adoptar para alcanzar la restitución y remediación de este, mejorando la situación de los agraviados, volviendo la situación al estado anterior a la vulneración, promoviendo que se realicen reformas a nivel político, administrativo o de otra índole para evitar futuras vulneraciones. En este sentido, se colige necesariamente, que de existir una vulneración a cualquier derecho como consecuencia de una actuación pública o privada, procederá la remediación que involucre la observación de todas las afectaciones que se perpetraron en contra del afectado, procurando que se regresen las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho e invocando los principios fundamentales que encaminan la debida aplicación del derecho.

Por lo tanto, la reparación integral a la que hace alusión tanto la Constitución como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se ve constreñida a la remediación total de los derechos vulnerados en pro de la justicia y la seguridad jurídica. En tal virtud se dejará sentado que el alcance de la reparación integral es ilimitado, siempre y cuando se proteja la justicia, los valores y principios consagrados en la Constitución, respetándolos como pilares fundamentales para el desarrollo equilibrado de la sociedad y de su orden jurídico.

4.- Acto contra el cual se propone la acción extraordinaria de protección y pretensión

La acción extraordinaria de protección se propuso en contra de la sentencia de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Cotopaxi dictada el 9 de junio del 2009 a las 09h26, en la que se revocó la sentencia emitida por el Juzgado de Trabajo de Latacunga el día 11 de mayo del 2009.

La pretensión fundamental de la accionante es la suspensión definitiva de la destitución realizada por el director del Hospital Provincial General de Latacunga, que mediante resolución N.º 01-2009 dispuso destituir a la accionante de su cargo como asistente administrativo B de Aseguramiento de Calidad de Gestión del Hospital Provincial General de Latacunga por haber incurrido en lo que determina el literal e del artículo 49 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, emitida el 27 de abril del 2009, dejando sin efecto la sentencia de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Cotopaxi que corrobora tal decisión, y que se dispongan todas las medidas necesarias para remediar el daño que se le ha causado, disponiendo el pago de los valores no recibidos durante el tiempo de la suspensión de las labores.

5.- Los fundamentos de la acción extraordinaria de protección

Las principales normas que invoca el actor como violadas son:

El artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República vigente ordena:

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se registrará por los siguientes principios:

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento”.

El artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador ordena:

“Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

El artículo 76 numeral 7 literal e del texto constitucional vigente ordena:

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

e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto”.

6.- El acto que motivó la acción de protección y el contenido del auto impugnado

La demandante en la acción extraordinaria de protección presentó acción de protección en contra del acto administrativo contenido en la acción de personal N.º 0001120 del 29 de abril del 2009, en el cual se resuelve: **“Destituir a la Sra. Norma Guadalupe Hidalgo Martínez, ocupante del puesto que se explica en la Casilla “Situación Actual”, por haber incurrido en lo que determina el literal e) del Art. 49 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. Se agrega como documento habilitante la Resolución No.01 del 2009 del 27-04-2009 suscrita por el Dr. Marco Herrera Herrera, Director del HPGL”,**

cabe indicar que dentro de la referida resolución del 27 de abril de 2009 se indica que no han existido, dentro del procedimiento, inobservancias a la norma constitucional ni al debido proceso, desde la motivación, la legalidad, la prueba debidamente actuada, etc., como señala por el director del Hospital Provincial General de Latacunga, no obstante se encuentra que a fojas 146 y 147 del expediente administrativo, al momento de recibir el testimonio de la accionante, esta no contó con la presencia de un abogado defensor, contraviniendo lo que señala el artículo 76 numeral 7 literal e de la Constitución de la República vigente.

El auto impugnado por la accionante fue dictado por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Cotopaxi el 9 de junio del 2009 cuyo tenor es como sigue:

“Si bien se han alegado aspectos de violación de principios constitucionales, estos son y deben ser ventilados ante el Tribunal Contencioso Administrativo, y no mediante acción de amparo de protección como erróneamente se ha deducido por parte de la defensa de la accionante (...); de esta forma resuelve: “esta sala revoca la sentencia venida en grado y rechaza la acción de protección propuesta por la señora Norma Guadalupe Hidalgo Martínez por improcedente”. Sin embargo, del análisis de las cuestiones jurídicas a resolverse realizado previamente por esta Corte, se ha determinado que las acciones de protección instauradas en contra de las decisiones administrativas son constitucionalmente procedentes y legítimas.

7.- Consideraciones de la Corte en el presente caso

La derogada de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa aplicable al caso que nos compete, franqueaba la posibilidad de que se presente la sanción de destitución a un funcionario público que incurriese en lo establecido por el literal e de su artículo 49, con el respectivo procedimiento, esto es la iniciación del sumario administrativo, que tiene por finalidad establecer las indagaciones correspondientes para determinar la falta cometida por el funcionario público sumariado. Dentro del expediente se observó que en el sumario administrativo en contra de la accionante se inobservaron las normas que debían ser aplicadas inexorablemente y que además son alegadas por la accionante dentro de los procesos de instancia que se llevaron a cabo tanto en el Juzgado de Trabajo de Latacunga como ante la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, al no haberse contado con una debida motivación de la iniciación del sumario administrativo, en vista de que no se toma en cuenta el oficio N.º 053-AJ-DPSC-09, suscrito por el Dr. Byron Palma Salazar, coordinador del Proceso de Asesoría Jurídica, en el que se establecía que: **“independientemente del o los funcionarios que hayan tenido la culpa en el referido altercado, corresponde a la Unidad de la Administración de Recursos Humanos del Hospital Provincial General de Latacunga, iniciar los procesos disciplinarios en contra de todos los funcionarios involucrados a fin de determinar los responsables y aplicar las sanciones de ser el caso”.** (Lo subrayado no consta en el texto original). Con estos antecedentes, en lo que parece una especie de persecución en contra de la accionante, se inicia el sumario administrativo en contra de esta sin contar con los

suficientes antecedentes para hacerlo, basándose únicamente en una denuncia presentada por una de las partes implicadas dentro del altercado y haciendo caso omiso a las recomendaciones jurídicas y técnicas aplicables a lo sucedido.

Además, consta en el expediente, a fojas 56, que existe la comparecencia de la señora Norma Guadalupe Hidalgo Martínez ante la coordinadora de la Gestión de Recursos Humanos del Hospital Provincial General de Latacunga y la secretaria ad-hoc, sin la presencia de un abogado defensor, lo que vulnera el derecho constitucional consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República que ordena: "76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto". (Lo subrayado no consta en el texto original). En el presente caso, esta omisión genera una violación a los derechos constitucionales de la accionante, principalmente su derecho a la defensa que, en concordancia con el artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República garantiza que los derechos consagrados en la normativa constitucional sean aplicados por y ante cualquier servidor público, lo que garantiza su eficacia y el establecimiento de la seguridad jurídica dentro del sistema jurídico ecuatoriano.

Se deja constancia de que la *ratio-decidenti* adoptada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, en sentencia del 9 de junio del 2009, ya fue analizada dentro del número 3 de la presente sentencia, en lo atinente a las cuestiones jurídicas planteadas.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la defensa, constantes en el artículo 76, numeral 7, literales a y e.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por la señora Norma Guadalupe Hidalgo Martínez y, en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia expedida el 9 de junio del 2009 a las 09h26, por los integrantes de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del proceso constitucional N.º 0098-2009.
3. Se declara la validez de la sentencia del 11 de mayo del 2009, emitida por el juez de Trabajo de Latacunga dentro de la acción de protección N.º 168-2009.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Fabián Sancho Lobato, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día 08 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0440-09-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 7 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 08 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 033-12-SEP-EC

CASO N.º 0293-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda es presentada ante la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 15 de marzo de 2010, y posteriormente remitida a la Corte Constitucional el 23 de marzo del 2010.

El señor secretario general certifica que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0293-10-EP, el 12 de agosto del 2010.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno, en sesión ordinaria del 19 de agosto del 2010, según lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, corresponde al juez constitucional, doctor Patricio Pazmiño Freire, sustanciar la causa.

Mediante auto del 13 de septiembre del 2010 a las 09h00, el juez sustanciador avoca conocimiento de esta acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, disponiendo que se notifique con el contenido de la providencia y demanda respectiva a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que presenten su informe motivado de descargo sobre los elementos en los que el accionante plantea la demanda, dada su condición de legitimados pasivos; de igual manera, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se convocó a las partes para ser escuchadas en audiencia el día viernes 15 de octubre del 2010 a las 10h30.

El 15 de octubre del 2010, la actuario del proceso sienta razón de la comparecencia de los accionantes a la audiencia pública, no así de los señores jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, razón por la cual se suspendió la audiencia pública.

Detalles de la demanda

Los señores María Augusta Bermeo González, Estela Emilia López Vivanco y Vicente Enrique Jaramillo Regalado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 58 a 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interponen acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida y notificada el 19 de febrero del 2010 a las 14h31, por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, integrada por los jueces: Dra. María de los Ángeles Montalvo, Dr. Jorge Mazón Jaramillo y Dr. Bernardo Jaramillo Sáenz.

Los accionantes señalan, a manera de antecedentes, que presentaron una acción de protección (1285-2009-AV) en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por el oficio N.º 11000000.365.CD del 07 de abril del 2009, a través del cual el Sr. presidente del Consejo Directivo del IESS, Eco. Ramiro González, dispuso –por orden del Consejo Directivo– la suspensión de la implementación a nivel nacional de la resolución N.º C.D.231 dictada el 05 de diciembre del 2008, la cual contiene la aplicación de los

Mandatos Constituyentes N.º 2 y 4 emitidos por la Asamblea Nacional Constituyente, disposiciones entre las cuales constaba el pago de indemnizaciones por acogerse de manera voluntaria a la jubilación de los funcionarios públicos. Dicha suspensión, a criterio de los peticionarios, violentó seriamente la obligación de motivar las resoluciones de los poderes públicos, la misma que se encuentra normada dentro de los derechos al debido proceso, artículo 76 de la Constitución de la República; el principio constitucional de jerarquía normativa establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República; el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 11 de la Constitución, y el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Carta Magna.

En lo que se refiere a los argumentos planteados en la acción extraordinaria de protección, los accionantes alegan una vulneración al derecho de motivación en la sentencia, toda vez que en su contenido se omite la enunciación de los antecedentes de hecho objeto de juzgamiento, así como las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la decisión o la explicación de la pertinencia de estos a los antecedentes de hecho. De igual forma, se alega que los señores jueces de la Segunda Sala presentan una escueta motivación, acompañada de conclusiones indefendibles y sin observar las metodologías jurídicas de argumentación, motivación e interpretación constitucional. Por otra parte, sostienen que la sentencia carece de coherencia al no estar constituida por un conjunto de razonamientos armónicos entre sí, citando como ejemplo el considerando QUINTO del fallo; asimismo, dicho fallo es equívoco pues los elementos del raciocinio dan lugar a dudas sobre su alcance y significado y sobre las conclusiones que la determinan.

Por otro lado, a decir de los accionantes, la sentencia dictada vulnera por omisión los Arts. 424, 425, 426 y 427 de la Constitución, en concordancia con el Art. 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en este fallo, se expone lo siguiente: “(...) las pretensiones de cada accionante no es la misma, por lo que no habría vulneración de los derechos constitucionales invocados en la demanda: no la de falta de motivación, porque como ya queda indicado, la suspensión es transitoria, para contar con el criterio vinculante de la Procuraduría sobre las dudas surgidas en la aplicación de la Resolución C.D. 231 por lo que no está dejando sin efecto dicha Resolución; y por las mismas razones, no la de jerarquía normativa, puesto que la Resolución adoptada y contenida en el oficio materia de impugnación proviene de la misma institución y no deja sin efecto la Resolución Anterior; tampoco se ha atentado el derecho a la igualdad contenido en el artículo 11 de la Carta Magna, pues la Resolución adoptada y notificada por su Director, no es una resolución exclusiva para los accionantes, sino una resolución erga omnes, y, por otra parte, no se ha acreditado que luego de la Resolución adoptada por el Consejo y notificada por su Presidente, se haya atendido a personas que se encontraban en las mismas circunstancias; ni el derecho a la seguridad jurídica, por las mismas razones anteriormente expuestas.” En este sentido, los accionantes señalan que los jueces se basan en apreciaciones subjetivas que pretenden ser utilizados como argumentos de interpretación constitucional, sin considerar los presupuestos de hecho de la demanda ni analizar los derechos constitucionales invocados en la petición inicial.

Que, conforme lo señala el Art. 424 de la Constitución, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto de poder público; no obstante, los señores jueces no aplicaron el Art. 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos que establece el derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes. De ahí que el Art. 426 de la Constitución menciona que los derechos consagrados en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación, evidenciándose que los señores jueces no han interpretado las normas constitucionales por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integridad.

Finalmente, los accionantes argumentan la vulneración por acción del Art. 82 de la Constitución, que establece el derecho a la seguridad jurídica, el mismo que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Vulneración que se enmarcaría en el presente caso, toda vez que la sentencia dictada es totalmente contradictoria con el pronunciamiento de otras Cortes Provinciales del país, que en casos iguales han aceptado la acción de protección, razón por la cual no solo se ha vulnerado el proceso constitucional, sino además su fundamento lógico y doctrinario. Se hace mención a una serie de sentencias contradictorias dentro de acciones de protección idénticas a la presentada por los accionantes en donde una se aceptan y otras se niegan por meras formalidades, hecho que a decir de los legitimados activos genera un ambiente de inseguridad jurídica, pues pese a que todas las acciones cuentan con una misma identidad de objeto, los fallos resultan ser contradictorios entre sí.

I.3.- Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial.-

De la demanda presentada por los accionantes se identifican como presuntos derechos constitucionales vulnerados al de debida motivación de las resoluciones de poderes públicos y el derecho a la seguridad jurídica, los mismos que se encuentran normados en los siguientes artículos de la Carta Suprema:

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

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

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

“Art.82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

I.4.- Pretensión concreta.-

Los accionantes, a través de la acción extraordinaria de protección, solicitan se deje sin efecto el fallo dictado por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de una apelación a la sentencia 1285-2009-AV de acción de protección. Toda vez que dentro del mismo se ha vulnerado la motivación jurídica, el derecho a la protección judicial y el derecho a la seguridad jurídica. Asimismo, se demanda que la Corte ordene una reparación integral a los afectados.

I.5.- Contestación a la demanda y sus argumentos.-

Mediante oficio s/n presentado ante la Secretaría de la Corte con fecha 29 de septiembre del 2010, suscrito por el Dr. Jorge Mazón Jaramillo, juez de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha señalan que la sentencia proferida por la Sala, se halla debidamente motivada, cumpliendo con el mandato del literal l) numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República, razón por la cual no cabe presentar un informe de descargo sobre los argumentos esgrimidos, toda vez que la sentencia se explica por sí misma.

II.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

II.1.- Competencia de la Corte.-

La Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, y el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal *d* y Tercera Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8, literal *b* y artículo 35 tercer inciso del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

II.2. Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección.-

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que se hallen firmes o ejecutoriados; y en esencia, la Corte Constitucional para el Período de Transición, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del Ordenamiento Supremo. Lo contrario sería que no existiera una acción o recurso al cual recurrir para impugnar las acciones u omisiones de los operadores judiciales que violan derechos fundamentales, resultando que aquellos funcionarios supremos no se encuentran vinculados o bajo el control de la Constitución. Sin duda entonces la procedencia de las acciones constitucionales frente a las decisiones judiciales constituye un verdadero avance en esta materia. En efecto, el reconocimiento de la supremacía constitucional implica aceptar que todos los poderes del Estado, incluso el Poder Judicial, se encuentran vinculados a la Constitución y a los derechos humanos¹.

II.3. Análisis del problema constitucional planteado en el presente caso.-

Esta Corte, en el caso *sub judice*, verificará si dentro del fallo expedido por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha con fecha 19 de febrero del 2010, ha existido o no vulneración al derecho a motivar las resoluciones del poder público como parte del debido proceso, así como el derecho a la seguridad jurídica frente a las actuaciones del Estado, para lo cual procederá a efectuar un análisis por medio del que se coteje los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, frente a los hechos materiales que subyacen del caso concreto en razón de la documentación constante en el proceso objeto de análisis. En tal sentido, se plantean las siguientes interrogantes:

¿Se evidencia falta de motivación dentro de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha?

En la presente causa, los accionantes alegan falta de motivación dentro de la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, fundamentando dicha vulneración en que los señores jueces omiten la enunciación de los antecedentes de hecho objeto de juzgamiento, así como las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la decisión, señalando que la sentencia carece de coherencia al no estar constituida por un conjunto de razonamientos armónicos entre sí. De esta manera, es menester de esta Corte pronunciarse sobre la presunta falta de motivación alegada por los accionantes en el fallo dictado el 19 de febrero del 2010; derecho contenido en el numeral 7, literal I del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, citado con anterioridad.

Dentro del análisis de la naturaleza y alcance de la motivación, resulta oportuno citar el criterio del profesor y jurista colombiano Tulio Enrique Tascón, el mismo que señala que la motivación: “obedece a la necesidad de evitar la arbitrariedad de los jueces: ellos en sus fallos deben

exponer las disposiciones legales y las razones de justicia o equidad que constituyen los fundamentos de la decisión”². Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión; asimismo, la motivación permite el ejercicio del control público sobre las resoluciones de la autoridad, garantizando una protección de las garantías básicas y a la legitimación de la democracia, razón por la cual la función principal de la motivación se deriva en el propósito del juez en evitar la arbitrariedad, armonizar el ordenamiento jurídico y facilitar el control social.

Por otro lado, la doctrina constitucional española desarrolla el concepto de motivación como una “*exigencia constitucional que se integra sin violencia conceptual alguna en el derecho a una efectiva tutela judicial, ofrece una doble función. Por una parte, da a conocer las reflexiones que conducen al fallo, como factor de racionalidad en el ejercicio del poder y a la vez facilita su control mediante los recursos que proceden. Actúa, en suma, para favorecer un más completo derecho de la defensa en juicio y como un elemento preventivo de la arbitrariedad*”³. Asimismo, la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia Colombiana⁴ propone tres elementos significativos para que una resolución judicial contenga una motivación. El primero de ellos comprende la argumentación sobre la vigencia de la norma, su validez formal y axiológica, además la posición que ocupa en el ordenamiento jurídico; el segundo es la relación entre el conjunto de premisas fácticas propuestas como soporte probatorio y la explicación del mérito de ellas y por último la correspondencia entre las fórmulas normativas, los hechos probados y la consecuencia que de ellos se desprende.

Dicho esto, cabe analizar entonces si la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante el fallo de apelación en cuestión, ha tenido una falta de motivación o escasa motivación, o si en caso del debido proceso la escasa motivación es comparable a la falta de motivación. La Corte Constitucional colombiana ha referido en varias sentencias la insuficiencia o poca claridad de la motivación como una razón para referir el fallo cuestionado al Tribunal, viéndose la necesidad de emitir una nueva decisión sobre el

¹ Claudia Escobar, “Del Tribunal a la Corte: ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?”, en *Constitución del 2008 en el contexto andino*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008, Pág. 347.

² Tascón, T.E., *Derecho Constitucional Colombiano, Comentarios de la Constitución Nacional*, Editorial Minerva, Bogotá 1934. Pg. 285.

³ Tribunal Constitucional de España, sentencia de amparo constitucional, RTC 1997 - 54, 17 de marzo de 1997. Aranzadi.

⁴ Corte Suprema de Justicia de Colombia, Exp. N° 11001-0203-000-2004-00729-01, *supra* nota 4

aspecto planteado, asimilando dicha falta de motivación a una sentencia insuficiente, inadecuada y discordante⁵, por lo que debe ser entendido como una violación al derecho constitucional del debido proceso.

Del examen realizado al fallo de apelación dictado el 19 de febrero del 2010, se constata que el análisis realizado por los señores jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha contiene los elementos necesarios que conducen a una correcta motivación, es decir: *i.* Se analiza a detalle los hechos y pruebas que se llevaron a cabo dentro del proceso de primera instancia, desarrollándose así un enlace entre los hechos que constan dentro del proceso y las normas jurídicas aplicables al caso, tomando como fundamento los derechos constitucionales que habrían sido vulnerados; *ii.* Se realiza un análisis objetivo sobre si existió o no una vulneración a los derechos constitucionales enunciados por los accionantes, es decir, sobre la supuesta falta de motivación del oficio N.º 11000000.365.CD de fecha 07 de abril del 2009, afectación al derecho a la igualdad y seguridad jurídica; y, *iii.* Los señores jueces sustentan con claridad las razones jurídicas por las cuales se rechaza la acción presentada, las cuales se encuentran desarrolladas en el considerando CUARTO y QUINTO de la sentencia.

En definitiva, los jueces de apelación sustentaron su fallo con la debida claridad, suficiencia y coherencia, concretando las razones fácticas y jurídicas por las cuales se resuelve desechar la apelación presentada y en consecuencia ratificar el fallo dictado por el juez a quo en la acción de protección, quedando claro que los jueces velaron por detallar en su pronunciamiento el ejercicio de interpretación realizada, así como a los preceptos legales aplicables al caso en concreto, de tal manera que se le permita conocer al accionante las razones de hecho y de derecho por las cuales se adoptó tal decisión, cumpliéndose así con una adecuada motivación de sentencia. Por consiguiente, debe quedar claro para los accionantes que la negativa en las pretensiones por ellos planteadas no necesariamente quiere decir que dicha resolución carezca de fundamento o motivación.

¿Existe vulneración al derecho constitucional de la seguridad jurídica en la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha?

Los accionantes argumentan dentro de su demanda que la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el Art. 82 de la Constitución, en razón a que existirían otras sentencias dictadas por Cortes Provinciales del país, con identidad de objeto y acción, y que habrían sido dictadas favorables, dando a lugar un dictamen de fallos contradictorios sobre causas similares por parte de jueces constitucionales.

Conforme lo ha señalado la Corte en reiteradas ocasiones⁶, el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas

jurídicas procesales previas, claras, públicas y aplicables por los operadores de la justicia. La Constitución de la República garantiza la seguridad jurídica, la que debe entenderse como la certeza de todo ciudadano de que los hechos se desarrollarán de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen un país, es decir, produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que, previsiblemente lo será en el futuro. La seguridad jurídica establece ese clima cívico de confianza en el ordenamiento jurídico, fundado en pautas razonables de previsibilidad que este presupuesto supone. Es asimismo un principio universalmente reconocido del derecho que se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.

El Ecuador, al ser un Estado Constitucional, se encuentra inmerso en el orden y la seguridad jurídica de la norma en general; en tal virtud, es importante que el Estado opere dentro de dichos preceptos, sin quedar sujeto a arbitrariedades y a los cambios normativos injustos, irrazonables e imprevisibles. Este precepto debe ser aplicado precisamente en el campo judicial a través de la correcta aplicación e interpretación de las leyes y normas constitucionales, en un respeto al debido proceso y a la motivación de resoluciones por parte de los jueces y tribunales, con el fin de evitar el dictamen de fallos contradictorios frente a casos que cuenten con una identidad o similitud de objeto y acción, más aún frente a procesos de garantías constitucionales en donde los jueces deberán guardar una armonía en el análisis de la vulneración o no de un derecho constitucional frente a actos o hechos similares. Sin embargo, cabe señalar que si bien los accionantes hacen mención dentro de su demanda a una sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia del Guayas en donde se habría ratificado la sentencia del juez a quo que concedía la acción de protección en un caso idéntico al presentado por los accionantes, los actuales legitimados activos, en primer lugar, no sustentan de manera amplia y clara la existencia de una identidad entre ambas causas ni tampoco los motivos por los cuales se dio dicha aceptación a la acción de protección y por ende una supuesta contradicción de criterio con lo dictaminado por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. En tal sentido, la alegación lacónica y generalizada que han planteado los accionantes sobre una presunta vulneración al derecho de seguridad jurídica imposibilita a esta Corte efectuar un análisis sobre la misma, más aún si se desconoce el detalle de los procesos y fallos a los que se hace referencia en el escrito de demanda y sobre los cuales se habría producido una contradicción.

⁵ Desdentado Bonete A. y Mercader Uguina J.R., "Motivación y congruencia de las sentencia laborales en la Doctrina del Tribunal Constitucional", Número 4, septiembre - diciembre 1994. Pág. 279 - 280.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador para el Periodo de Transición, Sentencia No. 008-09-SEP-CC del 19 de mayo de 2009.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por María Augusta Bermeo González, Estela Emilia López Vivanco y Vicente Enrique Jaramillo Regalado, en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; con voto salvado del doctor Hernando Morales Vinuesa, en sesión extraordinaria del día jueves ocho de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0293-10-EP**Voto Salvado del Doctor Hernando Morales Vinuesa.-**

Me aparto del criterio expuesto en la sentencia de mayoría, para lo cual consigno mi Voto Salvado en los siguientes términos:

I**CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL:****I.1.- Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso.-**

La Corte Constitucional para el período de transición es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los arts. 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 191, numeral 2, literal d) y Tercera Disposición Transitoria

de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Art. 3, numeral 8, literal b) del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

I.2.- Objeto de la acción extraordinaria de protección.-

El objeto de la acción extraordinaria de protección es el aseguramiento y efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir el accionar de los jueces en violación de normas fundamentales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

Mediante la presente acción constitucional, corresponde a la Corte Constitucional, observar si, en la sustanciación del proceso judicial (acción de protección) seguido por los señores: Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González en contra del Director General del IESS, existió vulneración del derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales invocados por dichos legitimados activos, pues éste es el objeto de la nueva garantía constitucional (acción extraordinaria de protección), que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad, mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

I.3.- Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional.-

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por el legitimado activo y por la tercera interesada, a fin de verificar si la sentencia impugnada vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el accionante, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?;
- b)Cuál es la finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?
- c) Existe otro medio de amparo directo y eficaz frente a actos u omisiones de la autoridad pública que vulneren derechos constitucionales?
- d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriadas, es decir aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, se advierten que, en la acción de protección propuesta por los ciudadanos Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo regalado y María Augusta Bermeo González en contra del Director General del IESS, se agotó todas las instancias en la jurisdicción constitucional ordinaria, pues la Jueza Segunda de lo penal de Pichincha expidió sentencia rechazando la acción por considerar que el asunto controvertido se trata de mera legalidad; dicho fallo fue apelado por los referidos accionantes para ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, cuya Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, dentro del juicio No. 909-2009, expidió la sentencia de fecha 19 de febrero de 2010, a las 14h31, desechó el recurso interpuesto y confirmó el fallo subido en grado.

En consecuencia, la acción extraordinaria de protección propuesta cumple una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b)Cuál es la finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?

La Constitución de la República dispone que la acción de protección tiene por objeto "*el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución*" (Art. 88). Concordante con esta norma, el artículo 45 de las anteriores Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, vigentes al momento de proponerse acción de protección (5 de octubre de 2009), disponía que la acción de protección "garantiza judicialmente los derechos establecidos en la Constitución y demás derechos conexos definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y aquellos que a pesar de no estar señalados expresamente en la Constitución y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que contengan normas más favorables a los contenidos en la Constitución"

Al proponer, los señores Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González, acción de protección, era obligación de los jueces, tanto de primera como de segunda instancia, verificar si la autoridad accionada en la acción de protección (Director General del IESS) expidió algún acto o incurrió en omisión violatoria de derechos constitucionales, ya que esa fue la afirmación hecha por los legitimados activos.

Al resolver la acción de protección propuesta por los señores Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González, la jueza a quo la declaró sin lugar, argumentando que, de conformidad con el artículo 50 literal a) de las anteriores Reglas de

Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, dicha acción es improcedente "*cuando se refiera a aspectos de mera legalidad*", criterio que fue confirmado en segunda instancia (Juicio No. 909-2009), mediante la sentencia expedida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 19 de febrero de 2010 a las 14h31, la misma que se impugna en la presente causa.

c) Existe otro medio de amparo directo y eficaz frente a actos u omisiones de la autoridad pública que vulneren derechos constitucionales?

Los accionantes cuestionan la sentencia expedida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la misma que, al confirmar la sentencia subida en grado, señala que la acción de protección es improcedente "*por tratarse de un acto administrativo que puede ser impugnado en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial*", para lo cual, invoca el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Al respecto, según Claudia Storini¹, en la actual Constitución, todos los derechos gozan de un régimen de protección jurídica reforzada que se logra a través de garantías normativas o abstractas, jurisdiccionales o concretas e institucionales, que se sintetizan, entre otros, en los siguientes principios: Previsión de un procedimiento preferente y sumario para su protección jurisdiccional, de una reparación integral y de instrumentos para garantizar el efectivo cumplimiento de la sentencia o resolución.²

En cuanto a las garantías jurisdiccionales o concretas, la citada autora señala que son "*mecanismos que se ofrecen al ciudadano para que, en cada caso singular en el que este último considere que se haya producido una vulneración de un derecho, pueda acudir a ellos y obtener su restablecimiento o preservación*", y añade que su objeto es "ofrecer a cada ciudadano la posibilidad de reaccionar frente a las vulneraciones de sus propios derechos" En el Estado de derecho –dice la referida autora- esta reacción normalmente tiene lugar instando la actuación de los órganos judiciales, "*y por ello los instrumentos que lo posibilitan se agrupan bajo las denominadas garantías jurisdiccionales o procesales específicas*"³.

¹ Doctora en Derecho (Universidad de Valencia); profesora de Derecho Constitucional (Universidad Pública de Navarra, Pamplona); responsable del Programa de Doctorado en Derecho (Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador).

² STORINI Claudia; ponencia "Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana de 2008"; "La Nueva Constitución del Ecuador: Estados, derechos e instituciones" - Serie "Estudios Jurídicos", Vol. 30; pág. 288 - Corporación Editora Nacional; Quito, año 2009.

³ Ídem; pág. 289.

La acción de protección constituye una garantía jurisdiccional para la protección de derechos constitucionales, cuyo objeto es "**el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución**", conforme lo dispone el artículo 88 de la Carta Suprema de la República. La acción de protección se puede interponer "*cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial*"; de ello se infiere que los únicos requisitos exigibles para su procedencia son: **1)** Existencia de acto u omisión de autoridad pública no judicial, o de particulares en los casos previstos en la citada norma constitucional; y **2)** Que tal acto u omisión vulnere derechos constitucionales.

A criterio de los jueces accionados, los legitimados activos debieron impugnar el acto u omisión del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mediante demanda en las "otras vías judiciales" y, en tal virtud, es improcedente la acción de protección por ellos propuesta, conforme lo previsto en el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es decir, "cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial".

Sin embargo, este criterio es errado, pues la referida Ley entró en vigencia el 22 de octubre de 2009 (R. O. No. 53 - Segundo Suplemento-), y sus normas no pueden aplicarse con efecto retroactivo, respecto de una acción propuesta con anterioridad a su entrada en vigencia (5 de octubre de 2009).

Sumado a ello, la norma legal invocada por los jueces accionados ha convertido a la acción de protección en residual, desnaturalizando el carácter de **preferente y sumario** para la protección de derechos que -a la referida acción- le otorga la Constitución; además, al expedirse la norma legal no se tomó en consideración el artículo 84 de la Carta Magna, que imperativamente dispone: "...En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución".

El artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que no procede la acción de protección "*cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz*"

No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces ordinarios, para resolver los casos que, por disposición de la Ley, se hallan sometidos a su conocimiento; lo que debe quedar claro es que, tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás vías previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían los otros "mecanismos de defensa judicial") devienen en ineficaces para la protección de esos derechos, debido a la naturaleza del trámite propio de cada una de las acciones en la jurisdicción ordinaria, caracterizado por la dilación que genera su propia sustanciación, así como por la interposición de recursos, lo que no es desconocido por el

foro ni por los usuarios del sistema de administración de justicia, por su carácter público y notorio, respecto de lo cual no amerita que se exija prueba, por expreso mandato del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial.

La larga espera que implica el trámite de un proceso judicial en la jurisdicción ordinaria, sin duda alguna contradice el objeto de la acción de protección, esto es el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales. De aceptarse el criterio expuesto en la sentencia impugnada, implica que en todas las veces que se impugnen actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, el o los afectados deban transitar por el largo y engorroso trámite de un proceso judicial en las "otras vías judiciales", que además no cumple el principio de celeridad previsto en el artículo 75 del texto constitucional; criterio por demás errado que conduce a los jueces a reducir su labor a la de meros "parlantes de la ley", sin tomar en cuenta que el Ecuador transita por un nuevo paradigma de modelo constitucional, denominado "neoconstitucionalismo", el mismo que, según el Dr. Gustavo Jalkh Roben, ex Ministro de Justicia y Derechos Humanos, supera aquella propuesta formalista que decía que los jueces debían ser exclusivamente la "boca muda de la ley"⁴.

El Pleno de la Corte Constitucional, con el voto de ocho jueces, expidió la Sentencia No. 028-10-SEP-CC, de fecha 27 de junio de 2011, en la cual señaló lo siguiente:

"Justamente cuando se trata de este tipo de actos es que algunos juzgadores dicen que tales son actos de mera legalidad y, como tales, la autoridad y la vía en la que deben tramitarse corresponden a lo contencioso administrativo o tributaria (...) bajo la óptica de quienes sostiene la opinión antes mencionada, no cabe la acción contra actos de las administración pública, en los que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos; y, por lo mismo, deben ser demandados en sede judicial..."

Y, añade la citada sentencia:

"En la especie, los miembros de la Segunda Sala de lo Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, utilizando un mecanismo del derecho procesal civil, violan el principio de celeridad que es consustancial al ejercicio de las garantías jurisdiccionales; declaran la nulidad del procedimiento iniciado por la juez a quo, cuando su obligación era examinar el recurso de apelación que motivadamente había presentado el actor de la acción de protección y determinar si hubo o no vulneración constitucional en la remoción del demandante que hizo el Ministerio de Educación, motivo de la acción antes mencionada "

⁴ Ponencia del Dr. Gustavo Jalkh Roben "Jornadas de Reflexión para Aplicar la Constitución"; ver en "Jornadas de Capacitación en Justicia Constitucional"; Corte Constitucional del Ecuador, Ministerio de Justicia y derechos Humanos y Consejo de la Judicatura; Quito, diciembre de 2008; pág. 18.

En razón de lo señalado, se concluye que, si bien el artículo 42, numeral 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se halla en plena vigencia y forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, es evidente que contraría el principio contenido en el artículo 11 numeral 4 de la Carta Magna, que dispone: "*Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales*". Bajo este análisis, se advierte que los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (accionados en esta causa) debieron por dar cumplimiento al artículo 425 de la Carta Suprema de la República, que dispone: "*En caso de conflicto de normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior*", lo que no ocurrió en el presente caso, incumpliendo, además, uno de los principios que caracterizan al Estado Constitucional de Derechos, esto es el de aplicación directa de la Constitución, que encuentra fundamento en el artículo 426 del texto constitucional.

d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

La Corte Constitucional, en reiterados fallos, ha manifestado que la acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional a las previstas en la jurisdicción ordinaria (aún en la jurisdicción constitucional ordinaria); por tanto, en observancia de dicha línea jurisprudencial, no le compete determinar si las autoridades del IESS expidieron un acto o incurrieron en omisión violatoria de derechos constitucionales, pues ello es atribución de los jueces ordinarios, que el conocer las causas relacionadas con garantías jurisdiccionales, actúan en calidad de jueces de garantías constitucionales.

Consecuentemente, corresponde a la Corte Constitucional determinar si el fallo expedido por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del proceso judicial (acción de protección) No. 909-2009, vulneró o no derechos constitucionales de los legitimados activos, específicamente los consagrados en el artículo 76 de la Carta Suprema de la República, referentes a las garantías del debido proceso, lo cual será objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional para determinar la veracidad de esta afirmación.

En todo proceso judicial, ha de observarse estrictamente que se cumplan con las garantías del debido proceso conforme lo ordena el texto constitucional. Con el debido proceso no se trata de cumplir un trámite cualquiera o dar la apariencia ordenada y simplista de procedimientos reglados, donde importa más la forma que el contenido, sino de garantizar que no se prive a ningún individuo de la oportuna tutela de sus derechos fundamentales y que la sentencia que se dicte, en base a un proceso, sea fundada y en fiel cumplimiento de los principios supremos que se exigen en un Estado Constitucional de Derechos.

El artículo 75 de la Constitución de la República dispone lo siguiente:

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

De la revisión del proceso de acción de protección, propuesto por Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González en contra del Director General del IESS, se advierte que dichos accionantes han podido comparecer ante los jueces, tanto en primera, como en segunda instancia, sin limitaciones de ninguna clase; es decir, se ha garantizado su derecho de acceso a la justicia.

El artículo 76 de la Constitución de la República establece una serie de garantías que hacen efectivo el derecho al debido proceso, entre ellas, la prevista en el numeral 1, que dispone:

"Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. -Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes"

Al sustanciar la acción de protección propuesta por los señores Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González, los jueces debieron cumplir el trámite y observar las normas pertinentes que son propias de esta clase de acciones constitucionales, a fin de garantizar el derecho de las partes en igualdad de condiciones.

La sentencia, objeto de la presente acción, señala que la acción de protección propuesta por dichos legitimados activos es improcedente porque el acto impugnado -afirman- se trata de "mera legalidad" y que, en consecuencia, debió ser conocido y resuelto "en la vía judicial", criterio errado y, sobre el cual la Corte Constitucional ya se pronunció en la Sentencia No. 028-10-SEP-CC, y que debe ser tomado en cuenta por todos los operadores de justicia constitucional, en virtud de constituir jurisprudencia vinculante, conforme el artículo 436 numeral 6 de la Constitución y artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De la revisión del proceso de acción de protección propuesta por los accionantes, se infiere lo siguiente: a) En su libelo de acción de protección, los legitimados activos precisaron hechos que advierten sobre la presunta vulneración de derechos reconocidos en la Constitución de la República; b) El numeral 3 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional declara improcedente la acción de protección "*cuando se impugne exclusivamente la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión*"; los accionantes no se limitaron a cuestionar la legalidad del acto u omisión de parte de las autoridades del IESS, sino que -además- en su demanda constitucional imputaron al acto impugnado la violación de derechos constitucionales; c) Aún en el

supuesto de que, en la acción de protección propuesta por los legitimados activos, se hubiere alegado la ilegalidad del acto impugnado, la misma sería improcedente si dicha falta de legalidad no vulnera derechos constitucionales; sin embargo en el caso expuesto por los accionantes, dicha ilegalidad **si conlleva implícita la violación de derechos constitucionales**, lo cual convierte a su acción de protección en merecedora de análisis por parte de los jueces ordinarios, que en la sustanciación de procesos relacionados con garantías jurisdiccionales, actúan en calidad de jueces de garantías constitucionales, lo cual no ha sido tomado en cuenta por los jueces accionados.

Por tanto, los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al expedir el fallo que se impugna en esta causa, sin examinar la violación de derechos constitucionales alegada, no garantizaron el derecho de una de las partes (accionantes), incurriendo en violación del derecho consagrado en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República; al desentenderse de la vulneración de derechos constitucionales que dichos accionantes alegaron en su acción de protección, sin considerar su obligación de aplicar los principios de la justicia constitucional previstos en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sumado a ello, hay que advertir que los jueces accionados incurrir en evidente contradicción, pues si por un lado afirman que la acción de protección propuesta por Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González es improcedente porque dicho reclamo debieron hacerlo ante las otras vías judiciales (lo cual supone su falta de competencia), en cambio, al expedir sentencia, tanto en primera como en segunda instancia, se reivindica su competencia y se declara la validez del proceso, por lo cual, dichos jueces vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, que *"se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"*, conforme lo dispone el artículo 82 de la Carta Suprema de la República.

En definitiva, era obligación de los jueces, analizar si el acto impugnado en la acción de protección propuesta por los legitimados activos, vulneró los derechos constitucionales por ellos alegados. Sin embargo, los operadores de justicia accionados no han actuado en función de proteger los derechos constitucionales del accionante, lo cual debe ser reparado de manera urgente.

II

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA:

1. Declarar que la sentencia expedida el 19 de febrero de 2010 a las 14h31 por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia

de Pichincha, en el proceso No. 909-2009 (acción de protección), vulnera los derechos constitucionales señalados en el presente fallo; en consecuencia, aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por los señores Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González;

2. Disponer que el expediente sea devuelto a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que, previo sorteo correspondiente, otra Sala conozca y resuelva, en segunda instancia, la acción de protección propuesta por Estela López Vivanco, Vicente Jaramillo Regalado y María Augusta Bermeo González, debiendo, conforme lo analizado en la presente sentencia, declarar si el acto impugnado por el accionante vulneró o no los derechos constitucionales por él invocados
3. Notificar y publicar la presente Sentencia en el Registro Oficial.

f.) Dr. Hernando Morales Vinuesa, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0293-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 7 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 27 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 056-12-SEP-CC

CASO N.º 0850-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Leonardo Valencia Velasco comparece por sus propios derechos, al amparo de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en

concordancia con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con acción extraordinaria de protección, en contra del auto dictado el 12 de mayo del 2010 a las 11h00, dentro del recurso de casación N.º 1300-2009, por la Segunda Sala de lo Laboral la Corte Nacional de Justicia, mediante la cual se rechazó el recurso de casación que planteó en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del juicio oral laboral que presentó en contra del señor José Manuel Molina Zimba.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el Secretario General, el 30 de junio del 2010 a las 17h55, ha certificado que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte de la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces, doctores Manuel Viteri Olvera, Alfonso Luz Yunez y Patricio Herrera Betancourt, mediante auto de fecha 12 de agosto del 2010 a las 17h01, admite a trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma; puesta dicha admisión en conocimiento de las partes el día 25 de agosto, según razón sentada por el Secretario General de la Corte (fojas 5), por lo que de conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Corte Constitucional, se procedió al sorteo el 19 de agosto del 2010, designándose al Dr. Manuel Viteri Olvera como Juez Sustanciador, y remitiéndose el proceso el 3 de septiembre del 2010 a las 17h15.

El juez sustanciador, Dr. Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 28 de septiembre del 2010 a las 09h20, avoca conocimiento de la presente acción, disponiendo notificar con el contenido de la demanda y la providencia de calificación a los señores jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional, conforme lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para que presenten su informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, conforme la razón sentada por el actuario.

Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos

Manifiesta el legitimado activo que durante la tramitación del proceso laboral que siguió en contra del señor José Manuel Molina Zimba, insistió en la declaratoria de nulidad de lo actuado a partir de la audiencia de conciliación, contestación y formulación de prueba, llevada a efecto el día 29 de julio del 2009, ya que la misma se efectuó sin su presencia, como actor de la causa, violándose de esa manera sus garantías del debido proceso, específicamente su derecho a la defensa, dejándolo en total estado de indefensión y atentándose contra los principios de inmediación, contradicción y oportunidad, característicos en los procesos, vulnerándose sus garantías jurisdiccionales como ciudadano y obrero. Pese a haber presentado la justificación de que por causas ajenas a su voluntad, por motivos de fuerza mayor, no pudo concurrir a la referida

diligencia, por lo cual se debió declarar la nulidad de dicha diligencia, el juez *a-quo* se limitó únicamente a correr traslado con su pedido a la parte contraria, para posteriormente pronunciarse negativamente sobre su pedido de nulidad sin un argumento sólido, mediante providencia de fecha 11 de agosto del 2009.

Señala que el haberse llevado a efecto la audiencia de conciliación, contestación a la demanda y formulación de pruebas en su ausencia, le trajo un daño irreparable, ya que en dicha audiencia es donde las partes anuncian las pruebas que deben ser evacuadas y practicadas en la audiencia definitiva, pero al no haber estado presente en esa primera audiencia, se vio impedido de actuar prueba alguna, lo que lógicamente al final del proceso, dio como resultado que su demanda sea rechazada por falta de pruebas.

Además, durante la sustanciación de este tipo de procesos, el Código del Trabajo flanquea la posibilidad de continuar con la audiencia preliminar sin la presencia del demandado que no era el caso; sin embargo, en el referido cuerpo legal no se prevé la posibilidad de continuar la audiencia sin la presencia del demandante, por lo que en primer término, en pro de garantizarse el mandato constitucional que da derecho a las personas trabajadoras al pleno respeto a su dignidad, vida decorosa, retribuciones justas, y el acceso a la justicia, a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, no debió efectuarse dicha diligencia; y sin dejar de lado por cierto los principios del *indubio pro operario* y el de *pro homina* o *pro hombre*, establecidos en los artículos 326 y 417 de la Ley Suprema, y que por tanto debió aplicarse, suspendiendo la audiencia.

Al haberse quedado en indefensión, y con el afán de rescatar la prueba, en apego a lo dispuesto por el artículo 593 del Código del Trabajo, solicitó que se recepte en primera instancia su juramento diferido mediante petitorio presentado con fecha 17 de agosto del 2009, solicitud que fue negada por el Juez de Trabajo mediante providencia del 18 de agosto del 2009, sin considerarse que el trabajador puede deferir el juramento cuantas veces este necesite probar el tiempo de servicios, y la remuneración percibida, criterio que inclusive es recogido en múltiples fallos de la ex Corte Suprema de Justicia, hoy Honorable Corte Nacional de Justicia del Ecuador; sin embargo, sin tomarse en cuenta además que de autos no existía otro elemento con el que pueda probarse el tiempo de trabajo y la remuneración percibida, se le negó por varias ocasiones la realización de esta diligencia de juramento diferido, inclusive en segunda instancia, donde nuevamente solicitó la práctica de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos motivos de su demanda, al amparo de lo dispuesto por el artículo 584 del Código de Trabajo, petitorio que jamás fue contestado, atentándose una vez más dentro del proceso contra sus garantías constitucionales y legales, por negársele la práctica de la prueba tan trascendental en materia laboral, llegándose a concluir sin contarse con los elementos probatorios suficientes de que ha trabajado para el demandado únicamente hasta el año 2000, pretendiendo dejar de lado nueve años de trabajo, en base solamente a las certificaciones conferidas por el IESS, que en todo caso colige sobre la existencia de la relación laboral, mas no presuponer el tiempo de trabajo en el que prestó sus

servicios en el aserradero de propiedad del demandado, pues tal como lo expresó en su demanda, en abril del 2000, aprovechándose de su rusticidad e ingenuidad, se lo retiró del IESS, pese a que continuó prestando sus servicios para el demandado, pero no se puede afirmar que en ese tiempo terminó la relación laboral, mucho menos cuando era uno de los aspectos que había que realizarse por constar tales circunstancias en la demanda.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

A decir del legitimado activo: “la resolución emitida ha violentado derechos fundamentales, especialmente las garantías previstas en los artículos 75, referido a la tutela judicial efectiva, al debido proceso consagrados en el artículo 76 numerales 1, y 7 literales **a, b y 1** del derecho de las partes, a la defensa, a la contradicción, debida motivación, 82 referido a la Seguridad Jurídica, 66 del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, y 326 del Derecho al Trabajo de la Constitución de la República”.

Identificación de las normas constitucionales que contienen los derechos presuntamente vulnerados

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

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

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
 - a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
 - b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
 - l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas

jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes:

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.

Pretensión y pedido de reparación concreto

De acuerdo con los antecedentes y fundamentación expuesta, solicita el recurrente que a través de la sentencia que se dicte por parte de la Corte Constitucional, se dejen sin efecto las sentencias dictadas por la Sala Segunda de lo Laboral de la Corte Nacional, en la casación signada con el N.º 1300-2009, misma que confirma la sentencia dictada por el Juez Primero de Trabajo de Latacunga y la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro de la misma causa, disponiéndose que la causa se retome a partir de la fase de audiencia de conciliación, contestación a la demanda y formulación de pruebas, por haberse violado flagrantemente varios de sus derechos constitucionales, conforme lo ha demostrado, y se disponga la reparación integral por el daño que se le ha causado.

Contestación a la demanda

Legitimados pasivos

Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

De fojas 15 a 23 consta la comparecencia de los doctores Alfonso Flores H., Gastón Ríos Vera y Carlos Espinoza Segovia, Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dando cumplimiento a la providencia dictada, quienes presentan su informe de descargo en torno al auto que lo señalan como interlocutorio definitivo (no sentencia), recurrido mediante la presente acción; y en lo principal manifiestan que:

En el presente caso, la Sala, habiendo realizado el respectivo análisis del escrito de interposición y fundamentación del recurso de casación propuesto por Leonardo Valencia Velasco, se encontró que este era improcedente por la causal segunda, por cuanto se consideró que “...la causal segunda se refiere al hecho de que la sentencia que impugna ha sido dictada sobre un proceso que está viciado de nulidad no saneada, violándose una solemnidad sustancial de las contempladas en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, y la tercera tiene que ver con la valoración indirecta de la norma sustantiva por medio del error en la valoración de la prueba; del texto anterior se puede dilucidar que dichas causales enmarcan en su ámbito de acción conceptos diferentes, además que, no puede considerarse que hay nulidad insanable e indefensión y al mismo tiempo falta o indebida aplicación de normas procesales y de derecho, a la vez, en una sentencia, pues tales conceptos inclusive son el de nulidad e indefensión, hasta contradictorios con los otros” ...Por otro lado, el casacionista en base a la causal debía indicar cuál o cuáles de las solemnidades sustanciales contempladas en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil fueron las que infringieron para que proceda la nulidad o indefensión en el proceso.

Que el recurrente se limita a indicar en su demanda que durante todo el proceso ha insistido en “la declaratoria de nulidad de lo actuado a partir de la Audiencia de conciliación, contestación y formulación de prueba, puesto que la misma jamás debió llevarse a cabo sin la presencia del actor, pues con ello se violó el debido proceso, atentándose contra los principios de inmediación, contradicción y oportunidad”; y continúa señalando que, “si bien es cierto el Código del Trabajo en el Art. 580 flanquea la posibilidad de continuar con la audiencia preliminar sin la presencia del demandado, el mismo cuerpo no prevé la posibilidad de continuar la audiencia sin la presencia del accionante... suspendiéndose la audiencia hasta que se cuente con la presencia del actor”, quedando en indefensión sin poder actuar prueba, “tomándose en cuenta además en el presente caso no pude estar presente en la referida diligencia por situaciones de fuerza mayor”.

Al respecto, conviene indicar que no toda la violación del procedimiento es motivo de casación, sino únicamente, la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, sólo podrá fundarse cuando existe: a) aplicación indebida; b) falta de aplicación; y, c) la errónea interpretativa de normas procesales, que hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, a condición de que hubiera influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente: vicio *in procedendo* por violación indirecta.

Que en nuestro sistema legal, las causas de nulidad se hallan señaladas en los artículos 346 del Código de Procedimiento Civil (que concierne a la omisión de solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias) y 1014 relativo a la violación del trámite correspondiente a la naturaleza del asunto o al de la causa que se está juzgando; por ello, todo cargo en contra de la sentencia, amparado en la causal segunda, debe hacer referencia a los citados artículos, pues de lo contrario, el cargo no sería una proposición jurídica completa necesario para recurrir en casación.

Indican que en la especie, el actor (hoy recurrente) en su recurso debía establecer cuál ha sido la nulidad insanable o la indefensión que se ha provocado dentro del proceso, irrespetándose con ello los principios de especificidad, (que el vicio esté contemplado en la ley como causa de nulidad, pues no existen más causas de nulidad que las que se encuentran expresamente señaladas en los artículos 346 y 1014 del Código de Procedimiento Civil, sin que estas puedan ampliarse o aplicarse extensivamente como pretende el recurrente) así como el de trascendencia, (que sea de tanta importancia el vicio que haya influido o haya podido influir en la decisión de la causa, ocasionando indefensión de una de las partes, siempre y cuando no sea imputable a su propia negligencia o descuido).

Que si bien el recurrente habla de lo establecido en el artículo 580 del Código del Trabajo, en ninguna parte señala cuál es la nulidad insanable que se produce en el proceso.

Que de la lectura del artículo 576 del Código Laboral, claramente se puede inferir que es en el auto de calificación de la demanda donde se señala expresamente el día y hora para que se lleve a efecto la audiencia preliminar de

conciliación, contestación a la demanda y formulación de pruebas, verificando previamente el cumplimiento de la citación y la notificación a las partes procesales, la cual, por regla general, tiene un solo señalamiento y, solo por excepción, se la puede diferir, por una vez por “voluntad de las dos partes” (actor y demandado). Por ello, resulta erróneo que el recurrente señale que la ley no prevé “...la posibilidad de continuar la audiencia sin la presencia del accionante... suspendiéndose la audiencia hasta que se cuente con la presencia del actor”, puesto que en ninguna parte del texto legal se establece aquello, sino, únicamente, que esta se puede diferir por voluntad expresa de las partes y no bajo el supuesto de que “en el presente caso no pude estar en la referida diligencia por situaciones de fuerza mayor”, razón por la cual no existe ninguna violación a una solemnidad sustancial de las contempladas en los artículos 346 o 1014 del Código de Procedimiento Civil.

Que en este sentido, la indefensión solo puede prosperar cuando de alguna forma, generalmente por violación de preceptos procedimentales, se impida al actor o demandado ejercer su derecho a la defensa, siempre y cuando esta omisión no se deba a la propia negligencia o yerro de la parte que opone dicha nulidad, pues nadie puede beneficiarse de su propio descuido.

Indican que el auto recurrido de inadmisión del recurso de casación señalaba que el recurrente fundaba su recurso en las causales segunda y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo cual el demandado debió establecer en su recurso cuál ha sido la nulidad insanable o la indefensión provocada dentro del proceso; así como también otros instrumentos probatorios, por los que existe una falta de aplicación de las normas procesales establecidas en la causal tercera, vicio o cargos que se tornan excluyentes y contradictorios entre sí, pues por un lado solicita la nulidad de un acto procesal ceñido al ordenamiento legal, que no lesiona el principio de especificidad y, por otro, solicita que exista una nueva valoración de las pruebas del proceso.

Agregan que conforme lo señala la doctrina y la jurisprudencia, la valoración de la prueba es una atribución de los jueces y tribunales de instancia, y el Tribunal de Casación no tiene atribuciones para hacer otra y nueva valoración, salvo casos excepcionales, cuando aparezca indudablemente que no hay aplicación de las reglas valorativas de la prueba, o que existe una valoración ilógica o contradictoria y que ello haya conducido a tomar una decisión arbitraria, haciéndose preciso en tal caso un nuevo análisis para determinar con certeza si el Tribunal de Instancia ha interpretado y aplicado erróneamente las disposiciones legales, o los principios de la sana crítica en razón del valor dado a las pruebas, por lo que la Sala consideró improcedente la alegación del recurrente relativa a la falta de motivación del fallo emitido por el Tribunal de última instancia (causal quinta), por no existir análisis jurídico alguno.

Que el hecho de que el recurrente no esté de acuerdo con la sentencia emitida por el Tribunal de Alzada, al declarar la validez del proceso como presupuesto sentencial externo del fallo, no constituye de ninguna manera falta de motivación de la sentencia, ya que la misma cumple con los

requisitos de ser expresa, clara, completa, legítima y lógica, por lo que su enunciado constituye un argumento sin análisis y fundamentación jurídica alguna.

Parecería que el recurrente pretende que por medio de la presente acción extraordinaria de protección contra el auto de inadmisibilidad de un recurso de casación, se entre a conocer el fondo del asunto, lo cual resulta improcedente, pues implicaría anticipar un criterio.

Concluyen indicando que, en definitiva, existe suficiente carga argumentativa para haber inadmitido el recurso de casación interpuesto por el recurrente, sin que ello signifique una lesión de los derechos a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial, el debido proceso, la defensa y la seguridad jurídica, establecidos en nuestra Constitución de la República, pues la Sala fundamentó su auto de inadmisibilidad sobre la base de normas claras, previas, públicas, aplicadas por autoridades competentes que constituyen el núcleo duro del deber ser de las solemnidades que caracterizan a los procesos de casación en derecho, por lo que solicitan que la presente acción sea rechazada, por haber sido interpuesta sin fundamento constitucional y legal alguno, estableciendo las respectivas sanciones a los abogados patrocinadores, por haber interpuesto la misma, con el único objeto de dilatar el proceso, conforme lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

PRIMERO.- El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición Constitucional, en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador; así como lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010.

SEGUNDO.- La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERO.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 establece los requisitos para la admisión de ese recurso:

“1) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados;

2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.”

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Estos requisitos constitucionales de procedibilidad de la acción se consagran también en los artículos 58¹ y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y establecen los requisitos formales que debe reunir la demanda, y el trámite que debe seguirse en la acción extraordinaria de protección.

Conforme a las normas constitucionales y orgánicas antes referidas, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección ante la segura conculcación grave de derechos fundamentales, por lo que esta procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, y lograr por este medio preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona; asimismo, procede su admisión de manera especial sin aguardar el agotamiento de todos los recursos utilizables ante jueces y tribunales de la justicia ordinaria, previstos para todo el proceso en contra de autos firmes, aun cuando no hubiesen puesto fin al proceso.

En definitiva, la acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que propende a recoger el principio fundamental de la Carta aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, y que tiene como deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por lo tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales que son de aplicación directa e inmediata, sin que para su ejercicio deban exigirse condiciones o requisitos que no

1 **Art. 58.- Objeto.-** La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3².

CUARTO.- Corresponde al Pleno de la Corte Constitucional analizar si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial, reconocida en el artículo 168, numeral 1 de la Constitución de la República y sin que la Corte Constitucional sustituya al juez ordinario; para esto, dentro de nuestro estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas, según el régimen del nuevo modelo de Estado que rige en el Ecuador.

Asimismo, el Estado es responsable por error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169³ ibidem.

Al respecto la Corte se limita a la observancia de las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia esté encaminada a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presenten entre diferentes actores sociales.

Se reitera que la competencia de la Corte únicamente se limita a considerar los hechos de la demanda inicial, y que la eventual violación de los derechos fundamentales del ciudadano coadyuvante no puede ser objeto de estudio por parte de esta Corte, en razón de que su competencia se limita a la revisión de las formalidades del auto o sentencia recurridos y, en ese orden de ideas, la situación fáctica puesta en consideración del juez de instancia.

QUINTO.- En atención a lo expuesto, le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional determinar si el auto dictado por los señores jueces miembros de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 12 de mayo del 2010 a las 11h00, dentro del recurso de casación N.º 1300-2009, mediante la cual se rechazó el recurso planteado por el recurrente a la sentencia dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del juicio oral laboral que presentó en contra del señor José Manuel Molina Zimba, se vulneraron los derechos fundamentales citados en la presente acción.

De lo cual corresponde analizar si efectivamente se cumplen dentro del auto recurrido, en primer lugar que el

mismo sea una sentencia, auto o resolución en firme o ejecutoriado, o en proceso de ejecución, a fin de que se cumpliera con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República, y posterior a ello, lo establecido en el numeral 2 de la referida norma suprema sobre la demostración de que en la tramitación del referido recurso se hayan violado normas del debido proceso u otros derechos constitucionales como dice el accionante en lo atinente a la garantía referida a la tutela judicial efectiva, derecho de las partes, a la defensa, a la contradicción, debida motivación, Seguridad Jurídica, del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, y el derecho al trabajo.

Aunque los artículos referidos en la Constitución “se refieren a casi por entero al debido proceso que debe aplicarse en la jurisdicción y en la administración, debe enfatizarse que, por su carácter estructural para la democracia y el Estado de derecho, el debido proceso también debe aplicarse en las demás actuaciones estatales y particulares”⁴.

Todo este análisis, es realizado a fin de que se garantice el debido proceso constitucional, ya que en el mismo se garantiza todas las afectaciones del contenido esencial del derecho fundamental al debido proceso, y de los principios y derechos que de él se derivan sean susceptibles de ser garantizados mediante los procesos constitucionales destinados a su tutela; y de ello únicamente este ámbito es susceptible de control y tutela por parte de la justicia constitucional, con la garantía de evitar que la jurisdicción constitucional termine sustituyendo a la justicia ordinaria⁵.

SEXTO.- Para el legitimado activo la decisión que se impugna es un auto firme, que no puede ser impugnado mediante recursos verticales (revocatoria, etc.) ni horizontales (apelación); condición, que de la revisión de

² **Constitución de la República, Art. 11, numeral 3.** Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

³ **Ibidem, Art. 169.-**El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

⁴ *El Derecho de los Derechos.- Carlos Bernal Pulido, U. Externado de Colombia, pag 351*

⁵ **Sentencia No. 068-10-SEP-CC, caso No. 0734-09-EP,** suplemento del R.O. No. 372, de 27 de enero del 2011.

dicho requisito; en vista que la resolución que se impugna ha sido dictada en última y definitiva instancia; en las piezas procesales anexadas, y de la normativa procesal para la tramitación de los juicios laborales, se cumple con consecuencia la Acción Extraordinaria de Protección es objetivamente procedente conforme al numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República.

En lo que respecta al cumplimiento del segundo requisito establecido en el numeral 2 del Art. 437 de la Constitución de la República, sobre la demostración de que en la tramitación del recurso de casación conocido, se hayan violado las normas constitucionales alegadas por el legitimado activo, y a fin de resolver el asunto, está Corte realizara el análisis sobre los siguientes tópicos: a) ¿Cuál es el objetivo del recurso de casación?; y b) El caso concreto.

a) ¿Cuál es el objetivo del recurso de casación?

En primer lugar, esta claro que el acto que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es el auto que inadmite el recurso de casación que propuso el legitimado activo a lo dictado por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del juicio oral laboral que presentó; es decir que el auto recurrido corresponde al dictado dentro de la tramitación del recurso de casación.

Conforme tanto la amplia doctrina como la jurisprudencia ha señalado al Recurso de Casación como un recurso extraordinario que nació de la necesidad de crear, dentro de la administración de justicia, una nueva estructura dentro de la justicia ordinaria, y es así que en nuestro país le correspondió a la Ex Corte Suprema de Justicia, hoy Corte Nacional de Justicia, el de garantizar un mayor grado de profesionalismo, confiabilidad y especialización en la administración de justicia, persiguiendo la celeridad, pero a la vez eficiencia y un grado mayor de certidumbre jurídica para los ciudadanos; propende la defensa del derecho objetivo, *ius constitutioni*, velando por su correcta, general y uniforme aplicación e interpretación, así como la protección y restauración del derecho subjetivo de las partes en litigio, *ius litigatoris* cuando los Tribunales hubieran aplicado indebidamente el derecho al caso particular sometido a su juzgamiento.

Es así que el recurso de casación permite enmendar el juicio o agravio inferido a los particulares, con las sentencias de los Tribunales de primera instancia, y de apelación o de alzada; por lo tanto este recurso busca lograr varios objetivos como son la uniformidad y generalidad en la aplicación de la ley y doctrina legal en los distintos Tribunales del país, hacer justicia en el caso concreto en que una sentencia hubiere violado el derecho en perjuicio de algún litigante.

La Ley de Casación señala que cabe interponer el recurso respecto a la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho; normas procesales, preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba; por resolución en la sentencia o auto de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis; cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la ley o en su parte

dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles, cuyos aspectos de fondo deben ser resueltos en sentencia.

Cabe señalar que dentro del proceso de casación los fundamentos de hecho no son las situaciones fácticas alegadas por las partes como constitutivas de su pretensión en la demanda y la contestación en el proceso de instancia, ni los fundamentos de derecho son las normas en las cuales se indicaba se subsumían tales situaciones fácticas, sino que en el proceso de casación las normas de derecho sustancial o procesal que se pretende han sido transgredidas en el fallo impugnado son los fundamentos de hecho o cargos, las causales tipificadas en la Ley de Casación son los fundamentos de derecho, y se debe fundamentar, es decir explicar la pertinencia de la aplicación de las causales de casación previstas en la Ley e invocadas por el recurrente al hecho de la trasgresión de las normas de derecho producido en el fallo.

Es así, que para la procedencia de este tipo de recursos, la Ley de Casación prevé en su artículo 1 la competencia de la Corte Suprema de Justicia (hoy Corte Nacional de Justicia) como Corte de Casación conocerlas en todas las materias, a través de sus salas especializadas; y así también se prevén los requisitos para su admisibilidad, y posterior a ello de ser admitida en base a la carga argumentativa expuesta por el recurrente, y del examen de la sentencia recurrida determinar o no la procedencia del pedido de casar la misma.

b) Caso concreto

En la presente acción, se acusa la indefensión a la que ha sido sometido el recurrente al no permitírsele considerar sus pruebas oportunamente, y que ello conllevaría a la declaratoria de nulidad de lo actuado a partir de dicha privación; es así que dicha omisión en examinar el argumento del legitimado activo por parte de la Sala recurrida al inadmitir la calificación del recurso de casación interpuesto, se pueda determinar en sede constitucional, si los jueces de la Sala actuaron con competencia o no, y con apego a las normas supremas conforme lo señala el Art. 426 de la Constitución de la República; y conforme a lo antes referido, efectivamente la Sala recurrida conoció el recurso de casación que el legitimado activo propuso a lo dictado por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, que confirmó la sentencia desestimatoria subida en grado que había sido rechazada por el Juez de Trabajo de Cotopaxi dentro del juicio oral laboral No. 0229-2009, actuando con plena competencia, según lo establecido en la Ley de Casación y la Constitución de la República para dictar el auto recurrido; pero previamente para determinar si la actuación fue realizada con apego al ordenamiento jurídico del caso, se torna necesario hacer un recuento del juicio laboral en que se concluyó dictando el auto que se recurre.

De la revisión del proceso tramitado en primera instancia, consta que el recurrente compareció con su demanda laboral el 30 de junio de 2009, a las 16h20, correspondiéndole su conocimiento y tramitación al Juez de Trabajo de Latacunga, y que fuera signado con el No. 0229-2009, el cual mediante auto de calificación de 1 de julio del 2009, a las 17h29 (fojas 2 vta), avocó conocimiento de la misma y

dispuso conforme lo previsto en el Art. 575⁶ del Código del Trabajo, la fecha y hora para que se realice la audiencia preliminar de conciliación, y que de la revisión propia del proceso consta que dicho auto fue debidamente puesto en conocimiento de las partes (fojas 3 y 4).

El Código Laboral prevé en su artículo 576, el procedimiento para la audiencia preliminar de conciliación, en la que se indica:

“Art. 576.- Audiencia preliminar de conciliación.- Presentada la demanda y dentro del término de dos días posteriores a su recepción en el juzgado, el juez calificará la demanda, ordenará que se cite al demandado entregándole una copia de la demanda y convocará a las partes a la audiencia preliminar de conciliación, contestación a la demanda y formulación de pruebas, verificando previamente que se haya cumplido con la citación, audiencia que se efectuará en el término de veinte días contados desde la fecha en que la demanda fue calificada. En esta audiencia preliminar, el juez procurará un acuerdo entre las partes que de darse será aprobado por el juez en el mismo acto mediante sentencia que causará ejecutoria.

Si no fuere posible la conciliación, en esta audiencia el demandado contestará la demanda. Sin perjuicio de su exposición oral, el demandado deberá presentar su contestación en forma escrita.

Los empleados de la oficina de citaciones o las personas encargadas de la citación que en el término de cinco días, contado desde la fecha de calificación de la demanda, no cumplieren con la diligencia de citación ordenada por el juez, serán sancionados con una multa de veinte dólares por cada día de retardo. Se exceptúan los casos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados. En caso de reincidencia, el citador será destituido de su cargo.

En los casos previstos en el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil, para efectos del término para la convocatoria a la audiencia preliminar, se considerará la fecha de la última publicación.”

Por otra parte, es importante en la presente causa citar lo que se señala en el Art. 577 del Código del Trabajo, y que constituye ser el argumento del recurrente, referido al señalamiento de la audiencia preliminar del procedimiento oral laboral, en el que se indica lo siguiente:

“Art. 577.- Solicitud y práctica de pruebas.- En la misma audiencia las partes solicitarán la práctica de pruebas como la inspección judicial, exhibición de documentos, peritajes y cualquier prueba que las partes estimen pertinentes, en cuyo caso el juez señalará en la misma audiencia el día y hora para la práctica de estas diligencias, que deberán realizarse dentro del término improrrogable de veinte días.

Quien solicite la práctica de estas pruebas deberá fundamentar su pedido en forma verbal o escrita ante el juez en la misma audiencia. Para su realización habrá un solo señalamiento, salvo fuerza mayor o caso fortuito debidamente calificados por el juez de la causa.

El juez de oficio, podrá ordenar la realización de pruebas que estime precedentes para establecer la verdad de los hechos materia del juicio y el juez tendrá plenas facultades para cooperar con los litigantes para que estos puedan conseguir y actuar las pruebas que soliciten. Adicionalmente, en esta audiencia preliminar las partes podrán solicitar las pruebas que fueren necesarias, entre ellas la confesión judicial, el juramento deferido y los testigos que presentarán en el juicio con indicación de sus nombres y domicilios, quienes comparecerán previa notificación del juez bajo prevenciones de ley y las declaraciones serán receptadas en la audiencia definitiva. También durante esta audiencia las partes presentarán toda la prueba documental que se intente hacer valer, la cual será agregada al proceso. Si las partes no dispusieren de algún documento o instrumento, deberán describir su contenido indicando con precisión el lugar exacto donde se encuentra la petición de adoptar las medidas necesarias para incorporarlo al proceso”.

De lo que se observa con claridad que los documentos que se utilizan como prueba en la audiencia definitiva, podrán ser adjuntados en la audiencia preliminar o podrán ser objeto de solicitud, a fin de agregarlos en la audiencia definitiva; situación que en la presente causa a decir del recurrente al no haber podido asistir a la referida audiencia preliminar “por causas ajenas a su voluntad por motivos de fuerza mayor”, y que dicha inasistencia la había justificado oportunamente, se ha limitando su derecho de contradicción y poder exponer sus argumentos para la procedencia de su pedido, lo cual de la revisión del proceso no consta que el recurrente haya justificado oportunamente conforme lo previsto en el artículo 30⁷ del Código Civil, dicha inasistencia.

Si bien es cierto que nuestra Constitución de la República en su Capítulo Octavo, del Título III, se refiere a los derechos de protección, se prevé el derecho que le asiste a toda persona al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; y en ningún caso quedará en indefensión (Art. 75), ello obliga a que todos los actores de los procesos estén sujetos, como presupuesto esencial para la validez de todos los procesos judiciales; como garantía que asegura la transparencia procesal cerciorando la facultad de contradecir para los litigantes y la imparcialidad de los jueces, cualidad obligatoria para quienes ejercen el rol de administrar justicia, tal como lo dispone el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 9 (Principio de Imparcialidad), y de los principios de aplicación de los derechos.

⁶ *“Código del Trabajo.- “Art. 575.- Sustanciación de la controversia.- Las controversias individuales de trabajo se sustanciarán mediante procedimiento oral”*

⁷ *Código Civil; Art. 30.- Fuerza mayor o caso fortuito.- Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible asistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*

Conforme el Pleno de esta Corte, ha señalado también que la tutela judicial efectiva es presupuesto necesario para la debida administración de justicia; las garantías del debido proceso, entre las que se cuenta con el derecho de defensa y contradicción, mandatos de observancia obligatoria de las partes para el desarrollo de los procedimientos judiciales; y que el derecho a la defensa se configura, entre otros aspectos, como la posibilidad de actuar en el proceso observando las previsiones legales existentes; esta claro que en la presente causa, en la que el recurrente manifiesta que demandó su reclamo laboral, a la que no pudo acudir a la audiencia preliminar, y al mismo tiempo no se aprecia que en primera instancia haya justificado conforme las normas procesales, dicha inasistencia; por lo que de conformidad con las normas procesales y constitucionales citadas y que son de orden público e imperativos, es evidente que los abogados, en ejercicio de sus competencias, están obligados a estar pendientes del progreso en la tramitación de sus juicios, así como el poder presentar los argumentos respectivos para que sean considerados oportunamente por el juzgador, para garantizar la defensa de sus protegidos, pues ello sería tanto como desconocer el ejercicio de su autonomía profesional y de su criterio jurídico, el cual se aplica para cada caso particular, situación que se torna insubsanable mediante este tipo de acciones jurisdiccionales.

Ahora en torno al análisis realizado por parte de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia al recurso de casación presentado, y en la que se concluyó en que se "... se rechaza el recurso interpuesto de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Casación...", y que constituye la impugnación mediante la presente acción extraordinaria de protección, está verificó la oportunidad de la misma, analizando el fundamento para ello; de que fue interpuesto dentro del término legal que contempla la Ley de Casación, y de lo cual respecto de los requisitos que debe cumplir dicho recurso, la Sala analizó determinando que el recurrente fundamentó "...su recurso en las causales segunda, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación"; e indicando que "Respecto de las causales segunda y tercera, se tiene que puntualizar lo siguiente: la causal segunda se refiere al hecho de que la sentencia que impugna ha sido dictada sobre un proceso que esta viciado de nulidad no saneada, violándose una solemnidad sustancial de las contempladas en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, y la tercera tiene que ver con la violación indirecta de la norma sustantiva por medio del error en la valoración de la prueba; del texto anterior se puede dilucidar que dichas causales enmarcan en su ámbito de acción conceptos diferentes..."; señalando además que: "el casacionista en base a la causal segunda debía indicar cuál o cuales de las solemnidades sustanciales contempladas en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil fueron las que se infringieron para que proceda la nulidad o indefensión en el proceso"; y que en torno a "la causal tercera se refiere a la violación indirecta de la norma sustantiva como consecuencia directa de la equivocación en la apreciación de los preceptos jurídicos aplicable a la valoración de las pruebas.", y para lo cual en incontables resoluciones dictadas por las Salas de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia se ha determinado que los recursos de casación fundados bajo la causal tercera de la ley de materia, "tienen que contener en forma clara y precisa la relación entre la infracción inmediata y la

consecuencial, dicho en otras palabras, deben expresarse los medios de prueba legalmente establecidos en la ley (artículo 121 del Código de Procedimiento Civil) que han sido violentados, ya sea por aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación, y luego de apreciarse qué norma de derecho fue la que se infringió en forma indirecta, producto del error en la apreciación de la prueba, ya sea por equivocada aplicación o por falta de aplicación (parte final de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación); esta relación causal, a la que hemos hecho referencia, no se la ha realizado en el presente recurso."; agregándose que "el demandante funda también su recurso en la causal quinta, pero simplemente sostiene que el fallo emitido por el inferior carece de "motivación", sin efectuar análisis jurídico alguno que permita a este Tribunal dilucidar su inconformidad o inconformidades en marcadas bajo esta causal quinta"; es decir, que efectivamente la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no llegó a decidir sobre la causa en sí planteada en el recurso de casación presentado por el hoy legitimado activo, sino más bien el análisis realizado por la Sala recurrida se constriñe a la verificación del cumplimiento de los requisitos de procedencia del recurso planteado, y que se determinó en el no cumplimiento de los requisitos necesarios en el escrito de casación oportunamente interpuesto para la tramitación de un recurso de casación, ante la Corte Nacional de Justicia; y de lo cual efectivamente conforme ha sido reiteradamente por la jurisprudencia dictada, que la Sala de casación no está facultada para realizar una interpretación extensiva del recurso; en consecuencia, no puede suplir las deficiencias y enmendar los errores del recurrente por el recurso mal planteado, y para esta Corte se observa claramente que no ha existido afectación alguna a las normas del debido proceso, más aun cuando el recurrente ha acudido a las herramientas para impugnar el fallo de manera oportuna.

De lo señalado, está claro que existen normas supremas y secundarias a las cuales las partes están sujetas, para poder recurrir al fallo, pero en cumplimiento de las mismas, y por el principio de la seguridad jurídica, es decir que han sido respetadas el conjunto de normas procesales que regulan el procedimiento por el cual las partes en controversias, se someten judicialmente para resolver un litigio, con el objetivo de la consecución de la justicia.

Se reitera que la acción extraordinaria de protección nace y existe para proveer que la supremacía de la Constitución sea segura; para garantizar y resguardar el debido proceso, en tanto y en cuanto a su efectividad y resultados concretos, el respeto a los derechos constitucionales y para procurar la justicia; ampliándose, así, el marco garantista del control constitucional, como elemento fundante en nuestro país para proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos constitucionales que han sido violados o afectados por la acción u omisión en un fallo judicial (sentencia o auto definitivo) dictado por un juez.

Para esta Corte no existe ninguna duda en que a través del ejercicio del citado recurso de casación, que "Si bien el artículo 7 de la Ley de Casación determina que corresponde calificar el recurso al "órgano judicial respectivo" entendiéndose aquel que dictó el auto o sentencia y ante quien se presenta el recurso, puede ocurrir que éste no realice un adecuado examen de procedibilidad y sin embargo

lo admita, razón por la que es procedente que la correspondiente Sala de la Corte Nacional de Justicia inicie la revisión del cumplimiento de los requisitos de procedencia del recurso, como en efecto ha sucedido en el caso de análisis, y de encontrar que este no cumple los requisitos exigidos por la Ley, mediante el respectivo auto, decida su improcedencia y rechazo, caso en el que lo único que realiza la Sala correspondiente es el examen sobre el cumplimiento de requisitos, sin que entre a analizar el fondo del asunto sometido a casación, por haber inobservado el recurrente requisitos que son fundamentales para la tramitación en casación⁸; condición que efectivamente ha sido conocida, revisada y resuelta dentro de la respectiva competencia de la Sala hoy recurrida.

El artículo 76 de la Constitución garantiza que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden se asegurará el derecho al debido proceso, y establece además que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así como que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; y así también la garantía del debido proceso consolida, a su vez la seguridad jurídica que constituye el elemento esencial y patrimonio común de la cultura del Estado de derechos y justicia; la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución en donde la ley se concreta en la confiabilidad, en el orden jurídico, en la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica.

Por lo que ante esto, no se puede hablar de falta de defensa, o debida motivación, ya que efectivamente como lo manifiesta el recurrente la competencia de los juzgadores es el referido a la reserva legal, sin que se pueda observar vulneración alguna a la seguridad jurídica o debido proceso, en vista que lo actuado por la Sala recurrida ha sido en base a normas procesales claramente establecidas, y sin que se haya omitido solemnidad sustancial alguna.

De todo lo analizado, el Pleno de esta Corte concluye y determina que la acción extraordinaria de protección no presta mérito en el marco de la Constitución que rige en la República, para su procedencia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Leonardo Valencia Velasco.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia No. 0036-09-SEP-CC (Caso No. 219-09-EP). Suplemento del R.O. No. 117 de 27 de enero del 2010, Pág. 30

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión extraordinaria del día martes veintisiete de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0850-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 9 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 27 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 064-12-SEP-CC

CASO N.º 0341-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Herrera Betancourt

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta ante la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 1 de abril del 2010, por el señor Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación, en contra de la sentencia expedida el 5 de enero del 2010, por los Jueces de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante la cual se resolvió declarar con lugar la acción de protección seguida por el señor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo.

Mediante auto del 27 de abril del 2010 a 10h47, la Sala de Admisión calificó y aceptó a trámite la presente acción extraordinaria de protección N.º 0341-10-EP. Se procedió al sorteo correspondiente, radicándose la competencia en el señor Juez Sustanciador Patricio Herrera Betancourt, quien mediante providencia expedida el 10 de mayo del 2010 a las 10h00, avocó conocimiento de la presente acción. En esta misma providencia se dispuso notificar a los señores Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, así como al señor doctor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, a fin de que presenten sus informes de descargo, debidamente motivados, sobre los argumentos de la presente acción. Finalmente, se señaló para el 21 de mayo del presente año a las 10h30, la audiencia pública.

Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho

El accionante, en lo principal, manifiesta: Que impugna la sentencia del 5 de enero del 2010, expedida por los doctores Grace Campoverde Canepa, abogado Raúl Valverde Villavicencio, Jueces Titulares de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 657-2009, misma que revocó la sentencia de primera instancia del Juez Cuarto del Trabajo de Guayaquil, que negó por improcedente la acción de protección planteada.

Refiere que el artículo 437 de la Constitución exige que para la procedencia de la acción extraordinaria de protección tiene que haber sentencia, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados, y se demuestre que por acción u omisión se violó el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, así como que la sentencia se encuentra ejecutoriada. Señala que en la sentencia que impugna se han violado garantías constitucionales como la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución, y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Que la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Constitución de la República está claramente reconocida en el artículo tercero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo noveno 1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y en el artículo séptimo 1, de la Convención Americana de Derechos Humanos; por ello, es importante que el Estado opere dentro de los preceptos de la Ley, sin quedar sujetos a la arbitrariedad y a los cambios normativos injustos o imprevisibles. Añade que en la sentencia impugnada se ha violado este precepto de gran trascendencia; de igual manera, se ha trasgredido el debido proceso establecido en el artículo 76 de la Constitución de la República, que constituye un derecho que debe cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial. Añade que los instrumentos internacionales contemplan la necesidad de que se respete el debido proceso, obligación que se inobservó en la emisión de la sentencia impugnada, concretamente el artículo 226 de la Constitución de la República, que determina que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Señala que el

artículo 424 de la misma Constitución, que es la norma suprema, debe prevalecer sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, por lo que las normas y actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, caso contrario, carecerán de eficacia jurídica.

Añade que de las normas referidas se infiere categóricamente que los Ministros de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas, al revocar el fallo del Juez de instancia y declarar con lugar la acción de protección propuesta por el doctor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, actuaron sin la competencia debida al tenor de lo que indica el Código de Procedimiento Civil, que en su artículo 1 se refiere a la competencia, y la Sala de la Corte referida no tenía competencia para conocer asuntos de mera legalidad. Señala que el Código Orgánico de la Función Judicial se refiere al principio de impugnabilidad de los actos administrativos en sede judicial, y que de acuerdo con las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, vigentes a esa fecha, en su artículo 50, literal a, y el artículo 43, numeral 3, establecían la no subsidiariedad de la acción de protección, en franca conexión con el artículo 42, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que: “No procede la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial...”.

Por tanto, sostiene que los Jueces de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas actuaron sin la competencia debida, violentando las garantías constitucionales antes nombradas, puesto que se pronunciaron investidos de constitucionalidad respecto de asuntos de legalidad, en franco irrespeto a la reserva legal del Estado, garantizada en el artículo 226 de la Constitución de la República.

Señala que se han vulnerado sus derechos consagrados en el artículo 11, numerales 2, 3 y 4 de la Constitución de la República.

Petición concreta

Con estos antecedentes, propone la presente acción extraordinaria de protección, y demanda que se deje sin efecto la sentencia recurrida, por existir una flagrante vulneración de los derechos constitucionales antes esgrimidos, por lo que solicita que se admita la acción extraordinaria de protección, y luego de la sustanciación correspondiente se ordene la reparación integral de sus derechos, lo que implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por el doctor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, dejando vigente el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial 0366-09 del 16 de septiembre del 2009, por el cual se le removió del cargo de vicerrector, reintegrándolo como docente del Instituto Superior Tecnológico Vicente Rocafuerte, de la ciudad de Guayaquil.

Informe de los jueces demandados y de la contraparte

No consta del expediente contestación a esta demanda por parte de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil,

Inquilinato y Materias Residuales, no obstante haber sido debidamente notificados.

Contestación del procurador general del Estado

Consta en el expediente el escrito presentado por el Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General de Estado, quien conforme lo dispuesto en los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica Institucional, 3 y 4 del Reglamento Orgánico Funcional, se limita a señalar casilla constitucional para notificaciones

Contestación del tercero en la causa

Comparece el doctor Carlos Ramírez Jaramillo en la acción extraordinaria de protección. Señala que de conformidad con lo que dice la Constitución, los jueces tienen la obligación de aplicar y cumplir las normas constitucionales señaladas en el artículo 426 de la Constitución, y lo propio reza en la Ley Orgánica de la Función Judicial, artículos 5, 6, 123 y 129, numeral 1, así como deben hacer cumplir las normas de carácter internacional como la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto de San José, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Que la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, en el artículo 33 establece que las sanciones de suspensión y remoción de funciones serán impuestas por la Comisión de Defensa Profesional Provincial pertinente, y que el Reglamento General a la Ley de Carrera Docente, en su artículo 119, numeral 1, determina que el profesional de la Educación será sancionado conforme los numerales 3, 4 y 5 del artículo 33 de la Ley de Carrera, para lo cual deberá instaurarse el Sumario Administrativo correspondiente, de acuerdo con lo que establece este Reglamento; es decir, tiene que observarse el debido procedimiento señalado en el referido Reglamento. Señala que en su caso se violó la presunción de inocencia, puesto que se le juzgó a priori y removió de su cargo sin darle la oportunidad de defenderse; así como lo consignado en el artículo 76, numeral 3 que dice que solo se podrá juzgar a una persona ante un juez y autoridad competente, y con la observancia de cada procedimiento. En el caso, los artículos 33 y 35 de la Ley de Carrera Docente establecen que las sanciones de suspensión y remoción de funciones serán impuestas por la Comisión de Defensa Profesional pertinente; señala que la Corte Constitucional, en el caso N.º 0019-2008-TC, en la consideración Novena, Décima Sexta y Décima Octava señaló, que el Ministerio no tiene competencia para decidir la remoción de los docentes y los docentes administrativos, y se violó el trámite del sumario administrativo que nunca se realizó. Se ha violado, asimismo, su derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a presentar las razones o argumentos de los que se crea asistido, ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente; en su caso, la competencia estaba ante las Comisiones Provinciales y Regional Profesional respectivamente, al tenor de lo dispuesto en los artículos 33 y 35 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional. No existió una adecuada motivación, por lo que el acto administrativo de su remoción es nulo; se ha violado su derecho a la seguridad jurídica. Por lo anotado, solicita que se deseche por improcedente la acción extraordinaria de protección propuesta por el Ministro de Educación.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, conforme lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en este caso, la contenida en el proceso N.º 0341-10-EP, con el fin de establecer si en la sentencia emitida el 5 de enero del 2010 por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se han violado o no, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales.

En el caso concreto, la Corte ha verificado el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios respectivos, para que la acción extraordinaria de protección se configure en los términos establecidos en los artículos 94 y 437, numeral 1 de la Constitución, por lo que corresponde a esta Corte efectuar un estudio que coteje los principios, normas y derechos constitucionales presuntamente violados, frente a los hechos materiales que subyacen de la acción extraordinaria de protección contra providencia judicial, así como de la documentación constante en el proceso, para así lograr plantear los problemas jurídico-constitucionales a ser descifrados, con la finalidad de encontrar una solución en apego al derecho y a la justicia.

Naturaleza y carácter de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección en el Ecuador es una garantía constitucional que responde al principio fundamental de la Constitución de la República aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, y que tiene como su deber primordial garantizar sin ningún tipo de discriminación el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales.

La Constitución consigna en el artículo 437 que: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1.- Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados. 2.- Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución". En armonía con este precepto, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que esta acción extraordinaria tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en las sentencias y autos definitivos, y por añadidura, el artículo 34 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, refiere que el recurrente deberá demostrar documentadamente que en las sentencias o autos definitivos se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales.

Los jueces, en el marco del Estado Constitucional de derechos y justicia, al igual que todos los ciudadanos y autoridades, están también sujetos a la Constitución, lo que significa que en sus actuaciones judiciales deben respetar los derechos fundamentales, tanto en sus sentencias como en sus autos definitivos; por tanto, quienes están encargados de velar por la justicia no deben quedar exentos de cumplir los preceptos que la Constitución establece. Corresponde a los jueces, a través de los procesos, garantizar la efectividad de los derechos fundamentales.

Sin embargo, como lo ha señalado la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia número T- 808/07 “(...) la procedencia de la tutela contra sentencias no habilita al juez constitucional para pronunciarse sobre todos los extremos de la litis. Su competencia se limita, exclusivamente, a estudiar la posible violación de los derechos fundamentales a raíz de la decisión impugnada y sólo cuando ya no existe un recurso judicial ordinario para estudiar esta cuestión. Justamente por esta razón, para evitar una ilegítima usurpación de competencias, el juez tiene la carga de demostrar, de manera clara y suficiente, que el asunto sobre el cual se pronuncia se refiere, no a una cuestión de aquellas que le competen al juez ordinario como la simple interpretación del derecho legislado o la valoración de las pruebas, sino a una cuestión de estricta relevancia constitucional (...)”¹.

La garantía de la acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones judiciales expresadas en las sentencias y autos definitivos, la ejercita la Corte Constitucional, que debe ejercer el control sobre las mismas, como máximo garante de los derechos y garantías constitucionales; es el órgano al cual la propia Constitución encarga velar por su guarda y supremacía. Su jurisprudencia define el contenido constitucional de los derechos fundamentales y es vinculante para los restantes Jueces y Tribunales en materia de garantías.

Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán en el presente caso

En cuanto al caso concreto, corresponde a esta Corte efectuar un análisis a través del cual se cotejen los principios, normas y derechos constitucionales presuntamente violados, frente a los hechos materiales que subyacen en él, con la finalidad de encontrar una solución en apego al derecho y a la justicia.

De esta manera, considerando el núcleo argumentativo que esgrimen las partes, tanto activa como pasiva de la acción extraordinaria de protección, esta Corte se plantea las siguientes interrogantes, con el fin de alcanzar mayor claridad en el caso concreto, objeto de reflexión: a) Los hechos que caracterizan al caso concreto ¿son susceptibles de un análisis y resolución en el ámbito de la legalidad o de constitucionalidad?; b) La sentencia impugnada ¿ha violado la garantía del debido proceso y la seguridad jurídica?

a) Los hechos que caracterizan al caso concreto ¿son susceptibles de un análisis y resolución en el ámbito de la legalidad o de constitucionalidad?

Las sentencias están compuestas de manera esencial de razonamientos jurídicos, sobre la base de la Constitución,

las leyes y la doctrina jurídica; en particular, los jueces constitucionales, al emitir sus resoluciones, tienen como su ley sustantiva a la Constitución de la República, y como su ley adjetiva a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; por esta razón, les corresponde reflexionar y discernir sobre dos niveles, en los asuntos que conocen: el de legalidad y el de constitucionalidad, sin pretender disminuir la importancia del primero y sobresalir el ejercicio del segundo. Por el contrario, más allá de una simple jerarquía, es necesario considerar que determinados problemas de carácter jurídico encuentran solución eficaz en un nivel de análisis de legalidad, y otros de constitucionalidad. Evidentemente, la cuestión se torna más compleja ante la difícil tarea de establecer un límite exacto entre el nivel de reflexión constitucional, y el nivel de reflexión legal de un derecho. Quizá una herramienta que podría darnos una relativa certeza sobre este problema es distinguir las diferentes facetas que puede tener un derecho como tal, por ejemplo: la destitución de un servidor público que en el ejercicio de su función comete una falta grave, como solicitar dádivas o recompensas, o cuando se ausenta del trabajo por más de tres días consecutivos. Estas son cuestiones reguladas básicamente por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (hoy Ley Orgánica de Servicio Público), y por la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional; siendo una realidad que encuentra solución, ante un potencial conflicto, en un nivel de legalidad, y ante la justicia ordinaria. Sin embargo, el derecho de estabilidad de los servidores públicos y los Directivos de los Planteles Educativos podrían ser objeto de un análisis en la dimensión constitucional, concretamente en una acción de protección cuando los hechos en los que está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, como por ejemplo, cuando el servidor público es discriminado por su condición racial, o por su condición de género percibe una remuneración inferior frente a un trabajo de igual valor, temas que no podrían ser abordados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en las leyes, y que merecen una elucubración no meramente instrumental, sino esencial del derecho.

El juez constitucional solo puede conocer de una acción de protección presentada contra una decisión judicial si dicha acción plantea una cuestión de evidente relevancia *iustificada*. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el juez constitucional no tiene competencia para estudiar asuntos de mera legalidad que no tengan relación directa y evidente con el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, con lo que la Corte pretende evitar que la acción extraordinaria de protección se convierta en una nueva instancia, o que termine reemplazando los recursos ordinarios o extraordinarios propios del proceso ordinario².

¹ Sentencia No. T- 808/2007, Corte Constitucional de Colombia, pág. electrónica: www.corteconstitucional.gov.co

² *La Tutela contra sentencias en Colombia*, será publicada próximamente por la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá. Ver, entre otras, las Sentencias T-173/93; SU-159/02; SU-1159/03 y T-685/03.

En el caso que nos ocupa, el accionante hace énfasis en que se han violentado sus derechos constitucionales, concretamente los referidos al debido proceso y a la seguridad jurídica, ya que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas, actuaron fuera del ámbito de sus competencias al conocer y resolver mediante una acción de protección la remoción de un Vicerrector de Colegio que incurrió en falta grave sancionada legalmente, asunto que es materia de la justicia ordinaria, concretamente del Tribunal Contencioso Administrativo, por así disponerlo la propia Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como el Código Orgánico de la Función Judicial.

Por su parte, el tercero en la causa, doctor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, sostiene que la destitución de su función debía proceder según lo dispone la normativa y el procedimiento contemplado en la Ley de Carrera Docente y Escalafón, concretamente el artículo 33 de dicha ley, que dice que la remoción de funciones le corresponde conocer a la Comisión de Defensa Profesional pertinente, por lo que el Ministro carecía de competencia para ello, y con este fundamento presenta acción de protección, que en primera instancia niega su pretensión, y en segunda la acepta.

De conformidad con lo que establece el artículo 88 de la actual Constitución de la República, para que sea procedente la acción de protección se requiere: Que exista un acto u omisión de una autoridad pública no judicial, que suponga la privación o el goce, o ejercicio de los derechos constitucionales, y cuando dicha violación procede de personas particulares que presten un servicio público impropio, o actúen por delegación o concesión, y provoque un daño grave, o que la persona afectada se encuentre en estado de subordinación, indefensión o discriminación frente a quien ejerce autoridad o poder.

El acto u omisión de la autoridad, de acuerdo con el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, artículo 68, define al acto administrativo como: "Toda declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función ejecutiva que produce efectos jurídicos individuales en forma directa, y como tales son considerados como legítimos; en consecuencia, no todo acto que se pretenda injusto tiene que ser materia de una acción de protección; si no diferenciamos, estamos desnaturalizando la finalidad de este recurso; por ello, peticiones de esta naturaleza, como la impugnación de una destitución o remoción deben ser sustanciadas ante las instancias correspondientes".

En este sentido, el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial contempla el principio de impugnabilidad, por el cual las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en las que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan, o supriman derechos que no son decisiones jurisdiccionales, constituyen actos de la Administración Pública o tributaria, impugnables en sede judicial; y de manera puntual, el artículo 217 *ibidem* estipula que les corresponde a los jueces que integran las salas de lo contencioso administrativo conocer y resolver las controversias que se suscitan entre la administración pública y los particulares por violación de normas legales o

de derechos individuales, expresados en actos o hechos administrativos, así como conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, y supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos. Por ello, la actividad del juez constitucional no puede remplazar a la del juez ordinario en una acción de protección. En consonancia con esta normativa, la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público contemplaba el derecho de los servidores a recurrir en procura del reconocimiento de sus derechos, ante los jueces o tribunales competentes donde se origina el acto impugnado, o donde ha producido sus efectos dicho acto.

De manera puntual, las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, en su artículo 50, vigente a la fecha de expedición del acto impugnado, establecía: "La acción de protección no procede: a) cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa". En esta misma tónica, el artículo 42, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que no procede la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz, lo cual no ha ocurrido en el presente caso; al contrario, el Tribunal Contencioso Administrativo ha resuelto de acuerdo con su competencia, los casos de destituciones o remociones de docentes y funcionarios administrativos que alegaron haber sido destituidos o removidos de sus funciones sin el debido sustento y procedimiento legal.

El Juez constitucional no juzga asuntos de legalidad, sino violaciones a la norma fundamental; en consecuencia, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas, al conceder la acción de protección propuesta por el señor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, desconoció lo que la Constitución y las Leyes adjetivas refieren en relación a la naturaleza constitucional de este tipo de acciones. No obstante, habría que enfatizar que el argumento de la legalidad no puede ser entendido por los jueces de instancia como la vía más fácil y cómoda para desechar las demandas de acción de protección, bajo el argumento de que existen otros mecanismos de defensa judicial, o que el asunto de fondo puede ser impugnado por alguna de las vías judiciales; efectivamente, todas las acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de una autoridad son justiciables, pero si aquellas violentan derechos constitucionales, son impugnables por la vía de la acción de protección, y los jueces de cualquier instancia están obligados a cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República.

Con este análisis, esta Corte considera que los problemas abordados en la acción de protección que conoció y resolvió la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas eran susceptibles de análisis y solución en el ámbito de la legalidad, y no en el nivel constitucional, pues si bien el accionante trata de relacionar sus reclamos con derechos y

principios constitucionales, se observa claramente que las controversias giran alrededor de normas legales y reglamentarias de la Ley de Carrera Docente y Escalafón, que deben ser resueltos por la administración de justicia contencioso administrativa.

No obstante, y para dilucidar con mayor claridad la pretensión del proponente de esta acción extraordinaria de protección, cabe formular las siguientes interrogantes:

b) La sentencia impugnada ¿ha violado la garantía del debido proceso, seguridad jurídica y propiedad?

El sustento fundamental de una acción extraordinaria de protección es la eficacia de los principios del debido proceso y otros derechos fundamentales, por lo que esta garantía jurisdiccional procede siempre que se demuestre una vulneración, valga la redundancia, al debido proceso o un derecho fundamental.

Así como la Corte Nacional de Justicia, al conocer el recurso de casación, ejerce un control de legalidad de las sentencias emanadas por el juez de instancia, los jueces constitucionales, en esta materia, concretamente la Corte Constitucional, ejerce un control de constitucionalidad. En este difuminado umbral, que cada vez más va tomando concreción, con el ejercicio diario de la justicia constitucional, desde una perspectiva abstracta, existe la posibilidad de que cualquier relación jurídica en la que una de las partes no está de acuerdo o sienta menoscabo de sus derechos, pueda argumentar que se le ha violado un derecho constitucional de este tipo. Sin embargo, al poner en marcha una acción como la extraordinaria de protección, no basta con hacer mención a un hecho y cotejarlo sin más al principio de debido proceso, contenido en una disposición constitucional.

Con respecto al debido proceso, algunos criterios doctrinales advierten que habría que ubicar aquellos que tienen relevancia constitucional, para el caso, los que parten del principio de predeterminación de las reglas procesales o principio de legalidad, el que a su vez tiene una dimensión material: no hay prohibición ni sanción de una conducta sin ley previa, y que en su dimensión formal equivale a que los procedimientos de juzgamiento deben también constar en ley previa, *Nullum crime sine lege*.

De manera puntual, el artículo 76, numeral 1 de la Constitución de la República dice: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes". En aplicación a esta garantía, los jueces, al resolver las causas sometidas a su conocimiento, en cualquier materia, deben observar la normativa vigente aplicable al caso. Ahora bien, en relación a la remoción del Vicerrector del Instituto Tecnológico Vicente Rocafuerte, de las piezas procesales constantes del proceso, las argumentaciones de las partes y de la normativa legal vigente se desprende:

1.- Consta en el expediente el Acuerdo Ministerial N.º 0366-09 del 16 de septiembre del 2009, dictado por el ministro de Educación, Raúl Vallejo Corral, por el cual se

procede a la remoción del doctor Carlos Ramírez Jaramillo, vicerrector de la Jornada Matutina del Instituto Tecnológico Vicente Rocafuerte de la ciudad de Guayaquil, en el mismo que se hace referencia al Informe de la Subsecretaría Regional de Educación del Litoral, que ha determinado que el doctor Carlos Ramírez Jaramillo "...ha participado activamente propiciando e incitando que los maestros de su institución se sumen a la medida de hecho convocada por la Unión Nacional de Educadores, y ha impedido que los estudiantes cumplan con sus actividades académicas normales"; asunto que es corroborado por el propio accionante, quien sostiene en su demanda de acción de protección, numeral 3: "...Con tales antecedentes, la Asociación de Profesores, Personal Administrativo y Secretario del Colegio Fiscal Experimental Vicente Rocafuerte mediante Oficio No 098-A:P:P:A:S:- 2009 se convocaron al interno de la Institución y realizaron Asambleas los días lunes 14 y martes 15 de septiembre del 2009, y resolvieron sumarse a la posición de la UNE de reclamo frente a la serie de agresiones en contra nuestra impulsados por el Gobierno Nacional...".

2.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, publicado en el Registro Oficial N.º 639 del 22 de julio del 2009, que reforma el artículo 13 de esta Ley, se dispone: "Los directivos de todos los establecimientos educativos durarán 4 años en sus funciones y podrán ser reelegidos por una sola vez, siempre que ganen los respectivos concursos públicos de méritos y oposición. Podrán ser removidos de su función directiva por la autoridad educativa nacional en caso de desacato y/o falta grave, que serán definidos en el reglamento respectivo[...].El Directivo removido será reincorporado a sus funciones anteriores, si la falta que motivó su remoción no fuera considerada grave".

3.- Por su parte, el Decreto Ejecutivo N.º 44, publicado en el Registro Oficial N.º 25 del 14 de septiembre del 2009, que contiene las Reformas al Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón, en su artículo 1 dice: "Sustitúyase el Art. 4 por el siguiente:

"Art. 4.- Sin perjuicio de los deberes de los profesionales de la educación establecidos en el artículo 4 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, son también deberes u obligaciones de los directivos y docentes los siguientes:

a) Cumplir las disposiciones de las autoridades competentes;

b) Asistir puntualmente a sus labores, y no paralizar ni incitar la paralización del servicio público educativo;

e) Abstenerse de incitar, organizar u ordenar la asistencia del personal docente, administrativo y alumnado a actos de proselitismo político o gremial de cualquier naturaleza;

4.- El artículo 20 de esta misma norma señala: "A continuación del Art. 120, agréguese el siguiente artículo innumerado:

"Art. (...).- Para los efectos establecidos en el segundo inciso del Artículo 13 de la Ley de Carrera Docente y

Escalafón del Magisterio Nacional, se considerará desacato a todo acto que consista en negarse al cumplimiento de una disposición de autoridad competente.

Para los mismos efectos mencionados se entenderá que el directivo del establecimiento educativo ha cometido falta grave cuando hubiere incurrido en una o más de las siguientes faltas:

a) Cuando el directivo infrinja el Artículo 326 numeral 15 de la Constitución de la República del Ecuador;

f) Incitar, organizar u ordenar la asistencia del personal docente, administrativo y alumnado a actos públicos de proselitismo político o gremial de cualquier naturaleza;

i) Paralizar o incitar a la paralización, a cualquier título, del servicio público educativo”.

La normativa reseñada vigente a la fecha de emisión del acto impugnado no se contraponía con lo estipulado en el artículo 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, que hacía referencia a la gravedad de las faltas cometidas por los docentes, disposición que efectivamente se refiere a la sanción de remoción por parte de la Comisión de Defensa Profesional; sin embargo, en el caso que analizamos, hay un aspecto esencial: no estamos frente a un docente que comete una falta, sino frente a *un directivo*, esto es, personas que desempeñan cargos de responsabilidad: de rector, vicerrector, inspector general y subinspector de los colegios; director y subdirector de escuela y directores y subdirectores de redes de los establecimientos de educación fiscal en todas las modalidades y niveles, que de acuerdo con del Decreto Ejecutivo N.º 708, publicado en el Registro Oficial 211 del 14 de noviembre del 2007, durarán cuatro años en sus funciones.

Se debe precisar que la Corte Constitucional, en relación al caso N.º 0019-2008-TC, analizó en la Consideración Décima Cuarta que el artículo 10 del Decreto Ejecutivo establecía las causales para la remoción de los funcionarios señalados en el literal a, y que “se estaría estableciendo un procedimiento no contemplado en la Ley de Carrera Docente y Escalafón”; que en el penúltimo inciso se estarían incorporando nuevas causales como la injuria o la falta de probidad, por lo que resulta improcedente, puesto que las causales nuevas deben estar tipificadas en la Ley; y en lo atinente al último inciso se dijo “...este Pleno observa que el procedimiento para la remoción no se sujeta al contenido establecido en el artículo 33 del antes citado cuerpo legal, al contrario, crea nuevos procedimientos y otorga al Ministro de Educación atribuciones no contempladas en la Ley”.

En el caso de análisis, cabe precisar que la competencia nace de la ley, y es la “Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, que en el artículo 6 tipifica: “Los directivos podrán ser removidos por la autoridad educativa nacional en caso de desacato y/o falta grave, que serán definidos en el reglamento respectivo...”, falta grave en la que se dice ha incurrido el accionante en su calidad de Directivo, y como consecuencia de ello es removido por la autoridad educativa nacional, el ministro de Educación, fundamentándose en las nuevas causales de falta grave definidas en las Reformas al

Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional (reglamento derivado), tal como lo contempla la referida Reforma a la Ley de Carrera Docente y Escalafón.

La Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, al conocer y resolver la acción de protección propuesta por Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, que como se ha referido, por ser un asunto de mera legalidad, tenía que desestimarse, debió analizar primero si la autoridad, en este caso, el Ministerio de Educación, actuó dentro del ámbito de las competencias legalmente establecidas, y segundo, si al disponer la remoción obraba con sujeción a la normativa vigente, situaciones que de manera reiterativa son alegadas por el accionante en la acción de protección, cuando señala haber sido removido de sus funciones por una autoridad que no tenía competencia para ello, y sin que exista la debida causal, esto es, al margen de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, aspectos que constituían la ratio-decidenti de la acción de protección y que merecían ser analizados por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, por incidir en los fundamentos de la decisión final adoptada. Como se aprecia del análisis del caso, la autoridad, al expedir el acto administrativo, esto es el Acuerdo Ministerial N.º 0366-09 de 16 de septiembre del 2009, ha obrado inspirada en el principio de legalidad.

Por lo anotado, esta Corte declara que la sentencia impugnada inobservó las previsiones legales y reglamentarias, por tanto, existe vulneración al debido proceso sustancial alegado por el legitimado activo.

c) La sentencia impugnada ¿ha violado la garantía de la seguridad jurídica?

Concomitantemente con lo referido, podemos afirmar que el fallo de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas ha afectado la seguridad jurídica al alejarse de los postulados contemplados en la normativa referida a la Carrera Docente y Escalafón y su respectivo Reglamento, normativa que goza de legitimidad y vigencia, al ser parte del ordenamiento jurídico.

Esta Corte estima que la seguridad jurídica es el elemento esencial y patrimonio común de la cultura del Estado de Derecho, garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y ley, es la confiabilidad en el orden jurídico, la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica.

Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones que podían englobarse en dos exigencias básicas: 1.- En cuanto garantía de disposiciones y formulación regular de las normas e institucionalidad integradora de un sistema jurídico, que halló nítida expresión en el “celebre principio del iluminismo jurídico, formulado por Paul Johann Anselm Feurbach, “nullum crimen nulla poena sine lege”, máxima que se ha identificado frecuentemente con el principio de legalidad penal, pero su alcance se proyecta a todo el ordenamiento jurídico; como refiere el tratadista Antonio Enrique Pérez Luño: el término lege se desglosa en los requisitos de ser promulgada de manera adecuada, a efecto

del conocimiento previo de los ciudadanos de las consecuencias de sus actos; la ley debe ser clara para que a nadie induzca a error por su oscuridad; que sea estricta como corolario de la división de poderes y que equivale a la reserva a la ley, en cuanto norma general y abstracta promulgada por el parlamento, y 2.- Corrección funcional que comporte la garantía de cumplimiento del Derecho por todos sus destinatarios, y regularidad de la actuación de los órganos encargados de su aplicación; dimensión funcional de seguridad que se enlaza con el principio de eficacia del Derecho³.

Nuestra norma constitucional consagra como una exigencia básica de lo que se denomina aspecto funcional de la seguridad jurídica, el deber y responsabilidad de todos los ecuatorianos de acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente, así como en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; así como que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidores públicos, y que las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.

El conocimiento del Derecho y su aplicación por parte de los jueces debe garantizar la observancia de las normas, a fin de asegurar la tranquilidad y certidumbre que coadyuven al uso y goce eficaz de sus derechos, que no sean obstaculizados por imprevisiones y arbitrariedades de las autoridades. Los presupuestos establecidos en la normativa que rige en ámbito de la docencia debían ser observados en la sentencia cuestionada, a fin de preservar la garantía del debido proceso sustantivo (artículo 76, numeral 1 de la Constitución), así como el principio de razonabilidad para la validez constitucional de la decisión, entendido como la concordancia de los hechos expresados en la conducta del sancionado con la medida sancionatoria dispuesta por la autoridad dentro del marco de las previsiones constitucionales, legales y reglamentarias en el ámbito de la docencia.

En el caso, los jueces de la Primera Sala de la Corte Provincial actuaron sin la competencia debida, la que según la Constitución de la República dice que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución (artículo 226), y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece entre los requisitos para la acción de protección la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; así como la improcedencia de la acción cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz (artículo 42, numeral 4 de la LOGJCC).

De allí que la decisión judicial impugnada es violatoria a la seguridad jurídica, ya que no solamente elude el respeto a las normas citadas, sino que además hace referencia en términos generales su razonamiento en las normas del Reglamento a la Ley de Carrera Docente, como el artículo 119 que determina que el profesional debe ser sancionado en base a los artículos 32 y 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional.

La doctrina constitucional explica que este derecho a la seguridad jurídica ha de entenderse como “la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las Administraciones públicas y de los jueces y tribunales”¹. Esta previsibilidad en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas preexistentes; lo contrario, es decir, actuaciones imprevisibles ocasionan inseguridad jurídica, cuyo efecto puede ser la vulneración de derechos y la provocación de perjuicios.

En el presente caso, los jueces que conocieron y resolvieron la acción de protección, al disponer “...dejar sin efecto jurídico el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial No 0366-09 de 16 de septiembre del 2009, dictado por el Ministro de Educación Raúl Vallejo Coral, ordenando que este disponga la reincorporación inmediata al ejercicio el cargo de Vicerrector del Instituto Superior Tecnológico Vicente Rocafuerte de la ciudad de Guayaquil al doctor Carlos Ramírez Jaramillo, disponiendo además el pago de las remuneraciones y demás beneficios que hubiera dejado de percibir, como resultado del acto ilegítimo por el cual se lo removió”, evidentemente inobservaron que la Ley N.º 44 Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, publicada en el Registro Oficial N.º 639 del 22 de julio del 2009, contempla que los directivos que duran 4 años en sus funciones pueden ser removidos por el Ministro de Educación como máxima autoridad educativa a nivel nacional en el caso de cometimiento de falta grave, y que como lo determina esta Ley, la falta grave se encuentra definida en la Reforma al Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, publicada en el Registro Oficial N.º 25 del 14 de septiembre del 2009.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76, numeral 1, y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor ministro de Educación; en consecuencia, se deja sin efecto la sentencia de segunda y última instancia emitida en la acción de protección N.º 657-2009, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia

³ Antonio Enrique Pérez Luño, *La seguridad Jurídica*, Ed. Ariel S.A. Barcelona, 1994, p. 35.

¹ Eduardo Espín. El sistema de fuentes en la Constitución, en *Derecho Constitucional*, Valencia, Tirant lo Balnch, Pág. 65.

del Guayas, del 5 de enero del 2010 a las 9h10, quedando en firme la sentencia del juez Cuarto del Trabajo del Guayas.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; votos salvados de los doctores Hernando Morales Vinueza, Manuel Viteri Olvera y Nina Pacari Vega; sin contar con la presencia del Dr. Alfonso Luz Yunes, en sesión extraordinaria del 27 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito D. M., 23 de abril de 2012, las 11h42

CASO No. 0341-10-EP

Voto Salvado de los Jueces Constitucionales, Dr. Hernando Morales Vinueza; Dra. Nina Pacari Vega; y, Dr. Manuel Viteri Olvera

I

ANTECEDENTES:

I.1.- RESUMEN DE ADMISIBILIDAD.-

La presente acción ha sido propuesta por el señor Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación, quien comparece invocando los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículos 62 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección, mediante la cual impugna la sentencia de mayoría expedida el 5 de enero de 2010 a las 09h10 por los Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en el juicio No. 657-2009, sentencia por la cual revocó la subida en grado, expedida por el Juez Cuarto del Trabajo de Guayaquil, que negó la acción de protección propuesta por el Dr. Carlos Ramírez Jaramillo, por los derechos que representa del Instituto Superior Tecnológico "Vicente Rocafuerte" de la ciudad de Guayaquil.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los procesos No. 1999-2009 (primera instancia) y No. 657-2009 (segunda instancia) fueron remitidos a la Corte

Constitucional mediante Oficio No. 131-2010-PSC-CPJ-G de fecha 11 de marzo de 2010, suscrito por la Ab. Gladys Coloma Vargas, Secretaria Relatora de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

El Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta de la certificación que obra a fojas 3 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los Jueces Constitucionales: Dr. Patricio Pazmiño Freire; Dr. Patricio Herrera Betancourt, y, Dra. Ruth Seni Pinoargote, mediante auto expedido el 27 de abril de 2010 a las 10h47, calificó y aceptó a trámite la acción propuesta, como se advierte de fojas 4 y vta del proceso.

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Patricio Herrera Betancourt actuar como Juez Sustanciador, quien mediante providencia expedida el 10 de mayo de 2010 a las 11h00 (fojas 9), avocó conocimiento de la acción y dispuso notificar a los jueces accionados, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la presente acción, así como al Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, por ser parte en la acción de protección en que se expidió la sentencia objeto de impugnación, y al Procurador General del Estado, para los efectos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

I.2.- DETALLE DE LA ACCIÓN PROPUESTA.-

I.2.1.- Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho.-

El accionante, en lo principal, manifiesta lo siguiente: Que impugna la sentencia de mayoría expedida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, aceptó la acción de protección propuesta por el Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, por sus propios derechos y por los que representa del Instituto Superior Tecnológico "Vicente Rocafuerte"; afirma que la sentencia de segunda instancia atenta contra los derechos consagrados en los artículos 76 numeral de la Constitución de la República, es decir que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y el derecho de las partes, y 82 ibídem, referente a la seguridad jurídica. Además, añade, los jueces accionados inobservaron lo dispuesto en los artículos 226 y 424 de la Carta Magna.

Añade el accionante que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al revocar el fallo del juez inferior (que rechazó la acción de protección incoada por el Dr. Carlos Ramírez Jaramillo), actuaron sin

competencia, “al tenor de lo que indica el Código de Procedimiento Civil en su artículo 1”, y que la Sala no tenía competencia para conocer “asuntos de mera legalidad”, pues el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial dispone que los actos y resoluciones de las autoridades que no ejercen jurisdicción, son impugnables en sede jurisdiccional.

Que de conformidad con el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no procede la acción de protección “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial...”, con lo cual -afirma- se ratifica que los jueces accionados actuaron sin competencia para conocer asuntos de mera legalidad.

I.2.2.- Petición concreta.-

El legitimado activo solicita que la Corte Constitucional declare la violación de los derechos constitucionales invocados y se deje sin efecto la sentencia de mayoría expedida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 5 de enero de 2010 a las 09h10, dentro del proceso No. 657-2009, lo cual “implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por el Doctor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, dejando vigente el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial No. 0366-09 de fecha 16 de septiembre de 2009, por el cual se le removió del cargo de vicerrector”.

II

CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

II.1.- Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, accionados.-

Mediante auto del 10 de mayo de 2010 a las 11h00, el Juez de Sustanciación ordenó que los jueces accionados remitan un informe debidamente motivado de descargo sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección, sin que dichos jueces hayan dado cumplimiento al referido requerimiento.

II.2.- Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, tercero interesado.-

Mediante escrito que obra de fojas 23 a 37, comparece el Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, en calidad de tercero interesado, y en lo principal, expone lo siguiente: Que es obligación de los jueces aplicar las normas constitucionales y aquellas consagradas en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos; que fue sancionado con la remoción de funciones como Vicerrector del Instituto Superior Tecnológico “Vicente Rocafuerte” de la ciudad de Guayaquil, en transgresión de lo que disponía la entonces vigente Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, pues el artículo 33 de dicho cuerpo normativo señalaba que la imposición de sanciones de suspensión y remoción son de competencia de las Comisiones de Defensa Provincial de cada provincia, luego de la instauración del respectivo sumario administrativo; es decir, respetando el debido proceso.

Que, en su caso, se vulneró el derecho a la presunción de inocencia, pues no se le permitió ejercer el derecho a la defensa y se le juzgó “a priori” para removerle del cargo de vicerrector, en franca violación del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, es decir, que solo se puede juzgar a una persona por parte de autoridad competente y con observancia del trámite correspondiente a cada caso.

Añade que la Corte Constitucional, en el Caso No. 0019-2008-TC, señaló que el Ministro de Educación no tiene competencia para disponer la remoción de los docentes y docentes administrativos; además nunca se le inició sumario administrativo, en virtud de lo cual no ha podido contar con el tiempo suficiente para la preparación de su defensa, no ha sido escuchado oportunamente ni ha podido presentar pruebas de descargo, siendo además juzgado y sancionado por autoridad no competente.

Solicita se rechace la acción extraordinaria de protección propuesta por el Ministro de Educación.

II.3.- Procuraduría General del Estado.-

El Dr. Néstor Arboleda Terán, en su calidad de Director Nacional de Patrocinio y Delegado del Procurador General del Estado, mediante escrito que obra de fojas 17 del proceso, se limitó a señalar casilla constitucional, sin haber emitido pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección

III

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL:

III.1.- Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso.-

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

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

III.2.- Objeto de la acción extraordinaria de protección.-

El objeto de la acción extraordinaria de protección es el aseguramiento y efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir el accionar de los jueces en violación de normas fundamentales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No compete a la Corte Constitucional, emitir pronunciamiento alguno sobre el asunto controvertido en la acción de protección propuesta por el Dr. Carlos Fernando

Ramírez Jaramillo en contra del Ministro de Educación, esto es, declarar si la autoridad accionada expidió algún acto o incurrió en omisión violatoria de derechos constitucionales, sino **observar si, en la sustanciación de la referida acción constitucional existió vulneración del derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales** invocados por el legitimado activo (Ministro de Educación), pues éste es el objeto de la nueva garantía constitucional (acción extraordinaria de protección), que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad, mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

III.3.- Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional.-

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por el legitimado activo y por el tercero interesado, a fin de verificar si la decisión judicial impugnada vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el accionante, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?;
- b)Cuál es la finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?
- c) Existe otro medio de amparo directo y eficaz frente a actos u omisiones de la autoridad pública que vulneren derechos constitucionales?
- d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriadas, es decir aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, se advierten que, en la acción de protección propuesta por el Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo en contra del anterior Ministro de Educación (Lic. Raúl Vallejo Corral), se agotó todas las instancias en la jurisdicción constitucional ordinaria, pues el fallo de primera instancia fue apelado por el referida accionante para ante la Corte Provincial de Justicia del Guayas, cuya Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias

Residuales, dentro del juicio No. 657-2009, expidió la sentencia de fecha 5 de enero de 2010 a las 09h10, la misma que es objeto de impugnación por parte del legitimado activo (Ministro de Educación), pues dicho fallo no es susceptible de otro recurso en la jurisdicción constitucional ordinaria.

En consecuencia, la acción extraordinaria de protección propuesta cumple una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b)Cuál es al finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?

La Constitución de la República dispone que la acción de protección tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución” (Art. 88). Concordante con esta norma, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que dicha acción tiene por objeto “*el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos...*”.

La principal objeción que se hace a la sentencia de mayoría dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, es que, dicho fallo violó lo que expresamente dispone el Art. 42 numeral 4 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sobre la improcedencia de la acción de protección.

La citada norma legal señala como causas de improcedencia de la acción de protección, la siguiente: “*4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz*” (énfasis añadido). Además, sostiene el accionante, se ha infringido el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, al haber resuelto sobre “asuntos de mera legalidad”, que deben ser demandados en sede jurisdiccional.

Del análisis de las causales de improcedencia invocadas por el accionante, se infiere lo siguiente:1) En su libelo de acción de protección, el Dr. Carlos Ramírez Jaramillo alegó que fue sancionado con la remoción del cargo de Vicerrector del Instituto Superior Tecnológico “Vicente Rocafuerte” de la ciudad de Guayaquil, sin que se le haya instaurado el respectivo sumario administrativo ni se le haya garantizado el debido proceso ni el ejercicio del derecho a la defensa, hecho que advierte sobre la presunta vulneración de un derecho constitucional, consagrado en el artículo 76 numerales 1, 3 y 7, literales a, b, c, h) y k) de la Constitución de la República; 2) El numeral 3 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional declara improcedente la acción de protección “*cuando se impugne exclusivamente la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos*”; el Dr. Carlos Ramírez Jaramillo no se limitó a cuestionar la sanción impuesta en su contra, por la falta de sumario administrativo previsto en la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, sino que -además- en su demanda constitucional imputó al acto impugnado la violación de derechos

constitucionales; 3) En el supuesto de que solo se haya cuestionado una actuación ilegal del Ministro de Educación, al sancionar al Dr. Ramírez Jaramillo sin la instauración de sumario, conforme la anterior Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, dicho acto carente de legalidad sí conlleva, además, implícita la vulneración de derechos constitucionales, lo cual convierte a su acción de protección en merecedora de análisis por parte de los jueces ordinarios, que en la sustanciación de procesos relacionados con garantías jurisdiccionales, actúan en calidad de jueces de garantías constitucionales.

Por tanto, al proponer acción de protección el Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, era obligación de los jueces, tanto de primera como de segunda instancia, verificar si la autoridad u organismo accionado (Ministro de Educación) expidió algún acto o incurrió en omisión violatoria de derechos constitucionales, ya que esa fue la afirmación contenida en la acción de protección propuesta contra el titular de la Cartera de Educación; y, en caso de declararse la vulneración de derechos, deben los jueces ordenar las medidas pertinentes para lograr la reparación integral de los derechos vulnerados, conforme lo previsto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República.

c) Existe otro medio de amparo directo y eficaz frente a actos u omisiones de la autoridad pública que vulneren derechos constitucionales?

Según Claudia Storini¹, en la actual Constitución, todos los derechos gozan de un régimen de protección jurídica reforzada que se logra a través de garantías normativas o abstractas, jurisdiccionales o concretas e institucionales, que se sintetizan, entre otros, en los siguientes principios: Previsión de un procedimiento preferente y sumario para su protección jurisdiccional, de una reparación integral y de instrumentos para garantizar el efectivo cumplimiento de la sentencia o resolución². En cuanto a las garantías jurisdiccionales o concretas, la citada autora señala que son *“mecanismos que se ofrecen al ciudadano para que, en cada caso singular en el que este último considere que se haya producido una vulneración de un derecho, pueda acudir a ellos y obtener su restablecimiento o preservación”*, y añade que su objeto es *“ofrecer a cada ciudadano la posibilidad de reaccionar frente a las vulneraciones de sus propios derechos”* En el Estado de derecho -dice la referida autora- esta reacción normalmente tiene lugar instando la actuación de los órganos judiciales, *“y por ello los instrumentos que lo posibilitan se agrupan bajo las denominadas garantías jurisdiccionales o procesales específicas”*³.

¹ Doctora en Derecho (Universidad de Valencia); profesora de Derecho Constitucional (Universidad Pública de Navarra, Pamplona); responsable del Programa de Doctorado en Derecho (Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador).

² STORINI Claudia; ponencia “Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana de 2008”; “La Nueva Constitución del Ecuador: Estados, derechos e instituciones” – Serie “Estudios Jurídicos”, Vol. 30; pág. 288 - Corporación Editora Nacional; Quito, año 2009.

³ Ídem; pág. 289.

La acción de protección constituye una garantía jurisdiccional para la protección de derechos constitucionales, cuyo objeto es *“el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución”*, conforme lo dispone el artículo 88 de la Carta Suprema de la República. La acción de protección se puede interponer *“cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial”*; de ello se infiere que los únicos requisitos exigibles para su procedencia son: **1)** Existencia de acto u omisión de autoridad pública no judicial, o de particulares en los casos previstos en la citada norma constitucional; y **2)** Que tal acto u omisión vulnere derechos constitucionales.

Sin embargo, el accionante cuestiona que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas hayan aceptado la acción de protección propuesta por el Dr. Ramírez Jaramillo, pues sostiene que, de conformidad con el artículo 217 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, la impugnación contra la sanción impuesta por el Ministro de Educación debió efectuarse mediante demanda contencioso administrativa, criterio que -afirma- guarda relación con el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), que señala como causa de improcedencia de la acción de protección: *“cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial”*.

El legislador, al expedir la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, agregó como requisito para la procedencia de la acción de protección, la *“inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial”* (art. 40 numeral 3 LOGJCC); es decir, con dicha norma legal ha convertido a la acción de protección en una acción de carácter residual, desnaturalizando el carácter de **preferente y sumario** para la protección de derechos que -a la referida acción- le otorga la Constitución; además, al expedirse la norma legal no se tomó en consideración el artículo 84 de la Carta Magna, que imperativamente dispone: *“...En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”*.

El artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional -invocado por el legitimado activo- señala que no procede la acción de protección *“cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”*

No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces en la jurisdicción contencioso administrativa, para resolver los casos que, por disposición de la Ley, se hallan sometidos a su conocimiento; lo que debe quedar claro es que, tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás vías previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían otros “mecanismos de defensa judicial”) devienen en ineficaces para la protección de esos derechos, debido a la naturaleza del trámite propio de cada una de las acciones en la jurisdicción ordinaria, caracterizado por la dilación que genera su propia sustanciación, así como por la interposición de recursos, lo

que no es desconocido por el foro ni por los usuarios del sistema de administración de justicia, por su carácter público y notorio, respecto de lo cual no amerita que se exija prueba, por expreso mandato del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial.

La larga espera que implica el trámite de un proceso judicial en la jurisdicción ordinaria, sin duda alguna contradice el objeto de la acción de protección, esto es el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales. De aceptarse el criterio expuesto por el legitimado activo, implica que en todo caso de vulneración de derechos constitucionales, el afectado deba transitar por el largo y engorroso trámite de un proceso judicial en las “otras vías judiciales”, que además no cumple el principio de celeridad previsto en el artículo 75 del texto constitucional.

La alegación del accionante, respecto de que el Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo debía intentar la protección de sus derechos constitucionales mediante demanda en la jurisdicción contencioso administrativa, implicaría que los jueces accionados deben reducir su labor a la de meros “parlantes de la ley”, sin tomar en cuenta que el Ecuador transita por un nuevo paradigma de modelo constitucional, denominado “neoconstitucionalismo”, el mismo que, según el Dr. Gustavo Jalkh Röben, ex Ministro de Justicia y Derechos Humanos, supera aquella propuesta formalista que decía que los jueces debían ser exclusivamente la “boca muda de la ley”⁴.

Si bien los artículos 40 numeral 3, y 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se hallan en plena vigencia y forman parte de nuestro ordenamiento jurídico, es evidente que contrarían el principio contenido en el artículo 11 numeral 4 de la Carta Magna, que dispone: “*Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales*”. Bajo este análisis, se advierte que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas optaron por dar cumplimiento al artículo 425 de la Carta Suprema de la República, que dispone: “*En caso de conflicto de normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior*”. Con ello, se dio también cumplimiento a uno de los principios que caracterizan al Estado Constitucional de Derechos, esto es el de aplicación directa de la Constitución, que encuentra fundamento en el artículo 426 del texto constitucional.

d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

La Corte Constitucional, en reiterados fallos, ha manifestado que la acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional a las previstas en la jurisdicción ordinaria (aún en la jurisdicción constitucional ordinaria); por tanto, en observancia de dicha línea jurisprudencial, no le compete determinar si la remoción del Dr. Carlos Ramírez Jaramillo, de su cargo de Vicerrector del Instituto Superior Tecnológico “Vicente Rocafuerte”, constituyó un acto violatorio de derechos constitucionales, pues esta tarea corresponde -de manera privativa- a los jueces que conocieron y resolvieron la acción de protección.

En la sentencia impugnada, los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, manifestaron, en el Considerando Octavo, lo siguiente: “...*se advierte que al ser la remoción una sanción establecida en la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su Reglamento, a los profesionales de la Educación, entre ellos los vicerrectores, deben preceder a su aplicación el correspondiente sumario administrativo en el cual se observen las garantías constitucionales al debido proceso, a la defensa, a ser sancionado de ser el caso por autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento (...) todo lo cual no ha ocurrido en la especie (...)* En la especie el acto administrativo impugnado adolece de las violaciones constitucionales antes citadas, vulnerando los derechos del accionante...”, como se advierte de la sentencia que obra de fojas 53 a 57 del proceso No. 657-2009 (segunda instancia).

Consecuentemente, corresponde a la Corte Constitucional determinar si el fallo expedido por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el legitimado activo, lo cual será objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional para determinar la veracidad de esta afirmación.

En todo proceso judicial, ha de observarse estrictamente que se cumplan con las garantías del debido proceso conforme lo ordena el texto constitucional. Con el debido proceso no se trata de cumplir un trámite cualquiera o dar la apariencia ordenada y simplista de procedimientos reglados, donde importa más la forma que el contenido, sino de garantizar que no se prive a ningún individuo de la oportuna tutela de sus derechos fundamentales y que la sentencia que se dicte, en base a un proceso, sea fundada y en fiel cumplimiento de los principios supremos que se exigen en un Estado Constitucional de Derechos.

El artículo 75 de la Constitución de la República dispone lo siguiente:

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

De la revisión del proceso de acción de protección, propuesto por el Dr. Carlos Ramírez Jaramillo, Vicerrector del Instituto Superior Tecnológico “Vicente Rocafuerte” de la ciudad de Guayaquil, en contra del Ministro de Educación, se advierte que la autoridad accionada ha podido comparecer ante los jueces, tanto en primera, como en segunda instancia, sin limitaciones de ninguna clase; es decir, se ha garantizado su derecho de acceso a la justicia, sin que haya quedado en indefensión en ninguna etapa del proceso (acción de protección).

⁴ Ponencia del Dr. Gustavo Jalkh Röben “Jornadas de Reflexión para Aplicar la Constitución”; ver en “Jornadas de Capacitación en Justicia Constitucional”; Corte Constitucional del Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Consejo de la Judicatura; Quito, diciembre de 2008; pág. 18.

El artículo 76 de la Constitución de la República establece una serie de garantías que hacen efectivo el derecho al debido proceso, entre ellas, la prevista en el numeral 1, invocada por el accionante, que dispone:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1.- Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”

Al sustanciar la acción de protección propuesta por el Dr. Carlos Ramírez Jaramillo, los jueces cumplieron el trámite y observaron las normas pertinentes que son propias de esta clase de acciones constitucionales, con lo cual se garantizó el derecho de las partes en igualdad de condiciones.

Del examen de la sentencia de mayoría de segunda instancia, objeto de la presente acción (fojas 53 a 57 del proceso No. 657-2009), se advierte que la misma se encuentra formalmente estructurada por sus partes expositiva (antecedentes y fundamentos invocados por las partes), considerativa (argumentación jurídica en que se fundamentará la resolución) y resolutive (decisión o resolución sometido a su conocimiento). Desde el punto de vista material, dicha sentencia invoca las normas constitucionales y legales que rigen para la sustanciación de la acción de protección; es decir, se encuentra debidamente motivada, en los términos que exige el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.

En consecuencia, en el proceso judicial (acción de protección) seguido por el Dr. Carlos Fernando Ramírez Jaramillo en contra del Ministro de Educación, se ha respetado el derecho a la defensa y más garantías del debido proceso, por lo cual deviene en improcedente la presente acción extraordinaria de protección.

IV

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA:

1. Declarar que la sentencia de mayoría, expedida el 5 de enero de 2010 a las 09h10 por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el proceso No. 657-2009 (acción de protección), no vulnera derechos constitucionales; en consecuencia, rechazar la acción extraordinaria de protección propuesta por el Lic. Raúl Vallejo Corral, a esa fecha Ministro de Educación; y,
2. Notificar y publicar la presente Sentencia en el Registro Oficial.

f.) Dr. Hernando Morales Vinuesa, Juez Constitucional.

f.) Dra. Nina Pacari Vega, Jueza Constitucional.

f.) Dr. Manuel Viteri Olvera, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0341-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la corte Constitucional, el día miércoles 9 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaría General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito. D. M., 29 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 073-12-SEP-CC

CASO N.º 0683-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el día 28 de mayo del 2010.

El secretario general certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción, de acuerdo a lo establecido en el inciso 2 del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La Sala de Admisión, el día 24 de noviembre del 2010, aceptó al trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0683-10-EP, presentada por la Ing. Mayra Germania Santamaría Tipantasig, por reunir los requisitos formales y de procedibilidad establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El Dr. Alfonso Luz Yunes, juez constitucional sustanciador, el día 28 de diciembre del 2010 avocó conocimiento de la causa, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del

Organismo, en sesión ordinaria celebrada el día 9 de diciembre del 2010 y de conformidad con lo previsto en el Capítulo VIII de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Detalle de la demanda

La Ing. Mayra Germania Santamaría Tipantasig presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 19 de abril del 2010, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, la que, revocando la sentencia estimatoria de la demanda subida en grado, declaró sin lugar la acción de protección N.º 05101-2010-0127, deducida en contra del rector del Colegio Técnico Industrial “19 de Septiembre” del cantón Salcedo.

Refiere la accionante como antecedente que venía laborando desde hace seis años consecutivos en calidad de docente, en el área de computación, en el Colegio Técnico Industrial “19 de Septiembre”, del cantón Salcedo, provincia del Cotopaxi, por poseer el título de maestra de segunda enseñanza de nivel medio, que la acreditaba para ejercer ese cargo; que el Consejo Directivo, en sesión del día 29 de julio del 2009, resolvió el cambio de denominación de funciones de Laboratorista de Ciencias Naturales-Física y Matemáticas por el de Laboratorista de Computación, autorizando al rector para que contrate el recurso administrativo para el año 2009-2010, por lo que nuevamente suscribió contrato con vigencia desde el 22 de enero hasta el 31 de diciembre del 2010, el mismo que fue registrado el día 25 de enero del 2010 en la Unidad Administrativa de Recursos Humanos del plantel.

Refiere además que el Lcdo. Alfonso Carrera Defaz, en su calidad de rector encargado del Colegio, el día 9 de febrero del 2010, violando sus derechos, procedió a firmar nuevos contratos con personal, cuestionado y utilizando su partida presupuestaria, dejándola en la desocupación, sin motivación alguna, sin observar el debido proceso y desconociendo el contrato que se encontraba en vigencia.

Supuestos derechos vulnerados

La accionante señaló que el Lcdo. Alfonso Carrera Defaz, en su calidad de Rector encargado del Colegio Técnico Industrial “19 de Septiembre” violó sus derechos contemplados en la Constitución, particularmente el artículo 33, el numeral 2 del artículo 66, el artículo 325 y el numeral 3 del artículo 326.

Además, refiere que en el fallo cuestionado de Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, se consagra la violación de las reglas del debido proceso, señalada en el numeral 1º y lit. 1) del numeral 7º del Art. 76 de la Constitución; así como las garantías y derechos contempladas en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 11 en concordancia con el artículo 172 ibídem; artículos 94, 424, 425, 427, 437 ibídem; artículo 8, 14 y 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos o

Pacto de San José de Costa Rica; Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Opinión Consultiva OC-7/86; artículos 58, 59, 60, 61 y demás pertinentes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Petición concreta

Solicitó que se acepte la acción extraordinaria de protección, por haber demostrado la violación constitucional que se le ha causado, y que se dispongan las medidas urgentes destinadas a hacer cesar de forma inmediata las consecuencias de la sentencia impugnada.

Contestaciones a la demanda

La Dra. Martha Escobar Koziel, directora nacional de Patrocinio, delegada del procurador general del Estado, señaló que las disposiciones comunes al ejercicio de las garantías jurisdiccionales previstas en el Capítulo Tercero de la Constitución de la República, en el numeral 3 del artículo 86, prevén únicamente dos instancias para el efecto; no cabe, por lo tanto, la posibilidad de aplicar otro recurso, como el de la acción extraordinaria de protección; más aún la accionante no logró demostrar violación de derecho constitucional en la sentencia impugnada.

El Dr. Víctor Hugo Alcocer Estrella, juez sexto de la Civil del Cantón Salcedo, manifestó que él aceptó la acción de protección, respetando los derechos humanos, los tratados internacionales y tomando en cuenta la diversidad e inclusión, y al observar la demanda, esta se dirige a cuestionar la resolución emitida por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, por lo que no cabía más que enunciar que los argumentos que se encuentran en la resolución emitida.

Los doctores Carlos Páez Moscoso, Aníbal Santacruz Moya y Ruth Yazán Montenegro, jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, refieren que los fundamentos en que se apoyó la Sala para expedir su resolución fueron de acuerdo con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no procedía la acción cuando el acto administrativo podía ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere la adecuada ni eficaz; que según el legitimado pasivo explicó que fue el Departamento de Modificaciones Presupuestarias del Ministerio de Educación que no dio paso a la reforma en el sistema SIPREN, lo que impidió que la accionante fuera contratada.

Además, que la acción extraordinaria de protección no contenía la identificación precisa del derecho constitucional violado ni se había explicado si había ocurrido durante el proceso ni el momento en que se alegó la violación.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en

concordancia con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en el capítulo VIII, Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en el Capítulo II, Título III del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Argumentación de la Corte al problema jurídico planteado

Mediante la presente acción extraordinaria de protección es pretensión de la recurrente que se deje sin efecto la sentencia dictada el 19 de abril del 2010, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro de la acción de protección N.º 05101-2010-0127-, planteada en contra del rector del Colegio Técnico Industrial “19 de Septiembre” del cantón Salcedo.

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, han establecido que la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional.

Pudiere ocurrir que la actuación de los operadores de justicia a veces conlleve vulneración de uno o más de los derechos consagrados en la Constitución, por la intensa labor que ejercen en las diversas materias que conocen y juzgan, así como por el volumen de su trabajo u otros motivos.

Por ello, la Corte ha señalado en múltiples fallos que para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen tales errores, se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que en la tramitación de las causas se hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en aplicación del principio de la supremacía constitucional, por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, cuyo contenido establece que no existe precepto, de la naturaleza que sea, por encima de este mandato, incluidas las sentencias. Es en razón de este imperio que el legislador impuso que todo acto de autoridad pública, incluidos los que ejercen jurisdicción en la Función Judicial, estén bajo el control de un órgano supremo en materia constitucional, para que sea este el que determine si los actos guardan conformidad o no con las disposiciones que consagran derechos y garantías constitucionales; de todo lo cual deviene que el alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de dichos bienes jurídicos, como también declarar su violación, de haberla, y disponer su reparación integral.

El artículo 437 *ibídem* dispone que en forma individual o colectiva se puede presentar **acción extraordinaria de protección** contra **sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia**. Sin embargo, para la admisión de este recurso, la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos: **1.** Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados. **2.** Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Corresponde, por tanto, determinar la procedencia de la presente acción. Del estudio al proceso se establece que la accionante pretende que se la restituya al puesto que venía ocupando el 22 de enero del 2010 en virtud del contrato suscrito con vigencia hasta el 31 de diciembre del 2010, en la institución accionada, conforme lo señaló la sentencia del juez *a quo*, bajo la premisa de que se vulneró su derecho al trabajo, a una vida digna, y que en caso de duda se debió aplicar en el sentido que más le favorezca.

Al respecto, es oportuno señalar que de conformidad a la Delegación de Rectores de Establecimientos de Educación Media, los rectores y directores son delegados para la suscripción de contratos por servicios ocasionales para personal docente y administrativo, sin que para ello se requiera autorización alguna de los niveles Central, Regional o Provincial del Ministerio de Educación¹. Sin embargo, están obligados, previo a su celebración, a exigir los requisitos siguientes: Aprobación del Consejo Directivo; justificación técnica de la contratación; certificación de Colecturía sobre la disponibilidad de recursos económicos, documentos personales como: título académico de acuerdo al cargo a desempeñar, cédula de identidad, papeleta de votación; y, declaración juramentada y notariada de: no tener impedimento legal para desempeñar cargos públicos, no desempeñar otro cargo público, no mantener deudas con el fisco y, no haber recibido indemnización alguna por parte del Estado².

Las referidas autoridades solo pueden celebrar contratos siempre que falten profesores para cubrir la distribución de trabajo y carga horaria establecida, ya que se debe observar las restricciones legales que por fines de austeridad fiscal se establezcan.

En la especie, de folios 6 a 9 del expediente de acción de protección³ consta el Acta N.º 385 de la Sesión Ordinaria del Consejo Directivo del Colegio Técnico Industrial “19 de Septiembre”, celebrada el día 29 de julio del 2009, en la que se aprobó el cambio de denominación del Laboratorio de Ciencias Naturales, Física y Matemáticas por el de Computación, cuando en realidad lo que se debió aprobar es lo solicitado por el Rector, el uso de la partida presupuestaria para la creación del Laboratorio de Computación; además, autorizó al rector para la contratación de los recursos administrativos para el año 2009-2010, de conformidad al desempeño del 2008-2009; es decir, de conformidad con el Oficio Circular N.º 020 SUB ADM – DIRFIN-09, estaba autorizado para renovar contratos, de conformidad a los requisitos establecidos, pero no para contratar nuevo personal.

Cabe relieves que la accionante, según la referida Acta N.º 385, fue evaluada como docente para Computación al periodo lectivo correspondiente 2008-2009, esto es, de septiembre a junio; sin embargo, el contrato docente de la accionante no fue renovado.

¹ Art. 1. Acuerdo Ministerial N.º 87. Registro oficial N.º 112: 20 enero 1999

² Art. 2 *ibídem*

³ N.º 0127-2010 Juzgado Sexto de lo Civil del Cantón Salcedo

A la accionante se le extendió un nuevo contrato como personal administrativo, en calidad de SERVIDOR PÚBLICO DE APOYO 2 (LABORATORISTA DE COMPUTACIÓN), con vigencia del 1 de septiembre al 31 de diciembre del 2009, según consta de folios 3 y vta. y 17, sujeto a la LOSCCA⁴, lo que estuvo prohibido, pero además del referido instrumento no aparece el cumplimiento del artículo 20 ibídem, esto es, no consta que el mismo se hubiere registrado en la unidad de administración de recursos humanos del Colegio Técnico Industrial "19 de Septiembre"⁵. A pesar de esto, el rector del Colegio Técnico Industrial "19 de Septiembre" ordenó a la colectora del plantel educativo que lo haga constar como renovación (fs. 20), lo que fue rechazado en el Sistema E-SIPREN del Ministerio de Educación, ya que conforme se dejó señalado, no estuvo permitida la contratación de nuevo personal, según consta del último párrafo del oficio circular N.º 020 SUB ADM – DIRFIN-09, del 23 de junio del 2009, suscrito por la señora Verónica Falconí Jaramillo, subsecretaria administrativa y financiera (fs. 1y vta), lo que posteriormente generó un reclamo por la accionante ante la falta de pago (fs.23-24).

A pesar del inconveniente suscitado por una contratación irregular, se vuelve a contratar a la accionante mediante contrato de servicios ocasionales, celebrado el 25 de enero del 2010, como Servidor Público de Apoyo 2, en calidad de Bibliotecaria con funciones de laboratorista de Computación, con vigencia desde su inscripción hasta el 31 de diciembre del 2010, según consta de fs. 29 a 30 vta., pero dicho contrato, según consta del OFICIO N°042-CTI-“19S”-RRHH, fue entregado el 22 de enero del 2010, junto con otros documentos, por el rector Lcdo. Luis Puruncajas, al jefe de Recursos Humanos, quien acudió a la Dirección Provincial de Educación Hispana de Cotopaxi, para hacer revisar la documentación con la Ing. Esmeralda Soza, sobre los contratos administrativos, quien detectó que faltaban “todos los requisitos para el ingreso al Servicio Civil, contemplados en la LOSCCA y su Reglamento y en la Constitución”.

La Subcomisión Especial, designada para instruir el sumario administrativo en el Colegio Técnico Industrial “19 de Septiembre”, señaló que “los nuevos contratos realizados por el Lic. Luis Puruncajas RECTOR DEL COLEGIO TECNICO INDUSTRIAL “19 DE SEPTIEMBRE” no proceden por no cumplir con disposiciones de la Circ.014-DMC-JC del 05/11/2009” (fs. 86). También del oficio 0104 DPEC-SG, de fecha 17 de noviembre del 2009, en la última parte, de deja establecido que: “... cabe señalar que no existieron las vacantes pertinentes y por lo tanto no debían asumir ningún tipo de compromiso de carácter laboral”, entre las que se incluye a la recurrente (fa. 87-89).

Ahora bien, de fojas 103 a 104 vta. Consta el acuerdo N.º 645-09, por el cual la Subsecretaria General de Educación, resuelve la destitución del cargo y del Magisterio Nacional al licenciado Luis Eduardo Puruncajas, Rector del Colegio Técnico Industrial “19 de Septiembre” del cantón Salcedo, provincia de Cotopaxi, por incumplir e interpretar a su antojo y conveniencia lo dispuesto en la circulares números: 001, 020 y 014-SUBADM-DIRFIND-09 del 6 de enero, 23 de junio y 1 de septiembre del 2009, relacionados con la renovación o elaboración de nuevos contratos de personal docente y administrativo, emitidos por el sumariado a favor

de los señores: Mónica Patricia Troya Bustillos, Sara Janeth Monge Herrera, Nelly Yolanda Pazmiño Molina, Diana Alejandra Méndez Quiñonez, William Rodrigo Delgado Balladares, Paulina Lucía Oñate Oña, Mayra Isabel Ortega Serrano, Elva Janeth Vargas Carrera y María Hermelinda Chicaiza Tipán, donde en la cláusula quinta se especificó el plazo de duración, esto es, desde el 12 de enero –fecha de registro– hasta el 31 de diciembre del 2009, mas el Lcdo. Puruncajas, en su condición de rector, les notificó que sus contratos de servicios personales fenecían el 30 de junio del 2009, decisión que dejó sin efecto con oficio circular N.º 157-CTI“19S”-R del 3 julio del 2009, en el que les manifiesta que deben reintegrarse a sus puestos de trabajo hasta el 31 de julio del 2009, fecha en la que según su apreciación subjetiva y personal debían concluir sus contratos, sin embargo, únicamente dio por terminados los contratos de Sara Janeth Monge Herrera, William Rodrigo Delgado Balladares, Paulina Lucía Oñate Oña y Elva Janeth Vargas Carrera, designando en su reemplazo y con las mismas partidas presupuestarias a los señores Luis Alberto Fernández Laguazuiza, Juan Carlos Remache Balarezo, Johanna Amparo Viteri Villamarín y MAYRA GERMANIA SANTAMARIA TIPANTASIG –actora–, disponiendo a la colectora del plantel que proceda a realizar las reformas web (modificación a los distributivos de sueldos) la misma que no fue validada por el sistema, por cuanto los nueve contratos tenían plena vigencia hasta el 31 de diciembre del 2009, provocando un grave conflicto con el agravante de que los cuatro contratados por ingreso, no cumplen ninguna función en el colegio, haciendo presencia en los predios del plantel y demandando cumplimiento del contrato, entre los que se encuentra la actora.

Súmese a esto que del control de asistencia personal – administrativo y de servicio– a contrato, de folios 119 a 204 del periodo comprendido desde septiembre a diciembre del 2009, no consta el nombre de la accionante, además de la circular N.º 004 DM del 12 de enero del 2010, suscrito por el ministro de Educación, se advierte que para el periodo lectivo 2010-2011, únicamente se renovarían aquellos contratos que constan en el distributivo del año 2009 y cuando el informe que emita la máxima autoridad sea favorable y lo recomiende, por lo que no constituye derecho ni obligación su renovación, señalando además que la vigencia será desde el primer día laborable del mes de enero hasta el 31 de diciembre del 2010. Súmese a esto que para suscribir nuevos contratos se debe contar con el informe favorable de Planificación de la Dirección Provincial respectiva.

Por lo expuesto, queda establecido que los argumentos vertidos por la recurrente se han desvanecido, al no lograr acreditar la vulneración de los derechos que reclama, ya que fue contratada bajo la partida presupuestaria asignada a otra persona, además no cumplió ninguna función en el colegio, haciendo acto de presencia en los predios del plantel, lo que es corroborado al no constar en el control de asistencia al

⁴ Art. 19, 20 Codificación de Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público: Registro Oficial N° 16, 12 mayo 2005 (Derogada)

⁵ Inc. 2º Art. 20 ibídem: *La falta de registro originará la nulidad del nombramiento o contrato.*

personal, irregularidades que fueron objeto de sanción por parte del ministro de Educación, al confirmar la destitución del cargo y del Magisterio Nacional al licenciado Luis Eduardo Puruncajas, rector del Colegio Técnico Industrial "19 de Septiembre" del cantón Salcedo, provincia de Cotopaxi, cuyas actuaciones no fueron validadas.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por Mayra Germania Santamaria Tipantasig.
3. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de la doctora Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día jueves veintinueve de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0683-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 8 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 078-12-SEP-CC

CASO N.º 0757-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza Sustanciadora: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I. ANTECEDENTES

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 11 de junio del 2010 a las 11h50.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 11 de junio del 2010 a las 17h55, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto del 18 de octubre del 2010, admite a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0757-10-EP.

En virtud del sorteo de rigor y conforme a la normativa constitucional aplicable al caso, la Dra. Ruth Seni Pinoargote, en su calidad de jueza sustanciadora, mediante auto del 23 de noviembre del 2010, avoca conocimiento de la presente causa y dispone que con el contenido de la acción se notifique al juez sexto de Trabajo de Pichincha para que presente su informe de descargo; al tercero interesado, la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, y al procurador general del Estado.

Detalle de la demanda

Los señores Liborio Leonidas León Jaramillo, en su calidad de gerente general, y Fabián Ulpiano López Rosero, en su calidad de presidente de la Compañía de Transportes EXPRESO TURISMO C. A., fundamentados en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, interponen acción extraordinaria de protección contra la sentencia del 22 de abril del 2010, emitida por la Dra. Paulina Hidalgo, jueza sexto del Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 171-2010, mediante la cual se rechaza la acción de protección planteada, vulnerando con ello el derecho fundamental al debido proceso.

Expresan que el Municipio Metropolitano de Quito realizó el proyecto Sistema de Terminales de Quito como parte integrante del Plan General de Desarrollo Territorial del Distrito Metropolitano de Quito y del Plan Maestro de Transporte para la conformación de la nueva estructura territorial metropolitana.

El Municipio de Quito incluyó los terminales de pasajeros "Quitumbe y Carcelén" en el Plan de Gobierno 2005-2009 "Quito hacia el Bicentenario". Adicionalmente, incluyó el Proyecto "Sistema de Terminales Terrestres Metropolitanas" en el "Plan de Desarrollo Distrito Metropolitano Quito Siglo XXI".

Con estos antecedentes, el Concejo Metropolitano de Quito, mediante resolución N.º C0918 del 20 de diciembre del 2005, encargó bajo la figura de Mandato, a la Empresa de

Desarrollo Urbano Quito – Innovar.uido, ejecutar todos los actos para organizar, promover, contratar y operar bajo régimen de concesión el Proyecto de Sistema de Terminales Terrestres de Quito, Mandato que lo debía cumplir dentro de las políticas municipales de transporte urbano, de las normas metropolitanas correspondientes y de las directrices emanadas de las autoridades e instancias competentes.

Actualmente, los terminales terrestres tanto “Quitumbe” como de “Carcelén” han establecido, en base al artículo 81 numeral 4 de la Ley de Tránsito, la prohibición de transportar a los pasajeros a través del Distrito Metropolitano, debiendo descender de las unidades de transporte en los terminales, cruzar la ciudad por medio del sistema integrado de Trolebus hasta llegar a su destino; es decir, los buses deben ingresar a los andenes del terminal vacíos, recorrer igualmente vacíos la ciudad, para luego recoger a los pasajeros en el terminal contrario.

Aseguran que su Compañía ha servido al público con seguridad en la frecuencia Quito-Ibarra por más de 40 años desde su propia terminal; no obstante, a partir de la aplicación de la Ley de Tránsito, los pasajeros están obligados a cruzar la ciudad en Trolebus con los problemas propios de la inseguridad.

Todo esto atenta contra los derechos constitucionales de los usuarios que merecen una adecuada prestación de servicio en condiciones de seguridad y calidad, su derecho a transitar libremente por el territorio nacional, su derecho a la propiedad y el derecho a la no discriminación.

Recuerda que su Compañía no desarrolla transporte urbano, sino interprovincial, es decir, no cruza por la ciudad, utiliza las vías periféricas. Sin embargo, a otras compañías y operadoras sí les está permitido ingresar a la ciudad, recoger pasajeros en sus terminales, recorrerla y seguir por sus rutas, evidenciando un trato discriminatorio.

El 22 de abril del 2010, la jueza sexta del Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 171-2010, resolvió rechazar la acción de protección por estimar que debió agotar el trámite ante los órganos competentes; decisión que a su juicio vulnera el numeral cuarto del artículo 11 de la Constitución, así como el artículo 88 ibídem.

Que presentó recurso de apelación que fue aceptado mediante providencia del 28 de abril del 2010; sin embargo, el 29 de abril del 2010 y notificada el 30 del mismo mes y año, se revoca la providencia anterior por considerar que se ha interpuesto el recurso de manera extemporánea. El 05 de mayo del 2010 interpuso recurso de hecho, pedido que fue negado mediante providencia del 10 de mayo del 2010.

Lo narrado evidencia que la jueza sexta de Trabajo de Pichincha no ha aplicado correctamente la Constitución y la Ley, violando de esta manera la garantía fundamental establecida en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República. Solicita dejar sin efecto la sentencia del 22 de abril del 2010, y declarar ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano de Quito, por violatoria de expresas disposiciones constitucionales.

Contestaciones a la demanda

La Dra. Eneida Cadena Landázuri, en su calidad de jueza titular del Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, presenta informe de descargo en los siguientes términos:

Alega falta de legítimo contradictor, pues la demanda es una persona distinta a quien correspondía formular la contradicción a las pretensiones enunciadas. Jamás demandaron a la Dra. Beatriz Eneida Cadena Landázuri, jueza sexta de lo Laboral en la ciudad de Quito, hecho que corrobora la ligereza con que actúan los legitimados activos.

Dejan en claro que conforme el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando la persona afectada no comparece a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño, se considera desistimiento tácito. Esta situación puntual que ocurrió no debe soslayarse, pues existió desistimiento tácito.

Explica que lo medular de su sentencia se fundamenta en el contenido del numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece la improcedencia de la acción “(...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

Afirma que en su sentencia se deja en claro la capacidad legal del I. Municipio de Quito de gobernar y dictar normas de manera legítima, por lo que no es posible contaminar a la justicia constitucional con temas que la misma Constitución faculta.

Los accionantes, en su pretensión, reclaman declarar ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal, y para el efecto invocan una sentencia del Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha, sentencia que se dictó para un caso distinto, pues se aplicaba a un pedido de empresas que tenían permiso de operación en ruta de tránsito que atravesaba la ciudad de Quito; no así para el caso de los accionantes, que reclama derechos para obtener un permiso de operación que se origina en la ciudad de Quito.

En la pretensión de los accionantes se pide prohibir la vigencia de una norma distorsionando la vía constitucional inherente a la acción extraordinaria de protección.

Por otra parte, no existe en el proceso prueba alguna de que los accionantes hayan ejercido su impugnación en la vía administrativa y menos en la contenciosa administrativa.

Asimismo, los actores dedujeron el recurso de apelación de manera extemporánea, pues conforme el artículo 86 de la Constitución, en concordancia con el artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen las disposiciones comunes por las que deben guiarse las garantías jurisdiccionales, se señala que “Serán hábiles todos los días”.

Los accionantes realizan simplemente una enunciación de supuestas normas violadas; sin embargo, no existe un

argumento claro sobre los derechos afectados y su relación directa e inmediata con la resolución emitida por la autoridad judicial; por ende, los accionantes pretenden que la Corte Constitucional conozca cuestiones de mera legalidad que atañen a la administración y a la vía ordinaria, situación que no justifica la existencia de violaciones constitucionales que debe ser el sustento para ejercer esta acción que es de carácter excepcional. Solicita que se desestime la acción propuesta.

La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas presenta su alegato en los siguientes términos: Entre las normas invocadas por el accionante se encuentra el derecho a la defensa, por lo que aclara que durante la tramitación de la causa se respetó el derecho al debido proceso, en especial el derecho a la defensa, en la medida en que los accionantes presentaron la prueba documental respectiva, se le proveyó toda la prueba solicitada y estuvo presente en las diligencias que se practicaron en la sustanciación del expediente.

Según los accionantes, cuando se negó su apelación se vulneró su derecho a la defensa. Al respecto, se debe aclarar que si los accionantes consideraban que la negativa de apelación es la que violó esta garantía, lo lógico habría sido que impugnen la providencia del 29 de abril del 2010, emitida por el Juzgado Sexto del Trabajo, que es con la cual se negó la apelación. Lo sorprendente es que no impugna tal providencia, sino la sentencia del 22 de abril del 2010, con lo cual evidencia que su verdadera pretensión es que la Corte Constitucional revise el proceso nuevamente y se analice la prueba presentada en el Juzgado Sexto del Trabajo, desvirtuándose de esta manera la esencia jurídica de la acción extraordinaria de protección.

Los accionantes deliberadamente mezclan el aspecto operativo con el tema de la ubicación geográfica de las terminales terrestres, con el claro propósito de confundir a la autoridad, para lograr una resolución que le permita el funcionamiento de su terminal terrestre privada dentro del perímetro urbano, lo que está expresamente prohibido por la normativa pertinente, lo que a su vez ocasionaría mayor congestión vehicular en desmedro de las políticas de movilidad implementadas por el Distrito Metropolitano. Solicita que se determine la inexistencia de vulneración alguna de sus derechos constitucionales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; el Capítulo VIII, Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Capítulo II, Título III del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Por otra parte, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que incida en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

Consideraciones de la Corte acerca de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han estatuido la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela judicial efectiva en los procesos judiciales, sean estos ordinarios o constitucionales.

Se hace necesario que se tenga en cuenta que la naturaleza de esta acción persigue dos finalidades: por un lado, corrige los posibles errores judiciales que se han cometido dentro de un proceso, y por otro, sirve como herramienta para alcanzar la uniformidad constitucional del ordenamiento jurídico, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena vigencia de los derechos garantizados por la Constitución.

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

Debido a la intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio; su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación; con esa finalidad, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone: “La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”; es decir, enmarca y delimita la acción para que sea propuesta sólo en los casos en que exista una vulneración de derechos constitucionales debidamente fundamentada, y que el proceso haya terminado en la vía ordinaria o que sea imposible su prosecución, con la finalidad de revisar todo el proceso y la debida observancia y respeto de los derechos fundamentales.

Consecuentemente, no se debe confundir a la acción extraordinaria de protección con una instancia más de los procesos judiciales, pues mediante esta no se revisa aspectos de legalidad, que son inherentes a los trámites propios de la justicia ordinaria.

Pretensión del recurrente

Es pretensión del recurrente que se deje sin efecto la sentencia del 22 de abril del 2010, emitida por la Dra. Paulina Hidalgo, jueza sexta de Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 171-2010, y se declare ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano de Quito adoptadas en su contra.

Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán

La negativa de conceder el recurso de apelación por parte del juez de instancia en consideración de que “serán hábiles todos los días y horas” ¿vulnera el derecho de defensa del proponente?

¿La falta de precisión del acto materia de impugnación es causal de improcedencia de la acción extraordinaria de protección?

¿Constituye materia de acción de protección el pedido de que se declare ilegítima la prohibición constante en una norma reglamentaria?

Análisis de la causa

Del estudio y revisión del expediente, efectivamente, se puede constatar que la jueza sexta de Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 171-2010, mediante sentencia del 22 de abril del 2010, negó la pretensión del recurrente, entre otras razones, por estimar que: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial. En consecuencia las reclamaciones deben proponerse conforme a las normas que rigen la administración pública (...)”. Inconforme con esta decisión, el recurrente interpuso el correspondiente recurso de apelación, mismo que inicialmente fue aceptado; sin embargo, mediante providencia del 29 de abril del 2010, se revoca la providencia anterior y se declara la extemporaneidad de la presentación, en virtud de lo dispuesto en lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se niega el recurso de apelación interpuesto.

Al respecto, cabe precisar que, en efecto, antes de la decisión de la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 001-11-SCN-CC, que determinó que: “La norma prevista en el artículo 24, inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, relativa a la temporalidad para la presentación del recurso de apelación, no contraría la Constitución y ha de entenderse como días término y no días plazo”, los jueces y tribunales que conocían de las acciones de protección no guardaban un criterio uniforme sobre el tema, lo que hacía en unos casos se interpretara como “término”, y en otros, como “plazo”.

Esta discrecionalidad generada por los jueces y tribunales no puede ser cuestionada jurídicamente, porque de ser así se pondría en riesgo la seguridad jurídica. Es a partir de la sentencia de esta Corte, cuya fuerza vinculante y obligatoria así lo determina, que los jueces y tribunales deben considerar como “días término, y no días plazo”. Por lo tanto, la decisión asumida por la jueza sexta de Trabajo de Pichincha en el caso en concreto, que negó el recurso de apelación con el fundamento de que “serán hábiles todos los días y horas”, no puede ni debe ser observada, pues como hemos señalado, se violentaría la seguridad jurídica, derecho que esta Corte está en la obligación de garantizar.

Continuando con el análisis, llama la atención la imprecisión del accionante al no identificar adecuadamente el acto materia de impugnación; esto se evidencia de manera clara cuando asegura que ante la negativa de la apelación se ha vulnerado su derecho a la defensa; siendo así, esto es, si consideraba que la negativa de la apelación es la que vulnera este derecho, lo lógico habría sido que impugne la providencia del 29 de abril del 2010, mediante la cual se negó el recurso de apelación. Sin embargo, el accionante no impugna tal providencia, sino la sentencia del 22 de abril del 2010, evidenciando que su verdadera intención es que se revise nuevamente el proceso y la pretensión como tal, consistente en que se declare ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano, emitidas en su contra, lo cual jurídicamente no es pertinente, pues la naturaleza de la acción extraordinaria de protección es garantizar que en el juzgamiento no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otros derechos fundamentales y que dicho sea de paso, si bien los invoca, no establece la relación que tienen con el caso en concreto y el modo como estarían vulnerándose. Por lo tanto, no existe identificación precisa del acto materia de impugnación.

Por último, corresponde establecer si el pedido de que se declare ilegítima la prohibición constante en una norma de carácter reglamentario constituye materia de la acción de protección. El artículo 88 de la Constitución de la República establece: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial (...)”, es decir, conforme a la norma constitucional, el objeto de la acción de protección es la defensa de los derechos fundamentales frente a las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas; por lo que de ningún modo puede pretenderse que a través de esta acción se declare ilegítima una prohibición reglamentaria, relativa al control de Tránsito Municipal, que en última instancia permitiría a la Compañía de Transportes Expreso Turismo C. A., transitar libremente por la urbe e ingresar a su terminal exclusivo.

En todo caso, al pretender en lo fundamental de que se declare ilegítima la prohibición constante en una norma reglamentaria, el ordenamiento jurídico ha franqueado la vía pertinente para su impugnación, que de ningún modo es la acción de protección.

En definitiva, ya porque la negativa de conceder la apelación por parte de la jueza sexta de Trabajo de Pichincha fue pronunciada antes de la Sentencia de la Corte Constitucional que determinó días término y no días plazo; ya porque no existe precisión en la identificación del acto materia de impugnación; ya porque se solicita mediante acción de protección declarar ilegítimo la prohibición constante en una norma reglamentaria, es evidente que la acción extraordinaria de protección planteada deviene en improcedente e incumple con los requerimientos exigidos en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
 2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada por Liborio Leonidas León Jaramillo y por Fabián Ulpiano López Rosero, en sus calidades de gerente general y presidente, respectivamente, de la Compañía de Transportes Expreso Turismo C. A.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los doctores Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria del día jueves veintinueve de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0757-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 9 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 088-12-SEP-CC

CASO N.º 0809-10-EP

Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El General de Distrito, doctor Freddy Martínez Pico, en su calidad de Comandante General y representante legal de la Policía Nacional, por los derechos que representa, formula extraordinaria de protección al amparo de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en contra del auto dictado el 05 de mayo del 2010 a las 10h30 por la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, dentro de la acción de protección N.º 0096-2010, mediante el cual se declaró improcedente el recurso de apelación que planteó a la resolución dictada por el Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza, en el proceso N.º 0166-2010 que concedió la acción de protección propuesta en contra de su representada por el Capitán de Policía Juan Carlos Espín Gaibor.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el Secretario General, el 23 de junio del 2010 a las 17h55 ha certificado que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte de la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los Jueces Constitucionales, Roberto Bhrunis Lemarie, Hernando Morales Vinuesa y Nina Pacari Vega, mediante auto del 18 de octubre del 2010 a las 17h32, admitió a trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma Puesta dicha admisión en conocimiento de las partes los días 25 y 26 de octubre, según razón sentada por el Secretario General de la Corte (fojas 7 y 8), de conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Corte Constitucional procedió al sorteo el 27 de octubre del 2010, designando al Dr. Manuel Viteri Olvera como Juez Sustanciador.

El juez Sustanciador, Dr. Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 16 de noviembre del 2010 a las 09h15, avocó conocimiento de la presente acción, disponiendo

notificar con el contenido de la demanda y la providencia de calificación a los señores Jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, conforme lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para que presenten su informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, conforme la razón sentada por el actuario.

Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos

Manifiesta el legitimado activo que el Juzgado Primero de la Niñez y la Adolescencia de Pastaza, en resolución del 29 de marzo del 2010 a las 10h15, aceptó la acción de protección propuesta por el Capitán de Policía Juan Carlos Espín Gaibor, y ordenó dejar sin efecto y sin ningún valor legal la sanción disciplinaria impuesta por el Tribunal de Disciplina de Oficiales Subalternos de la Policía Nacional el 06 de septiembre del 2006 a las 08h10, que lo sancionaba con 35 días de arresto, sentencia que fue recurrida ante la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, la que en sentencia del 05 de mayo del 2010 a las 10h30, consideró indebidamente interpuesta y concedida la apelación por el Juez Primero de la Niñez y la Adolescencia de Pastaza, por considerar que *“Al no existir poder otorgado o conferido por el señor Comandante General y representante legal de la Policía Nacional, a favor del Ab. Neptalí Limache Soria en calidad de Asesor Jurídico del Comando de Policía de Pastaza No. 16 para que interponga recurso de apelación de la sentencia en la presente causa, como se dijo anteriormente el antes mencionado Ab. carece de legitimación, ya que no estaba legitimado para ello, razones por las cuales el recurso de apelación, está indebidamente interpuesto y así mismo ha sido indebidamente concedido por el señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia, de tal manera de que esta Única Sala de la Corte Provincial de Pastaza carece de competencia para resolver la presente causa disponiendo por lo tanto que el proceso sea devuelto al señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza para los fines consiguientes....”* (sic), auto que se encuentra suscrito por los señores jueces Doctores Fausto Lana C., Oswaldo Vimos V., Ernesto Pérez, Jueces y Juez Interino de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, respectivamente.

Indica que la resolución de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza del 5 de mayo del 2010, especifica que no existiría legitimado pasivo, puesto que la acción de protección está dirigida específicamente en contra del señor Comandante General de la Policía Nacional, Msc. Freddy Martínez Pico, por cuanto es esta autoridad quien ostenta la representación legal de la Policía Nacional, por lo que, en definitiva, quien debía interponer el recurso de apelación a la sentencia de la acción de protección era el Comandante General y representante legal de la Policía Nacional, General de Distrito Dr. Freddy Eduardo Martínez Pico, ya que del escrito antes aludido y que obra a fojas 84 de autos de primera instancia el antes mencionado, está autorizando al Ab. Neptalí Limache Soria para que asuma la defensa de sus derechos e intereses y de la institución policial dentro de la presente causa, y está legitimando la intervención realizada por el mencionado profesional en el día y hora señalados para la misma audiencia pública respectiva; tanto es así que el señor Juez de origen, en providencia del 07 de

abril del 2010 a las 15h15, y que obra a fojas 88, en la parte pertinente dice: *“Los escritos que anteceden agréguese a los autos.- Téngase por ratificada la intervención del abogado Neptalí Limache Soria en la audiencia pública llevada a cabo en la presente causa en representación de su defendido”*. Consiguientemente, al no existir poder otorgado o conferido por el señor Comandante General y representante legal de la Policía Nacional a favor del Ab. Neptalí Limache Soria, en calidad de asesor jurídico del Comando de Policía de Pastaza N.º 16 para que interponga recurso de apelación de la sentencia en la presente causa, como se dijo anteriormente, el mencionado abogado carece de legitimación, ya que no estaba legitimado para ello...” (sic).

Que la Corte Provincial hace una interpretación restrictiva respecto a la facultad concedida por el señor General de Distrito Dr. Freddy Martínez Pico, en escrito recibido ante el Juez *a quo* el 31 de marzo del 2010 a las 17h07, según el cual, textualmente señala: *“1. Autorizo expresamente al Ab. Neptalí Limache Soria, para que asuma la defensa de mis derechos e intereses y de la Institución Policial dentro de la presente acción de protección. 2. Se de por legitimada la intervención realizada por el mencionado profesional, el día y hora señalada para la misma...”*, por lo que la autorización expresamente otorgada constituye un elemento de representación legítima de quien ha sido accionado; por tanto, el numeral 1 faculta al ejercicio de las prerrogativas jurídicas que la defensa, en un determinado caso, otorga a un profesional del derecho; la ausencia de autorización no se puede presumir por la carencia de un poder en procuración, conforme señala la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, pues esto implicaría que en todos los procedimientos, alrededor de 2.000 acciones de protección planteadas en el país, se requiera poder en procuración judicial con las correspondientes solemnidades que esta clase de actos implica ante las notarías públicas, sin contar con los altos costos que demandaría la defensa constitucional, y que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no exige que el legitimado pasivo, al tratarse de una entidad u organismo público, para su defensa deba presentar poder en procuración judicial, y en la generalidad de casos basta con legitimar la intervención de quien actúa en defensa.

Señala que la Corte Provincial, al emitir su resolución, no consideró que el juez *a quo* aceptó el recurso, hecho que fue considerado ilegal, violentándose así el derecho de acceso a los recursos, que tanto la Constitución de la República como la doctrina (citando al tratadista Javier Pérez Royo) y la jurisprudencia, han señalado también, y de ello obtener una resolución de fondo.

Que al haberse dictado un auto de inadmisión del recurso de apelación, simplemente considerando que éste había sido interpuesto en forma ilegal y fuere concedido indebidamente por el Juez *a quo*, y que no se pronunció sobre los fundamentos de la apelación, ha sometido a indefensión a su representada.

Cita el contenido del artículo 151 del Código Orgánico de la Función Judicial, referido a la potestad jurisdiccional que tienen los jueces para conocer las causas, y que bajo este principio se extiende a todas las personas, a todas las materias y a todo el territorio, con excepción de los

supuestos de inmunidad y de ejecución establecidos por las normas de Derecho Internacional Público, y en consideración a ello, la Corte Constitucional ha estimado que el derecho a la tutela judicial efectiva comprende a “*todas las personas tanto a las físicas como a las jurídicas*”.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

A decir del legitimado activo, la resolución emitida ha violentado derechos fundamentales referidos al debido proceso, especialmente las garantías previstas en los artículos 75, referido a la tutela judicial efectiva; artículo 76 literal *m* del derecho al debido proceso y a poder recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos, y artículo 82 referido a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Identificación de las normas constitucionales que contienen los derechos presuntamente vulnerados

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

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

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

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

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Pretensión y pedido de reparación concretos

De acuerdo con los antecedentes y fundamentación expuesta, de conformidad con lo determinado en artículo 94 de la Constitución de la República, y al procedimiento establecido en el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicita el recurrente que la Corte Constitucional disponga, como medida de reparación integral, que la aludida Sala dicte otra resolución por la que se preserve y proteja el derecho a la tutela judicial con respecto al ejercicio pleno del derecho a la defensa y del derecho a obtener una resolución de fondo, en relación al asunto principal de la acción de protección planteada por el señor Capitán de Policía Juan Carlos Espín Gaibor.

Solicita además que al amparo de lo establecido en el artículo 87 de la Constitución de la República, se disponga como medida cautelar la suspensión inmediata de los efectos jurídicos del auto impugnado, esto es, el referido auto del 05 de mayo del 2010.

Contestación a la demanda

Jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza

De fs. 24 a 27 y vta., del expediente consta el escrito presentado por los señores doctores Oswaldo Vimos V., Fausto Nana Castro y Ernesto Pérez Brito, Jueces Provinciales e Interino de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, respectivamente, dando contestación al contenido de la presente acción, quienes en lo principal manifiestan:

Que en el auto en mención emanado por la Sala Única, se hizo cita del artículo 18 literal g de la Ley Orgánica de la Policía Nacional que se menciona en el indicado escrito, el mismo que dice: “*Son funciones del Comandante General.... letra g). Ostentar la representación legal, judicial y extrajudicial de la institución...*”. Así, en forma absolutamente motivada, la Sala hizo la siguiente reflexión: “*De lo anteriormente expuesto se colige que el señor Abogado Neptalí Limache Soria, si quería actuar y por lo tanto para interponer el recurso de apelación de la sentencia dictada por el señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza, debía tener poder en calidad de Procurador Judicial, por manera que el antes mencionado carece de legitimación, es decir, no estaba legitimado para ello; tanto más que la acción de protección está dirigida específicamente en contra del señor Comandante General de Policía Nacional, Máster Freddy Eduardo Martínez Pico, por cuanto es esta autoridad quien ostenta la representación legal de la Policía Nacional; de tal manera que en definitiva la Sala concluyó que quien debía interponer el recurso de apelación de la sentencia en la causa, es el Comandante General y Representante Legal de la Policía Nacional, General de Distrito Dr. Freddy Eduardo Martínez Pico, ya que del escrito antes aludido y que obra a fs. 84 de los autos de primera instancia, el antes mencionado, lo que esta autorizando al abogado Neptalí Limache Soria para que asuma la defensa de sus derechos e intereses y de la Institución Policial dentro de la causa principal, y está legitimando la intervención realizada por el mencionado profesional, y está legitimando la intervención realizada por el mencionado profesional en el día y hora señalada para la misma en la audiencia pública respectiva, tanto es así que el señor juez de origen en providencia del 07 de abril del 2010, a las 15h15 y que obra a fs 88, en la parte pertinente dice: “los escritos que anteceden agréguese a los autos. Téngase por ratificada la intervención del Abogado Neptalí Limache Soria en la audiencia pública, llevada a cabo en la presente causa en representación de su defendido...”*”.

Indican que en el auto resolutorio en mención, la Sala ha decidido en el sentido de que al no existir poder otorgado o conferido por el señor Comandante General y Representante Legal de la Policía Nacional a favor del abogado Neptalí Limache Soria, en calidad de Asesor Jurídico del Comando de Policía de Pastaza N.º 16, para que interponga recurso de apelación de la sentencia en la causa materia de la presente acción extraordinaria, el

mencionado abogado carece de legitimación ya que no estaba legitimado para ello, por lo que la Sala consideró que el recurso de apelación está indebidamente interpuesto por las razones antes mencionadas, y asimismo ha sido indebidamente concedido por el señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia, de tal manera que la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza carece de competencia para conocer y resolver la presente causa, y se dispuso, por lo tanto, la devolución del proceso al señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza para los fines consiguientes.

Manifiestan que en ningún momento la Sala ha dicho que no existía legitimado pasivo, y lo que ha afirmado es que la acción de protección está dirigida específicamente en contra del señor Comandante General de Policía Nacional, Master Freddy Eduardo Martínez Pico, por cuanto es esta autoridad quien ostenta la representación legal de la Policía Nacional, de acuerdo al artículo 18 literal *g* de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, y que lógicamente quien debía interponer recurso de apelación de la sentencia era el Comandante General y Representante Legal, por las argumentaciones jurídicas que se menciona en el referido auto.

Que la Sala ha hecho una explicación debidamente motivada al emitir el auto por medio del cual decidió que el recurso de apelación está indebidamente interpuesto por otra persona, y asimismo ha sido concedido indebidamente por el Juez de origen, ya que el abogado Neptalí Limache Soria carecía de legitimación, porque no estaba autorizado o legitimado para ello, en forma expresa para que *“presente o represente dentro del proceso cualquier diligencia o escrito a favor de legitimado pasivo”*.

Concluyen manifestando que tienen la convicción de que no se ha violado ningún derecho Constitucional de la Policía Nacional, representada por el accionante, mucho menos lo que esgrimen en su pretensión, por cuanto la Sala Única no resolvió, sino que devolvió el proceso al Juez constitucional de instancia, quien en la presente acción extraordinaria de protección no ha sido tomado en cuenta (demandado).

Comparecencia del tercer perjudicado

De fojas 29 a 30 consta la comparecencia del Teniente de Policía Juan Carlos Espín Gaibor, como tercer perjudicado, quien en lo principal manifiesta que:

Del expediente remitido desde la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, el recurso extraordinario de protección interpuesto resulta ser extemporáneo, pues el señor General Freddy Martínez, en la calidad en la que comparece, interpone recurso extraordinario presentando su escrito ante la Sala de sorteos y citaciones de la Corte Provincial de Justicia en el vigésimo día; luego es la secretaria de esta dependencia la que presenta en la Secretaría de la Corte Provincial el escrito, pero lo hace el día 21 luego de haber sido notificada el auto recurrido, violentándose lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al haber sido interpuesto fuera de tiempo, cuestión que no ha sido analizada por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, lo cual violenta el principio de preclusión, de celeridad, de eficacia y las normas del debido proceso (artículo 169 de la Constitución).

Manifiesta que al admitir el recurso presentado de manera extemporánea por parte del recurrente, se estaría violentando el artículo 13 del Código Civil, ley supletoria del Código Orgánico de Garantías Constitucionales, pues la ignorancia de ley no excusa a persona alguna; también se violenta el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

El presente recurso debió ser inadmitido por contravenir lo dispuesto expresamente en el numeral 1 del artículo 86 de la Constitución de la República, que faculta a presentar los recursos establecidos en la misma a cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, pues la disposición constitucional es clara y es potestad de los ciudadanos y organizaciones sociales el interponer el recurso extraordinario de protección, pues el espíritu de este recurso es revisar fallos, autos definitivos emitidos por autoridades judiciales en contra de los ciudadanos o grupos de ciudadanos; no admite que instituciones estatales se defiendan de los ciudadanos, porque esto desnaturaliza la esencia de los recursos establecidos en la Constitución.

Indica que la resolución de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza es acertada, ya que hasta el momento de dictar el auto de segunda instancia, el señor defensor del Gral. Freddy Martínez Pico no cumplió con lo dispuesto en el artículo 38 del Código Procesal en materia Civil, al no presentar poder para comparecer en su representación a los actos procesales, ni el Gral. Martínez Pico compareció personalmente; con este proceder por parte del defensor del señor Comandante General de la Policía Nacional se violenta lo dispuesto en los artículos 43, 53, 359 y 360 del mismo cuerpo legal, por lo que al no cumplirse con estos preceptos legales, que son ley supletoria de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales, se estaría violentando el principio a la seguridad jurídica.

Nuestra legislación tiene bien definido lo que es un juicio y lo que es un recurso constitucional; y la jurisprudencia constitucional, en innumerables resoluciones sobre recursos extraordinarios de protección interpuestos tiene el criterio de que: *“La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que forma parte de aquellas que protegen los Derechos Humanos en el ámbito judicial ordinario», contra posibles acciones u omisiones en que puedan incurrir los jueces ordinarios. En este sentido no se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de jueces y juezas, sino por lo contrario, se trata de un mecanismo subsidiario que complementa y refuerza”*. (Sentencia de la Corte Constitucional N.º 008-09-SEP-CC del 19 de mayo del 2009, caso N.º 0103-09-EP, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 602, del 1 de junio del 2009), constituyendo una razón más para inadmitir el recurso; pues el recurso extraordinario no puede ser planteado contra resoluciones adoptadas en otros recursos de carácter constitucional; es decir, plantea un recurso constitucional porque no está de acuerdo con otro recurso constitucional.

Señala que en el presente caso se recurre a un recurso extraordinario por un auto que no es emitido en un juicio ni por un juez común, sino que el auto lo emitió un juez

constitucional, y no se resolvió un caso de la justicia común, sino un asunto de protección constitucional; por lo tanto, no puede ser admitido el recurso de protección establecido en la Constitución.

Posteriormente, mediante escrito que consta de fojas 32 a 33, el tercer perjudicado ratifica sus fundamentos sobre la inadmisión de la presente acción, agregando que la resolución o sentencia dictada por los señores miembros de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza nunca negó el recurso planteado, en definitiva, no se negó el derecho a apelar, ya que el recurso de apelación fue concedido por parte del señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia que conoció el recurso de protección recurrido por el abogado Limache, supuestamente en representación del Gral. Freddy Eduardo Martínez Pico, Comandante General de la Policía Nacional, y es la Sala de la Corte Provincial de Pastaza la que rechaza el recurso, por improcedente, por haber sido interpuesto indebidamente, ya que no existía legitimación activa, jamás se presentó el Poder de Procuración Judicial, documento indispensable para comparecer a un proceso y poder apelar en el mismo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

PRIMERO.- El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 437¹ de la Constitución de la República del Ecuador; así como lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

SEGUNDO.- La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERO.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 establece los requisitos para la admisión de ese recurso:

“1) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados;

2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.”

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

*“Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso **procederá** cuando se **hayan agotado** los recursos ordinarios y*

extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Estos requisitos constitucionales de procedibilidad de la acción se consagran también en los artículos 58² y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y que establecen los requisitos formales que debe reunir la demanda, y el trámite que debe seguirse en la acción extraordinaria de protección.

Conforme las normas constitucionales y orgánicas antes referidas, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección ante la segura conculcación grave de derechos fundamentales, por lo que procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, y lograr por este medio preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona; y asimismo, procede su admisión de manera especial sin aguardar el agotamiento de todos los recursos utilizables ante jueces y tribunales de la justicia ordinaria, previstos para todo el proceso en contra de autos firmes, aun cuando no hubiesen puesto fin al proceso.

En definitiva, la acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que propende a recoger el principio fundamental de la Carta aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, y que tiene como deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por lo tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales que son de aplicación directa e inmediata, sin que para su ejercicio deban exigirse condiciones o requisitos que no

¹ *Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.

2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución

² *Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.*

estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3³.

CUARTO.- Corresponde al Pleno de la Corte analizar si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial, reconocida en el artículo 168, numeral 1 de la Constitución de la República; Dentro de las garantías jurisdiccionales, se encuentran las acciones de protección de derechos constitucionales, sin que, por tanto, la Corte Constitucional pueda sustituir al juez ordinario; por lo mismo, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas, según el régimen del nuevo modelo de Estado que rige en el Ecuador.

El Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9, de la Constitución, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169⁴ ibidem, de lo cual, esta Corte se limita a la observancia de las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia está encaminada a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales.

Se reitera que la competencia de la Corte Constitucional únicamente se limita a considerar los hechos de la demanda inicial, y que la eventual violación de los derechos fundamentales del ciudadano coadyuvante no puede ser objeto de estudio por parte de esta Corte, en razón de que su competencia se limita a la revisión de las formalidades del auto o sentencia recurridos y, en ese orden de ideas, la situación fáctica puesta en consideración del juez de instancia.

QUINTO.- Le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional determinar si en el auto dictado por los señores Jueces miembros de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, de fecha 05 de mayo del 2010 a las 10h30, dentro de la acción de protección N.º 0096-2010, por la que declararon improcedente el recurso de apelación que planteó a la resolución dictada por el Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza, en el proceso N.º 0166-2010 que concedió la acción de protección propuesta en contra de su representada por el Capitán de Policía Juan Carlos Espín Gaibor, se vulneraron los derechos fundamentales referidos al debido proceso y a la seguridad jurídica, al fundamentar su auto en que “al no existir poder otorgado o conferido por el señor Comandante

General y Representante Legal de la Policía Nacional, a favor del abogado Neptalí Limache Soria, en calidad de Asesor Jurídico del Comando de Policía de Pastaza Número 16 para que interponga recurso de apelación”; concluyendo en el mismo que:

“carece de legitimación, ya que no está legitimado para ello, razones por las cuales el recurso de apelación, está indebidamente interpuesto y así mismo ha sido indebidamente concedido por el señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia, de tal manera de que esta Única Sala de la Corte Provincial de Pastaza carece de competencia para conocer y resolver la presente causa disponiendo por lo tanto que el proceso sea devuelto al señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza para los fines legales consiguientes”.

Corresponde analizar si efectivamente se cumple dentro de la referida resolución, que en primer lugar sea una sentencia en firme o no, o en proceso de ejecución, a fin de que se dé cumplimiento con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República y, posterior a ello, lo establecido en el numeral 2 de la referida norma suprema sobre la demostración de que en la tramitación en segunda y definitiva instancia para el juzgamiento de la acción de protección se hayan violado normas del debido proceso u otros derechos constitucionales, como dice el accionante, en lo atinente a la garantía del derecho de las partes a la defensa, la debida motivación y el de recurrir al fallo emitido.

Aunque los artículos referidos en la Constitución “se refieren a casi por entero al debido proceso que debe aplicarse en la jurisdicción y en la administración, debe enfatizarse que, por su carácter estructural para la democracia y el Estado de derecho, el debido proceso también debe aplicarse en las demás actuaciones estatales y particulares”⁵.

³ **Constitución de la República, Art. 11, numeral 3.** Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

⁴ **Ibidem, Art. 169.-**El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

⁵ **El Derecho de los Derechos.-** Carlos Bernal Pulido, U. Externado de Colombia, pag 351

Todo este análisis es realizado a fin de que se respete el debido proceso constitucional, ya que el mismo garantiza que no se afecte el contenido esencial del derecho fundamental, y que los principios y derechos que de él se derivan sean susceptibles de ser garantizados mediante los procesos constitucionales destinados a su tutela. De ello, únicamente este ámbito es susceptible de control y tutela por parte de la justicia constitucional, con la garantía de evitar que la jurisdicción constitucional termine sustituyendo a la justicia ordinaria⁶.

Es así que para el legitimado activo la decisión que se impugna es un auto firme, que no puede ser impugnado mediante recursos horizontales (revocatoria, etc.), ni verticales (apelación), condición que de la revisión de las piezas procesales anexadas, y de la normativa tanto constitucional, orgánico-legal y reglamentaria para la tramitación de las acciones de protección, se cumple con dicho requisito, en vista de que la resolución que se impugna ha sido dictada en última y definitiva instancia. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección es objetivamente procedente conforme al numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República.

En este evento, la actuación del juez que conoce la acción de protección se circunscribe al examen y decisión de la materia constitucional con prescindencia de todo aquello que tenga que ver con la vulneración o amenaza de vulneración del derecho constitucional fundamental. La acción de protección, conforme se ha indicado, consta de dos instancias, y posterior a ello no existe recurso alguno⁷.

En lo que respecta al cumplimiento del segundo requisito establecido en el numeral 2 del artículo 437 de la Constitución de la República, sobre la demostración de que en la tramitación en segunda y definitiva instancia para el juzgamiento de la acción de protección se hayan violado las normas constitucionales alegadas por el legitimado activo, y a fin de resolver el asunto, esta Corte realizará el análisis sobre los siguientes tópicos: 1) La tramitación de la acción de protección; 2) La institución del recurso de apelación dentro de la Justicia Constitucional; 3) Los derechos fundamentales de las personas jurídicas; 4) Sobre la actuación del legitimado pasivo o recurrido en la acción de protección; y 5) El caso concreto.

1.- La tramitación de la acción de protección

Conforme se ha indicado, la resolución que se impugna corresponde a la dictada dentro de la una acción de protección de derechos fundamentales, para lo cual es menester puntualizar que la naturaleza de dicha acción está contemplada entre las garantías jurisdiccionales previstas en la ley fundamental, cuyo artículo 88 determina:

“Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si

actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación⁸”.

Asimismo, en el artículo 86 se establece lo siguiente:

Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.

2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:

a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.

b) Serán hábiles todos los días y horas.

c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.

d) Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.

e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho.

3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

⁶ *Sentencia No. 068-10-SEP-CC, caso No. 0734-09-EP, suplemento del R.O. No. 372, de 27 de enero del 2011.*

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, de 20 de octubre de 2008*

4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

5. Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia⁹.

Ese decir que bajo estas condiciones, y conforme el Pleno de esta Corte ha señalado que la acción de protección de derechos fundamentales es una institución que ha sido consagrada en la Constitución del 2008 para proteger los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular; el cual se trata de un procedimiento sencillo, rápido y eficaz, autónomo, directo y sumario, y que en ningún caso puede ser aplicables normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho, dada por ser una institución procesal alternativa, y que el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina el:

“Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena¹⁰”.

De ello, la protección cierta e inmediata del derecho fundamental violado o puesto en peligro da origen a la acción constitucional cuando tal objetivo no se logra, así resulten protegidos derechos o situaciones de orden legal, misma que luego de su tramitación en las dos instancias establecidas para ello concluye con una sentencia que acepta o niega dicha acción, previa la interposición oportuna del recurso de apelación establecido para el efecto, es decir, que es recurrible siempre y cuando haya sido oportunamente interpuesta dicha apelación.

Frente a estas acciones, esta Corte reitera, conforme lo ha señalado en fallos anteriores, que no es juez de instancia en materia de acciones de protección; de ahí que su función se dirige primordialmente a fijar criterios unificados de interpretación de los derechos fundamentales; por lo mismo, ante ella no se adelanta un proceso propiamente dicho.

2.- La institución del recurso de apelación dentro de la justicia constitucional

Los jueces de primera instancia que conocen la acción de protección deben encontrar la esencia y la verdadera naturaleza de la supuesta vulneración, y la respectiva Sala de la Corte Provincial, debe realizar el examen en la interpretación de los hechos del caso, ante la interposición del recurso de apelación, como jurisdicción constitucional de los derechos fundamentales, para efectos de asegurar la más cabal protección judicial de los mismos y la vigencia de la Carta en todos los eventos en los

que se reclame su amparo por virtud del ejercicio de la acción de protección de derechos fundamentales.

En estos casos de acción de protección de derechos fundamentales, al juez constitucional de instancia le corresponde evaluar si la acción u omisión, que constituye simultáneamente un incumplimiento de los deberes constitucionales, vulnera o amenaza un derecho fundamental, y de ser el caso, la procedencia de la acción de protección propuesta, y de dicha evaluación acceder quien no se crea debidamente favorecido con el recurso de apelación, conforme lo indica el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, que señala:

“Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

Conforme se ha indicado, la resolución dictada dentro de la acción de protección cuenta con dos instancias: la primera referida a la competencia que tiene “la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos...”¹¹, y la segunda, a la que se recurre mediante la interposición oportuna de recurso de apelación, en la que las mismas “...podrán ser apeladas ante la corte provincial”; y se concluye: “Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”¹².

Dentro de este tipo de acciones jurisdiccionales, dicho examen debe hacerse para cumplir con la disposición constitucional y legal que ordena al juez que conoce la acción de protección en primera instancia, remitir el proceso ante la interposición oportuna del recurso de apelación dentro del término, y que el Pleno de la Corte Constitucional ha señalado claramente y de carácter vinculante que:

“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan garantías jurisdiccionales, se encuentran impedidos para calificar la procedencia de un recurso de apelación. Su labor se limita a recibir el recurso interpuesto y remitir el mismo junto con el proceso, a la autoridad competente¹³”.

Reiterando el derecho que le asiste a toda persona que se considere afectada por lo resuelto de poder acudir ante la autoridad judicial superior.

⁹ Ibídem

¹⁰ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Segundo Suplemento del R.O. 52 de 22 de octubre del 2009.

¹¹ Numeral 2 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, de 20 de octubre de 2008

¹² Numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República.

¹³ Gaceta Constitucional No. 001, (Sentencias de Jurisprudencia Vinculante), Sentencia No. 001-10-PJO-CC, Caso No. 0999-09-JP, Segundo Suplemento del R.O. No. 351 de 29 de diciembre del 2010

Asimismo, el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala:

“Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

Quando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia”.

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas define a la apelación como: *“Acudimiento a algo o alguien para obtener una pretensión o para modificar un estado de cosas/. Exposición de queja o agravio contra una resolución o medida, a fin de conseguir su revocatoria o cambio/. Por antonomasia en lo jurídico, y específicamente en lo judicial, recurso que una parte, cuando se considera agraviada o perjudicada por la resolución de un juez o tribunal, eleva a una autoridad orgánica superior; para que, por el nuevo conocimiento de la cuestión debatida, revoque, modifique o anule la resolución apelada. Nada obsta a que ambas partes, en actitud recíproca y con finalidades contrarias, apelen simultánea o sucesivamente, pero dentro del plazo legal, de una misma resolución...¹⁴”.*

Por lo expuesto, está claro que existe normas supremas y secundarias a las cuales las partes están sujetas, esto es, que *“Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial¹⁵”, así como también que: “La apelación se concederá en el efecto devolutivo¹⁶”, y por otra parte que: “Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar...¹⁷”;* constituyendo las mismas condiciones claras que conllevan al cumplimiento inmediato por parte de la autoridad o particular recurrido dentro de la acción de protección de derechos fundamentales, so pena de ser sujeto de una sanción o juicio por incumplimiento, aunque medie un recurso de apelación, ya que *“la interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada”.*

De la revisión de las piezas procesales, consta que el Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza, dictó su sentencia el 29 de marzo del 2010 a las 10h15, en la que resolvió que:

“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES

DE LA REPÚBLICA, se ACEPTA la acción extraordinaria de protección constitucional propuesta por Juan Carlos Espín Gaibor, en contra del señor Gral. Freddy Martínez Pico – Comandante General de la Policía nacional, por violación de los derechos constitucionales. Por consiguiente, se ordena dejar sin efecto y por lo mismo sin ningún valor legal la sanción disciplinaria impuesta por el Tribunal de Disciplina de Oficiales Subalternos de la Policía Nacional, el 06 de septiembre del 2006, a las 08h10, la misma que contiene la pena de Treinta y cinco días de arresto en contra del accionante Juan Carlos Espín Gaibor. Hágase conocer de esta disposición al señor Comandante General de Policía, para su cumplimiento inmediato, bajo la prevención contenida en el numeral 4 del Art. 86 de la Constitución, en concordancia con el numeral 4 del Art. 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...”

La cual fue notificada el mismo día, 29 de marzo del 2010 a las 17h30, a las partes, conforme consta en la razón sentada por la secretaria del Juzgado y consta a foja 83 y vuelta del proceso de primera instancia, en la que se indica:

“En la ciudad de Puyo, hoy día lunes veintinueve de marzo de dos mil diez, a las diecisiete horas treinta minutos, notifiqué con el contenido de la sentencia que antecede, a los señores Juan Carlos Espín actor en la casilla número 69 del abogado Patricio Guerrero, al Comandante General de la Policía Nacional Master Fredy Martínez Pico en la casilla número 121 del abogado Neptalí Limache demandado por boletas, acto seguido no notifiqué al delegado de la Procuraduría del Estado por no haber señalado casillero judicial para sus notificaciones.- Certifico.- LA SECRETARIA”.

Ante lo cual, el demandado, al amparo de lo señalado en el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86¹⁸ de la Constitución de la República, interpuso el respectivo recurso de apelación.

¹⁴ Guillermo Cabanellas de Torres, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV, Editorial Heliasta S.R.L. 1944, 2008.

¹⁵ Inciso segundo del numeral 3 del Art. 86 de la CRE.

¹⁶ Inciso segundo del numeral 4 del Art. 44, de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional

¹⁷ Numeral 4 del Art. 86 de la CRE.

¹⁸ **Constitución de la República: Art. 86.-** Las garantías jurisdiccionales se registrarán, en general, por las siguientes disposiciones: “3. Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

3.- Sobre los derechos fundamentales de las personas jurídicas

En torno a esta apreciación realizada por el tercer perjudicado, esta Corte reitera que pese a que las personas jurídicas no sean titulares de todos los derechos constitucionales fundamentales, sí lo son de aquellos que les correspondan, según su naturaleza social, y siempre en atención a la definición constitucional de los derechos de que se trate, condición de la cual el Estado en sí no es ajeno, y que además, algunos de los derechos constitucionales fundamentales sólo son predicables de ciertas personas naturales, como es el caso de los derechos constitucionales fundamentales de los niños, el de la no extradición de nacionales y el de los derechos políticos, entre otros; inclusive, en este mismo sentido y bajo las reservas doctrinarias y dogmáticas respectivas, se ha concluido que algunos derechos constitucionales fundamentales no son predicables de todos los individuos en general¹⁹, por lo que en la presente causa la comparecencia del recurrente como representante legal de la Institución Policial es plenamente procedente como legitimado activo.

4.- Sobre la actuación del legitimado pasivo o recurrido en la acción de protección

Para este análisis, es necesario considerar de manera inicial que el auto que se impugna se encuentra motivado con la apreciación realizada por parte de los legitimados pasivos, quienes indican en su auto que:

“...De lo anteriormente expuesto se colige que el señor Abogado Neptalí Soria, si quería actuar y por lo tanto para interponer el recurso de apelación de la sentencia dictada por el señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza, debía tener poder en calidad Procurador Judicial, por manera que el antes mencionado carece de legitimación, es decir no estaba legitimado para ello; tanto más que la acción de protección está dirigida específicamente en contra del señor Comandante General de Policía Nacional, Master Freddy Eduardo Martínez Pico, por cuanto es esta autoridad quien ostenta la representación legal de la Policía Nacional, a decir del Art. 18 literal g) de la Ley Orgánica de la Policía nacional. En definitiva quien debía imponer el recurso de apelación de la sentencia en la presente causa es el Comandante General y Representante Legal de la Policía Nacional General del Distrito Dr. Freddy Eduardo Martínez Pico, ya que, del escrito antes aludido y que obra a fojas 84 de los autos de primera instancia el antes mencionado, lo que está es autorizando al Ab. Neptalí Limache Soria para que asuma la defensa de sus derechos y interés y de la Institución Policial dentro de la presente causa, y esta legitimando la intervención realizada por el mencionado profesional en el día y hora señalada para la misma en la audiencia pública respectiva, tanto es así que el señor Juez de Origen en providencia del 07 de Abril del 2010 a las 15h15 y que obra a fojas 88 en la parte pertinente dice: “los escritos que anteceden agréguese a los autos.- Téngase por ratificada la intervención del Abogado Neptalí Limache Soria en la audiencia pública, llevada a cabo en la presente causa en representación de su defendido.” Consiguientemente al no existir poder

otorgado o conferido por el señor Comandante General y Representante Legal de la Policía Nacional, a favor del abogado Neptalí Limache Soria, en calidad de Asesor Jurídico del Comando de Policía de Pastaza Número 16 para que interponga recurso de apelación de la sentencia en la presente causa como se dijo anteriormente el antes mencionado Ab...Y por lo tal concluyen que: “carece de legitimación, ya que no esta legitimado para ello, razones por las cuales el recurso de apelación, está indebidamente interpuesto y así mismo ha sido indebidamente concedido por el señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia, de tal manera de que esta Única Sala de la Corte Provincial de Pastaza carece de competencia para conocer y resolver la presente causa disponiendo por lo tanto que el proceso sea devuelto al señor Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pastaza para los fines legales consiguientes...”.

De lo transcrito, los legitimados activos evidentemente han considerado que la participación del abogado defensor de la autoridad recurrida fue realizada sin tener procuración judicial para interponer el recurso de apelación, pese a que de la revisión del proceso consta que compareció el referido profesional del derecho en representación de la Comandancia General de Policía desde la audiencia de primera instancia, y que se señala en el mismo auto recurrido que: *“...del escrito antes aludido y que obra a fojas 84 de los autos de primera instancia el antes mencionado, lo que está es autorizando al Ab. Neptalí Limache Soria para que asuma la defensa de sus derechos y interés y de la Institución Policial dentro de la presente causa, y está legitimando la intervención realizada por el mencionado profesional en el día y hora señalada para la misma en la audiencia pública respectiva, tanto es así que el señor Juez de Origen en providencia del 07 de Abril del 2010 a las 15h15, y que obra a fojas 88 en la parte pertinente dice: “los escritos que anteceden agréguese a los autos”;* de lo cual, efectivamente, en escrito presentado el 31 de marzo del 2010 a las 17h20, dos días después de haberse realizado la audiencia, el Comandante General y Representante de la Policía Nacional señaló expresamente:

1. *Autoriza expresamente al Abg. Neptalí Limache Soria, para que asuma la defensa de mis derechos e intereses y de la Institución Policial dentro de la presente acción de protección.*
2. *Se de por LEGITIMADA, la intervención realizada por el mencionado profesional, en el día y hora señalada para la misma.*
3. *Notificaciones que me correspondan las recibiré en el casillero judicial No. 121 de la Corte Provincial de Pastaza”.*

Adicionalmente, en la audiencia realizada ante el Juez de primera instancia y que consta de fojas 73 a 79, el abogado del legitimado activo de la acción de protección, Juan Carlos Espín Gaibor, luego de la exposición del abogado

¹⁹ **Sentencia No. 068-10-SEP-CC, caso No. 0734-09-EP**, suplemento del R.O. No. 372, de 27 de enero del 2011, Pág. 44.

representante del Comandante General de la Policía Nacional, abogado Neptalí Limache Soria, manifiesta: “Señor juez, haciendo uso de mi derecho del Art. 168 de la actual Constitución quiero demostrar y hemos escuchado que el legitimado pasivo en su intervención no ha desvirtuado con fundamentos de hecho o de derecho la ilegalidad de la acción presentada oportunamente por el legitimado activo Juan Carlos Espín Gaibor”, es decir, se reconoce la comparecencia del abogado de la parte recurrida como tal, que posteriormente fue ratificado expresamente y autorizado mediante el escrito antes referido.

El Juez de la Niñez y Adolescencia de Pastaza, al haber aceptado la apelación interpuesta por la parte recurrida a través de su abogado defensor, ha actuado cumpliendo lo establecido en las normas antes referidas, de la cual, esta Corte Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución, y órgano supremo de control de la constitucionalidad, y su responsabilidad de desarrollar e implementar, a través de su jurisprudencia, parámetros claros para el correcto funcionamiento de la justicia constitucional, dentro de nuestro ordenamiento, ha señalado en su primera Sentencia de Jurisprudencia vinculante la obligación que tienen los jueces que conocen garantías jurisdiccionales en relación a la interposición del recurso de apelación²⁰, por lo cual, dicha actuación constituye la relevancia de la seguridad jurídica y el debido proceso, pilares que a la Corte Constitucional le corresponde garantizar.

5.- El caso concreto

El Pleno de la Corte Constitucional se ha manifestado en el sentido de que, las garantías jurisdiccionales han sido establecidas por nuestra Constitución con el objeto de lograr una protección efectiva y cierta de derechos presuntamente violados o amenazados por cualquier persona, con prescindencia de su edad, origen, raza, nivel económico, condición social o profesional y, por supuesto, sin que para tramitarla y decidirla sean indispensables los requisitos formales ni las fórmulas exactas y ni siquiera un escrito, por cuanto puede ser verbal. Por lo mismo, el Oficial de Policía Juan Carlos Espín Gaibor, interpuso la acción en contra del “señor Comandante General de la Policía nacional, Máster FREDDY EDUARDO MARTÍNEZ PICO, por cuanto es esta autoridad quien ostenta la representación legal de la Policía Nacional”, logrando una resolución a su favor en primera instancia, la cual fue apelada dentro del término establecido, para que sea resuelto en última y definitiva instancia.

Está claro que toda sentencia que se produzca con violación o desconocimiento de los derechos fundamentales, tanto de orden sustantivo como procesal, por no incorporar el mínimo de justicia material exigido por el ordenamiento constitucional, como es limitar el análisis del recurso planteado por considerar una falta de legitimidad del apelante- cuando efectivamente sí ha existido la representación del profesional del derecho en la tramitación de la causa desde la primera instancia dentro de una acción de protección, deviene en vulneración de derechos constitucionales.

Si bien, conforme se ha señalado, la competencia de la Corte únicamente se limita a considerar los hechos de la demanda inicial y se concreta a la revisión de las formalidades del auto o sentencia recurridos, y en ese orden de ideas, la situación fáctica puesta en consideración del juez de instancia, en la presente causa ha correspondido analizar la motivación del auto que se ha recurrido, en vista de que el mismo es tramitado bajo la justicia constitucional, y de ello a esta Corte le corresponde analizar que las mismas sean debidamente actuadas, a fin de establecer claramente dentro de nuestro nuevo marco constitucional de Corte garantista, líneas jurisprudenciales que conlleven a una debida administración de la justicia constitucional en nuestro país²¹.

De lo expuesto por las partes se observa que la apelación fue presentada dentro del término correspondiente por el abogado que se encontraba debidamente legitimado, tanto por su representado y por los derechos que representa de la institución policial, en la referida acción de protección, en razón de lo cual el mismo fue remitido al superior jerárquico correspondiente, cumpliendo así con lo dispuesto por el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, aplicable en estos casos; empero, el despacho de segunda y definitiva instancia fue efectuado sin atender al espíritu propio de lo que conlleva la apelación, y sin analizar la apelación presentada, incurriendo en la carencia de una debida motivación²², a más de que no se consideró por parte de los recurridos la petición de la legitimación del abogado que había actuado por autorización expresa del Comandante General de la Policía Nacional, luego de la audiencia realizada ante el

²⁰ *Gaceta Constitucional No. 001, (Sentencias de Jurisprudencia Vinculante), Sentencia No. 001-10-PJO-CC, Caso No. 0999-09-JP, Segundo Suplemento del R.O. No. 351 de 29 de diciembre del 2010.- SENTENCIA -I. JURISPRUDENCIA VINCULANTE.-.....I.- ¿Qué debe hacer la jueza o juez constitucional ante la interposición de un recurso de apelación en acciones de garantías jurisdiccionales? La Corte Constitucional, a partir de los problemas jurídicos identificados en la sustanciación de la acción de protección, suscitados en el Caso N.º 2, ratifica las reglas constitucionales y legales relacionadas con la materia, y con el carácter erga omnes determina lo siguiente: I.I. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan garantías jurisdiccionales, se encuentran impedidos para calificar la procedencia de un recurso de apelación. Su labor se limita a recibir el recurso interpuesto y remitir el mismo junto con el proceso, a la autoridad competente.*

²¹ *Gaceta Constitucional No. 001, (Sentencias de Jurisprudencia Vinculante), Sentencia No. 001-10-PJO-CC, Caso No. 0999-09-JP, Segundo Suplemento del R.O. No. 351 de 29 de diciembre del 2010.-*

²² *Literal l) del numeral 7 del Art. 76, de la Constitución de la República:*

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

Juez de Instancia, en la que la parte recurrente no impugnó su comparecencia, y al contrario manifestó que: *“hemos escuchado que el legitimado pasivo en su intervención no ha desvirtuado con fundamentos de hecho y de derecho la ilegalidad de la acción presentada oportunamente por el legitimado activo Juan Carlos Espín Gaibor”*, contraviniendo lo establecido en el inciso tercero del numeral 3 del artículo 11 de la Constitución de la República²³.

Para esta Corte Constitucional no existe ninguna duda de que a través del ejercicio del citado recurso de apelación como medio de impugnación, al superior jerárquico (la Corte Provincial de Justicia), le corresponde revisar dentro de sus competencias la resolución comprometida, en base al mérito del expediente²⁴, y de ser el caso, extender su examen a los hechos y al derecho objeto de controversia, actuando al respecto con plena jurisdicción y competencia.

La Constitución es clara al establecer en el artículo 426 que: *“Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.*

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

El artículo 427 establece que: *“Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional”*.

Por otra parte, es necesario señalar que: *“Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía”, conforme lo establecido en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley Orgánica de de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aplicables a la presente causa de conformidad a lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.*

²³ **Inciso tercero del numeral 3 del Art. 11 de la Constitución de la República** : *“ Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.*

²⁴ **Inciso segundo del Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional.**

En definitiva, se reitera que el carácter fundamental del derecho al debido proceso proviene de su estrecho vínculo con el principio de legalidad al que deben ajustarse no solo las autoridades judiciales, sino también las administrativas, en la defensa de los derechos de los individuos. Es una defensa de los procedimientos, en especial de la posibilidad de ser oído y vencido en juicio, según la fórmula clásica, o lo que es lo mismo, de la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, tal como lo señala el doctor Jaime Bernal Cuellar en su obra *“El Proceso Penal”*, pág. 82: *“El derecho a la defensa es el núcleo, por así decirlo, esencialísimo del debido proceso. El debido proceso integra en su núcleo esencial varias garantías, las cuales carecerán de sentido y eficacia si en un proceso no se brindara la posibilidad de ejercer la defensa”*.

En la presente causa, diferente hubiese sido si la parte que se consideraba afectada no hubiese ejercido las acciones o los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico para salvaguardar los derechos amenazados o vulnerados.

De todo lo analizado, el Pleno de esta Corte concluye y determina que la acción extraordinaria de protección presta mérito para su procedencia en el marco de la Constitución de la República, ya que la pretensión del accionante constante en su libelo es clara en cuanto a dejar sin efecto el auto impugnado.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica previstos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República.
 2. Aceptar la Acción Extraordinaria de Protección deducida por el Comandante General y representante legal de la Policía Nacional.
 3. Dejar sin efecto el auto dictado el 05 de mayo del 2010, a las 10h30, por los Jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, dentro del recurso de apelación en la causa N.º 0096-2010.
 4. Disponer que la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza conozca el recurso de apelación planteado en la referida causa y se dé el trámite correspondiente, de conformidad las normas procesales señaladas en la presente sentencia.
 5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos a favor de los

doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; dos votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes y Hernando Morales Vinueza, sin contar con la presencia de los doctores Manuel Viteri Olvera y Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día 29 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

EXPEDIENTE N° 0809-10-EP

VOTO SALVADO DE LOS JUECES CONSTITUCIONALES

*Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes y Dr. Hernando Morales
Vinueza*

No estamos de acuerdo la sentencia de mayoría pronunciada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción de protección N° **0809-10-EP**, por cuanto al examinar detenidamente el contenido la demanda, se advierte que el recurrente en su pretensión confundió el objeto de la acción extraordinaria de protección al intentar que esta Corte actúe como otra instancia dentro de la acción de protección cuya decisión constitucional le ha sido desfavorable a los intereses de su representada en última y definitiva instancia señaladas para dichas acciones jurisdiccionales, pues lo que se esperaba del recurrente, es la explicación razonada del motivo o las causas por las que ataca una decisión, debiendo señalar de manera clara y concreta de qué forma se ha transgredido el debido proceso o los derechos constitucionales y cómo su inobservancia ha influido en la parte dispositiva de la decisión impugnada, lo cual no ocurre en la especie. En tal virtud, se debió haber desechado dicha acción extraordinaria de protección.

f.) Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

f.) Dr. Hernando Morales Vinueza, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0809-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes veintidós de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 093-12-SEP-CC

CASO N.º 0358-09-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I. ANTECEDENTES

La demanda se presenta en la Corte Constitucional, para el período de transición, el 29 de mayo del 2009 a las 11h59.

El señor secretario general certifica que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante providencia del 26 de noviembre del 2009 a las 12h30, admite a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0358-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, avoca conocimiento de la causa y señala que la jueza constitucional, doctora Ruth Seni Pinoargote, sustancie la presente causa, en virtud del sorteo efectuado.

Detalle de la demanda

Los señores José Luis Arias Cárdenas y Myrian Elizabeth Castro Luna, fundamentados en lo dispuesto en los artículos 94 de la Constitución de la República y 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, presentan acción extraordinaria de protección.

La sentencia que impugnan es la dictada el 18 de agosto del 2008 por el señor juez Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio N.º 2006-0822, que se encuentra ejecutoriada, en la que se resolvió: “desechándose las excepciones planteadas por falta de prueba, se dispone que Gladys Anita Ballesteros Sares y José Gabriel Arguello Ballesteros, dentro del término perentorio de treinta días, contados desde cuando se encuentre ejecutoriada esta sentencia, restituyan a los señores Segundo Pedro Carrera y Rosa María Ushiña Catagña, el lote de terreno y casa ubicado en la parroquia de Pintag Sector de la tola s/n cantón Quito, provincia de Pichincha, con una superficie de 32.750,00 m²”.

Que se ha violado el contenido de los artículos 66 numeral 26; 75, 76 numeral 7, literales **a**, **b** y **c**, y 82 de la Constitución de la República.

Manifiestan que el 9 de marzo del 2005 adquirieron mediante contrato de compraventa a los señores Gladys Anita Ballesteros Sares, José Gabriel Argüello Ballesteros,

Luis Javier Argüello Ballesteros, Gonzalo Miguel Argüello Ballesteros, Diego Fernando Argüello Ballesteros, Juan Carlos Argüello Ballesteros y José Vladimir Argüello Yánez, un lote de terreno ubicado en el sitio San Juan de la Tola, situado en la parroquia de Pintag, con una superficie de 6.334 m², con todos sus usos, costumbres y servidumbres. La venta se realizó como cuerpo cierto, incluidas todas las construcciones existentes a la fecha, constando en la escritura pública que el inmueble queda gravado con una hipoteca abierta, cuyo acreedor hipotecario es la Comisión Administradora del Sistema de Jubilación Patronal de los Servidores de la Contraloría General del Estado. Del Certificado N.º C10986316001 del Registro de la Propiedad del cantón Quito, se desprende que son propietarios de un inmueble de 6334 m² que se encuentra comprendido en la sentencia que determina la reivindicación de 32.750,00 m². En abril del 2009, tuvieron conocimiento de que los señores Segundo Pedro Carrera y María Ushiña Catagña interpusieron una demanda en contra de los señores Gladys Anita Ballesteros Sares y José Gabriel Argüello Ballesteros, pretendiendo que se reivindicue un terreno de su supuesta propiedad y anexaron a su demanda el certificado del Registro de la Propiedad del cantón Quito del 5 de mayo del 2006, en el que no aparece registrado el contrato de compraventa celebrado el 9 de marzo del 2005, el que fue inscrito en el Registro de la Propiedad el 31 de marzo del 2005.

Solicitan que se deje sin efecto la sentencia del 18 de agosto del 2008, dictada por el señor juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio N.º 2006-0822 y el auto con fuerza de sentencia dictado el 7 de abril del 2009 por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, dentro del juicio N.º 096-09.

Contestación a la demanda

Los doctores Bernardo Jaramillo Sáenz y Jorge Mazón Jaramillo, jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato de la Corte Provincial de Pichincha, señalan que en providencia dictada el 9 de marzo del 2009, el doctor Jorge Mazón, como juez de sustanciación, puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso, para los fines previstos en el artículo 408 del Código de Procedimiento Civil, esto es que por tratarse de un juicio ordinario, los recurrentes deben determinar en el término de diez días los fundamentos de su recurso. Una vez transcurrido en exceso el término señalado, los accionantes, el 26 de marzo de, 2009, solicitan que se declare la deserción del recurso de apelación. En razón a que no consta de autos que se haya fundamentado el recurso por parte de los apelantes, el juez de sustanciación, el 7 de abril del 2009, dicta la providencia que declara la deserción del recurso y una vez ejecutoriada la providencia se devolvió el proceso al inferior para los fines de ley. Que los actores de la acción extraordinaria de protección son los señores José Luis Arias Cárdenas y Myrian Elizabeth Castro Luna, quienes no son parte ni terceros en el juicio ordinario que conoció la Sala.

Los señores Gladys Anita Ballesteros Sares y José Gabriel Argüello Ballesteros se adhieren a la pretensión de los accionantes y manifiestan que el señor juez vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha, pese a la ilegitimidad de personería de la parte demandada, no solo que aceptó la

demanda, sino que en sentencia del 18 de septiembre del 2008 dispuso la devolución del terreno de 32.750,00 m², que no fue materia de litigio, y que la misma se la haga en las mismas condiciones en las que se encontró el inmueble al inicio de la posesión. Que dicha sentencia es inejecutable, lo que ha sido tácitamente aceptado por el Juzgado, ya que no se ha ordenado la ejecución de la misma. Solicitan que se acepte la acción propuesta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; del artículo 27 del Régimen de Transición; la Resolución publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 452 del 22 de octubre del 2008, en concordancia con los artículos 52 a 54 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional.

En este caso, la Corte Constitucional actúa de conformidad con las mencionadas Reglas, y de acuerdo a la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

Argumentación de la Corte al problema planteado

Como cuestión preliminar, debemos tener presente que la acción extraordinaria de protección no debe ser considerada como la prosecución de instancias afines a la justicia ordinaria, menos aún puede pretenderse que a través de esta se ventilen asuntos de mera legalidad. Por tanto, es menester orientar el análisis a las supuestas vulneraciones de derechos como el debido proceso, la tutela judicial efectiva y el derecho de propiedad por el juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio de reivindicación seguido en contra de Gladys Anita Ballesteros Sares y José Gabriel Argüello Ballesteros.

Según el recurrente, la sentencia dictada el 18 de agosto del 2008, por el referido juez vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio de reivindicación N.º 2006-0822, que se encuentra ejecutoriada, y que: "(...) dispone que Gladys Anita Ballesteros Sares y José Gabriel Argüello Ballesteros, dentro del término perentorio de treinta días, contados desde cuando se encuentre ejecutoriada esta sentencia, restituyan a los señores Segundo Pedro Carrera y Rosa María Ushiña Catagña, el lote de terreno y casa ubicado en la parroquia de Pintag Sector de la Tola s/n cantón Quito, provincia de Pichincha, con una superficie de 32.750.00 m² (...)", vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso, la tutela judicial efectiva y la propiedad, pues según aseguran, entre las irregularidades cometidas en el proceso resaltan que los señores Segundo Pedro Carrera y María Ushiña Catagña, anexaron a la demanda un certificado del Registro de la Propiedad del cantón Quito "diminuto", en el que no aparece registrado el contrato de

compraventa que celebraron con Gladys Anita Ballesteros Sares; José Gabriel Arguello Ballesteros; Luis Javier Arguello Ballesteros; Gonzalo Miguel Arguello Ballesteros; Diego Fernando Arguello Ballesteros; Juan Carlos Arguello Ballesteros y José Vladimir Arguello Yáñez, que fue debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad del mismo Cantón el 31 de marzo del 2005. Destacan que tal certificado que se apareja a la demanda tiene fecha 5 de mayo del 2006, es decir, fue otorgado un año después de celebrado dicho contrato de compraventa.

La Corte refiere que conforme obra del expediente (fojas 41 a 43) fueron legal y oportunamente notificados los señores: juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha; los jueces de sustanciación de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, y el procurador general del Estado; sin embargo, únicamente los doctores Bernardo Jaramillo Sáenz y Jorge Mazón Jaramillo, jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato de la Corte Provincial de Pichincha, han presentado su informe de descargo, manifestando en lo principal que el Dr. Jorge Mazón, juez de sustanciación, en virtud del recurso de apelación, puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso para los fines del artículo 408 del Código de Procedimiento Civil. Transcurrido en exceso el término para fundamentar el recurso, los accionantes (Segundo Pedro Carrera y Rosa María Ushiña Catagña) solicitan que se declare desierto el recurso de apelación, por cuanto los apelantes no fundamentaron el recurso, a lo que el Dr. Bernardo Jaramillo, mediante providencia del 7 de abril del 2009, declara desierto el recurso. Una vez ejecutoriada, es devuelta al inferior para los fines de ley. Subrayan que los señores José Luis Arias Cárdenas y Mirian Elizabeth Castro Luna, (actores de la acción extraordinaria de protección) no son parte ni terceros en el juicio ordinario que conoció la Sala. Al respecto, cabe precisar que a partir de la vigencia de la nueva Constitución se estableció una amplia legitimación o lo que en doctrina se denomina "acción popular", lo cual supone que cualquier persona, comunidad, pueblo, colectivo o nacionalidad vulnerados o amenazados en sus derechos pueden cuestionar la constitucionalidad de las normas jurídicas, las actuaciones de la administración pública y las de sus jueces. Por lo tanto, en virtud del principio de supremacía de la Constitución, los señores José Luis Arias Cárdenas y Mirian Elizabeth Castro Luna, se encuentran debidamente legitimados para activar esta acción, más allá de la limitación que este tema planteaba el artículo 54 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición. En todo caso, con la vigencia de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, concretamente en el artículo 59, se subsana esta limitación al establecerse: "La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han u hayan debido ser parte en un proceso por si mismas o por medio de procurador judicial".

Así, el artículo 94 de la Constitución de la República señala: "La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a

menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado".

Por su parte, el artículo 437 *ibidem*, establece: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso, la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados;
2. Que el recurrente demuestre en el juzgamiento se ha violado por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos por la Constitución".

De la constatación del expediente, en efecto, se establece que la sentencia del 18 de agosto del 2008, dictada por el juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio de reivindicación N.º 2006-0822, se encuentra debidamente ejecutoriada; es decir, una vez que ha sido declarada desierta la apelación por falta de fundamentación por parte de los apelantes en los términos del artículo 408 del Código de Procedimiento Civil, no hay lugar a otros recursos susceptibles de acudir que franqueen el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, corresponde verificar si efectivamente, en el juzgamiento se ha vulnerado por acción u omisión el debido proceso, la tutela judicial efectiva y el derecho a la propiedad que según los accionantes han sido vulnerados.

Es importante destacar que el fundamento medular de la demanda se refiere a que: "Entre todas las irregularidades que se dieron dentro de este proceso, es importante recalcar que los señores SEGUNDO PEDRO CARRERA Y MARIA USHIÑA CATAGNA anexaron a la demanda un certificado del Registro de la Propiedad del Cantón Quito, **diminuto** pues en este no parece registrado el contrato de compraventa que celebramos con los señores GLADYS ANITA BALLESTEROS SARES, JOSE GABRIEL ARGUELLO BALLESTEROS, LUIS JAVIER ARGUELLO BALLESTEROS, GONZALO MIGUEL ARGUELLO BALLESTEROS, LUIS JAVIER ARGUELLO BALLESTEROS, GONZALO MIGUEL ARGUELLO BALLESTEROS, DIEGO FERNANDO ARGUELLO BALLESTEROS, JUAN CARLOS ARGUELLO BALLESTEROS, Y JOSE VLADIMIR ARGUELLO YÁNEZ, fue debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad del mismo Cantón el 31 de marzo de 2005. Cabe señalar que el certificado **diminuto** que se apareja a la demanda tiene fecha 5 de mayo de 2006, es decir fue otorgado más de un año después de celebrado el contrato de compraventa mencionado".

De la revisión de las piezas procesales que se adjuntan al proceso, esto es, el certificado N.º C10986316001 del Registro de la Propiedad del cantón Quito del 21 de abril del 2009 constante de fojas 5 y 5 vta., se desprende en principio que los recurrentes son propietarios de un inmueble de 6.334 m2, que se encuentran comprendidos en la sentencia que determina la reivindicación de 32.750 m2; asimismo, de la escritura de compraventa de hipoteca abierta, celebrada el 9 de marzo del 2005, en la Notaría

Undécima del Cantón Quito (fojas 6 a 23), dan cuenta que los accionantes de esta acción extraordinaria de protección, el 9 de marzo del 2005 adquirieron mediante contrato de compraventa a los señores Gladys Anita Ballesteros Sares, José Gabriel Arguello Ballesteros, Luis Javier Arguello Ballesteros, Gonzalo Miguel Arguello Ballesteros, Diego Fernando Arguello Ballesteros, Juan Carlos Arguello Ballesteros y José Vladimir Arguello Yáñez, un lote de terreno ubicado en el sitio San Juan de la Tola, situado en la parroquia Pintag, con una superficie de 6.334 m², con todos sus usos, costumbres y servidumbres; la venta se la efectuó como cuerpo cierto, incluidas la construcciones efectuadas a esa fecha. De la misma escritura se desprende que el inmueble queda gravado con una hipoteca abierta, cuyo acreedor hipotecario es la Comisión Administradora del Sistema de Jubilación Patronal de las Servidoras de la Contraloría General del Estado, es decir, coincide con lo aseverado en la demanda y especialmente en el escrito presentado por Gladys Anita Ballesteros Sares, en su escrito constante a fojas 49 y 50, quien además hace evidente la ilegitimidad de personería de la parte demandada en el juicio de reivindicación, y lo que puede resultar más cuestionable, es que se mande a restituir un terreno con una superficie de 32.750 m², que según parece, no constituyó materia de litigio, sino que fue el resultado de una decisión del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, el 26 de marzo de 1998, que declaró resuelta la adjudicación de 32.750 m², a favor de María Lucía Sandovalín Collaguazo, misma que no se habría marginado ni registrado en el Registro de la Propiedad, por lo que no surtió efectos jurídicos.

El ejercicio de la tutela judicial efectiva presupone garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, por lo que concordante con este postulado, el artículo 75 de la Constitución de la República establece que toda persona tiene el derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, sin que en ningún caso se quede en indefensión. Doctrinariamente, el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para que luego de un proceso imparcial que observe el cumplimiento mínimo de garantías establecidas en la Constitución y la ley, se haga justicia¹, aspectos que se ignoraron en el trámite y juzgamiento de la causa; es más, el referido juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha, no obstante haber sido legalmente notificado, no ha dado contestación a la demanda, lo que nos hace presumir no solo la falta de interés sobre el tema, sino también la carencia de argumentos para sostener su fallo.

Del mismo modo, según la doctrina, el derecho al debido proceso que garantiza la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7, es aquel que tiene toda persona a la recta administración de justicia, situación de la que carece el procedimiento llevado a afecto por la referida judicatura dentro del juicio de reivindicación N.º 2006-0822.

Lo cierto es que más allá de la decisión a la que pudiese arribar el juez de lo Civil que deberá conocer del juicio de reivindicación presentado por Segundo Pedro Carrera y María Ushiña Catagña, lo relevante del asunto es evitar que se vulneren los derechos de quienes deben ser parte procesal, para lo cual es oportuno que los instrumentos que han sido detallados y que no fueron conocidos por el juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio, y que hacen presumir de una posible vulneración del derecho de propiedad de los recurrentes, sean valorados adecuadamente en procura de una adopción imparcial que tenga por objetivo la realización de la justicia.

Conclusión de la Corte

Por lo señalado, la Corte Constitucional estima que la presente acción extraordinaria de protección cumple con los requerimientos exigidos por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en la medida en que han sido debidamente demostradas la vulneración de los derechos invocados y reproducidos por los recurrentes en la demanda.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, previstos en los artículos 75 y 76 numeral 7 de la Constitución de la República.
 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por los accionantes.
 3. Dejar sin efecto la sentencia del 18 de agosto del 2008 a las 15h20, dictada por el juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio de reivindicación N.º 2006-0822, así como todo lo actuado a partir de la citación.
 4. Remitir el expediente a la sala de sorteos de la Función Judicial, a fin de que se proceda al sorteo de rigor de la presente demanda de reivindicación, del cual deberá excluirse al referido juez vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha.
 5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (e).
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso Páramo y Edgar

¹ González Pérez, Jesús. El Derecho a la Tutela Jurisdiccional. Madrid - Civitas Ediciones. Tercera edición, 2001. Pág.57.

Zárate Zárate, sin contar con la presencia del doctor Patricio Herrera Betancourt, en sesión extraordinaria del día martes tres de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0358-09-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día 8 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 08 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 109-12-SEP-CC

CASO N.º 0246-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Viviana Anabell Arguello Suárez, María Augusta Sánchez Lima y Patricio Eugenio Muñoz Valdivieso interponen acción extraordinaria de protección impugnando la sentencia del 04 de febrero del 2010, emitida por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17132-2010-0015.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general, con fecha 15 de marzo del 2010 a las 17h45, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, integrada por los doctores Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes y Fabián Sancho

Lobato (a), en ejercicio de su competencia, el 13 de abril del 2010 avoca conocimiento de la presente causa y sin que implique un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión de los actores, admite a trámite la causa N.º 0246-10-EP.

El 31 de mayo del 2010 a las 10h00, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, el Dr. Patricio Pazmiño Freire, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción.

Detalle de la demanda

Los señores Viviana Anabell Arguello Suárez, María Augusta Sánchez Lima y Patricio Eugenio Muñoz Valdivieso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, en armonía con los artículos 58 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interponen acción extraordinaria de protección, mediante la cual impugnan la sentencia del 04 de febrero del 2010, expedida por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0015-2010, misma que surge del recurso de apelación que presentó en contra de la sentencia emitida por la Jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia de Pichincha.

Los accionantes manifiestan en el libelo de su demanda que con la sentencia impugnada se ha violado el contenido de los artículos 76 numeral 7, literal l; 75. 424, 425, 426, 427 y 82 de la Constitución de la República, así como el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Los accionantes sostienen que se viola el artículo 76 numeral 7 literal l, es decir, la motivación de las resoluciones judiciales porque la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha presenta una “(...) paupérrima motivación (...)” acompañada de conclusiones indefendibles y absurdas, que violentan la lógica jurídica, pues a su entender carece de metodologías de argumentación, motivación e interpretación constitucional. Continúa alegando que la sentencia no es coherente, ya que no es armónica entre sí, al emplear razonamientos y afirmaciones contradictorios que al oponerse se anulan, ya que los elementos del raciocinio dan lugar a dudas sobre el alcance y significado sobre las conclusiones.

Asimismo, los demandantes sostienen que la violación de la garantía del debido proceso (motivación) conlleva a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. Al efecto, cita parte de una decisión adoptada por la Corte Constitucional, en el sentido de que la efectividad en la tutela de los derechos no se traduce únicamente en la mera construcción de una sentencia o fallo por parte del juez, sino además que dicho fallo debe ser argumentado, motivado y coherente.

Sostienen que se ha violado por omisión el artículo 424, 425, 426 y 427 de la Constitución en forma directa e inmediata por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial, porque siendo la Constitución la norma suprema prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico, y los jueces han preferido remitirse a normas secundarias para resolver el caso, sin que en forma alguna haya determinado porqué las normas constitucionales citadas eran o no pertinentes de aplicación. Continúan alegando que la sentencia en ninguna forma aborda el tema constitucional de fondo y tampoco determina si existe o no violación de derechos fundamentales, así como tampoco existe una explicación categórica de porqué las normas que se aplican en la sentencia deben prevalecer sobre las normas constitucionales mencionadas en su demanda.

Argumenta que se ha violado por omisión otras normas constitucionales, ya que el segundo inciso del artículo 424 señala que los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier norma. Así, sostienen que no se ha aplicado lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 25 numeral 1, que establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, puesto que no se debe entender que se esté refiriendo a la acción de inconstitucionalidad de acto administrativo de carácter general, ya que esa vía no constituye un recurso eficaz, mucho menos sencillo o rápido, tanto más que a decir de los accionantes, las acciones de inconstitucionalidad duran en su trámite varios meses hasta la adopción de la resolución definitiva.

Los accionantes señalan que se ha violado el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto el pronunciamiento de los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial es totalmente contradictorio con el de otras salas, lo que les genera un ambiente de inseguridad jurídica.

Pretensión concreta

En base a lo expuesto en la demanda, solicitan a la Corte Constitucional que, en sentencia, declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que se ordene la reparación integral de los afectados.

Contestación de la demanda

El doctor Fabián Zurita Godoy, director nacional de Asesoría Jurídica (e) y delegado del señor presidente del Consejo de la Judicatura, manifiesta que la homologación salarial ya fue realizada, y lo que pretenden los accionantes es que la Corte Constitucional “actuando sin jurisdicción ni competencia y arrogándose funciones que no las tienen” nuevamente ordenen la misma homologación, existiendo este acto administrativo de carácter general para todos los servidores judiciales del país; lo que correspondía en derecho es recurrir ante la Corte Constitucional y demandar el incumplimiento de este “acto administrativo de carácter general”, que conlleva la homologación salarial, y como su cumplimiento está supeditado al conocimiento de recursos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, se debe demandar el incumplimiento también a dicho

Ministerio, por mandato del artículo 436 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.

Finalmente, alega que en aplicación a la Disposición Final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se aplique el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil, que trata de la nulidad de procesos por violación al trámite, y por cuanto a su entender se ha violado el trámite, se declare la nulidad de todo lo actuado.

El director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señala que no procedía interponer una acción extraordinaria de protección contra una sentencia de acción de protección, ya que la Constitución de la República no lo prevé. Señala que el artículo 86 numeral 3 de la Constitución prescribe que las sentencias de primera instancia de las garantías constitucionales podrán ser apeladas ante la Corte Provincial, por lo que no existe otra instancia. Solicita que se rechace la demanda.

Los doctores Fabián Jaramillo Tamayo, Luis Araujo Pino y María Cristina Narváez, jueces provinciales de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, señalan que en la demanda de acción de protección los accionantes insistieron en que se había violado las disposiciones legales contenidas en los artículos 76 numeral 7, literal I; 75, 424, 425, 426, 427 y 82 de la Constitución de la República, así como el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto a las alegaciones efectuadas por los hoy accionantes, señalan que en la sentencia la relación de los hechos se encuentra perfectamente expuesta; consta el acto administrativo en que se fundamentó la acción de protección y la pretensión, así como el señalamiento de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, que eran aplicables al caso, para finalmente realizar el contraste del hecho frente a las disposiciones que la Sala Provincial consideró aplicables al caso y como consecuencia lógica emitió la resolución que hoy es materia de impugnación.

Manifiestan que tratar de acogerse a una acción de protección y hoy a una de acción extraordinaria de protección, desconociendo los presupuestos constitucionales que los viabilizan, es justificar el no accionar ante los órganos administrativos o jurisdiccionales correspondientes, so pretexto de una supuesta vulneración de derechos constitucionales que en el presente caso no se ha evidenciado; la simple enunciación de ningún modo puede constituir violación de un derecho constitucional. Finalmente, señalan que los accionantes de modo alguno cumplen la exigencia de demostrar que la sentencia, –por lo tanto los jueces– haya incumplido el debido proceso o desconocido derechos, o que sus actuaciones hayan sido antijurídicas o arbitrarias.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte

Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en concordancia con la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

La acción extraordinaria de protección consiste en que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu tutelar de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país como es la Corte Constitucional, la que está llamada a cumplir dos objetivos fundamentales: salvaguardar y defender el principio de la supremacía constitucional, y proteger los derechos, garantías y libertades públicas.

A fin de pronunciarse en el presente caso, se examinarán los siguientes problemas jurídicos:

1.- ¿Se vulneró el derecho al debido proceso, en la especie de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos?

2.- ¿Se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica?

1.- ¿Se vulneró el derecho al debido proceso, en la especie de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos?

Esta Corte procederá a analizar si en el caso *sub judice* se vulneró el derecho al debido proceso, específicamente del derecho a la defensa y la motivación de las resoluciones de las autoridades. Para ello es necesario analizar la sentencia impugnada, la cual se refiere precisamente a la homologación en la remuneración.

Al respecto, dicha decisión, luego de realizar una relación y descripción de los hechos materia de la litis y pasar en su considerando sexto a enunciar normas constitucionales y legales, aplicables al caso *sub judice*, realiza la argumentación respecto de la no procedencia de la acción y por lo tanto del recurso de apelación. Finalmente, en el considerando octavo de la sentencia, se establece que "(...) en el libelo inicial, hace un recuento general del proceso de homologación salarial, sin mencionar que acto u omisión es el que le causó perjuicio, además no indica si la diferencia salarial se produce como aplicación de la mencionada homologación de remuneraciones o si esta ya existía previamente. De autos no constan pruebas que justifiquen que sus funciones son idénticas a las que ejecutan otras personas que perciben mayor remuneración. (...)" de lo que se puede concluir que la sentencia, al señalar las normas en las que fundamenta su decisión y la pertinencia de su aplicación en el caso concreto, llegando a una conclusión en derecho, cumple con la garantía del derecho al debido proceso, específicamente el de la motivación.

En ese sentido, respecto al debido proceso, podemos mencionar que Carlos Bernal Pulido define dos dimensiones del mismo. La primera que circunscribe al debido proceso

como un derecho que "protege las facultades del individuo para participar en los procedimientos del Estado constitucional democrático y el ejercicio, dentro del marco de dichos procedimientos, de las facultades de hacer argumentaciones, afirmaciones, aportar pruebas y las capacidades de rebatir los argumentos de los demás". Por otro lado, se trata también de "un mecanismo para la protección de otros derechos fundamentales"¹.

El segundo principio del debido proceso es el derecho a la defensa, que en palabras del tratadista Bernal Pulido, "se erige como uno de los principios integradores más importantes del debido proceso."² Según este autor "una de las razones más importantes que justifican la existencia del derecho a la defensa es la necesidad que tiene cada individuo de saber si en su contra se tramitan procesos, de intervenir en ellos y de controvertir las acusaciones y las pruebas que allí se obren"³. A criterio de esta Corte, el derecho a la defensa constituye un principio fundamental del debido proceso mediante el cual se faculta a una persona a formar parte de un proceso para presentar y contradecir los alegatos y pruebas que se presenten.

El derecho a la defensa, a su vez, se compone de varias garantías básicas, entre ellas la motivación de las resoluciones de los poderes públicos. De lo establecido en la Constitución de la República artículo 76 numeral 7 literal l todas las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas, es decir, a más de la enunciación de las normas en las que se funda una resolución, se debe exponer la pertinencia de su aplicación con los antecedentes de hecho so pena de ser nulos. Es decir, la motivación de las resoluciones de los poderes públicos constituye una garantía para evitar la arbitrariedad en las decisiones de dichos poderes, mediante la exposición de las justificaciones y alegatos respecto a determinada decisión o resolución.

De lo anotado, y pese a ser únicamente un extracto de los considerandos de la resolución emitida por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha, se puede evidenciar que la fundamentación y motivación de toda la sentencia está basada en los contenidos de la Constitución y de los Convenios Internacionales, así como la pertinencia de dicha aplicación al caso en concreto, pues se expone claramente que la simple coincidencia de la denominación de un puesto, de ningún modo puede llevar a la certeza que ejecuten tareas iguales en responsabilidad y complejidad, por cuanto el Consejo de la Judicatura toma en cuenta otros parámetros para el establecimiento de la escala salarial con un techo y un mínimo, de lo que se establece que no se evidenciaron las categorías sospechosas que establece el artículo 11 de la Constitución. Se concluye que la sentencia impugnada no vulnera el derecho al debido proceso de los accionantes, específicamente el derecho a la defensa y la motivación establecidos en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución.

¹ Carlos Bernal Pulido, *El Derecho de los derechos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005. pp. 337.

² *Ibidem*

³ *Ibidem*

2.- ¿Se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica?

Nuestra Constitución consagra el derecho que tiene toda persona al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses con sujeción a los principios de inmediación y celeridad.

Esta Corte en decisiones anteriores⁴ ha manifestado que el derecho a la tutela efectiva debe ser entendido como el derecho de toda persona a que se le haga justicia, mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas, como son: “a) A concurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil; b) A acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado...; c) A un juez natural e imparcial; d) A la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción; e) A la interpretación de las normas reguladoras de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión, evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (in dubio pro actione); f) A que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados; g) A la no aplicación en forma retroactiva de nuevas pautas jurisprudenciales con relación a los requisitos de admisibilidad, a fin de evitar situaciones de desamparo judicial; h) A peticionar y obtener tutela cautelar para que no se torne ilusorio el derecho que se defiende; i) Al cumplimiento de todas las etapas del procedimiento legalmente previsto, el cual deberá asegurar la posibilidad del justiciable a ser oído, y a ofrecer y producir la prueba pertinente antes de dictarse sentencia; j) A una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas; k) A impugnar la sentencia definitiva; l) A tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y, por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada; m) Al desarrollo del proceso en una dimensión temporal razonable; n) A contar con asistencia letrada”⁵.

De igual forma la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Registro Oficial N.º 801 del 06 de agosto de 1984, consagra el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, en su artículo 8 titulado “garantías judiciales”, se establece lo siguiente:

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

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

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

Se puede establecer que el contenido del derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas es amplio y se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso que deberá efectuarse en un tiempo razonable y ante un juez imparcial, y el tercero que tiene relación con la ejecución de la sentencia⁶.

Una vez analizado el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte procede a analizar el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución.

El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes⁷. Como lo ha señalado esta Corte⁸, la seguridad jurídica “se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela”⁹.

En definitiva, el derecho a la seguridad jurídica es una garantía de certeza de respeto a los derechos, o dicho de otro modo: una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con procedimientos establecidos, es decir, el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la seguridad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley, sin quedar sujeto a arbitrariedad, de ahí su estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues el respeto de la Constitución y de la ley garantizan el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita.

En el caso concreto no se evidencia vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva ni al derecho a la seguridad jurídica, puesto que se puede observar que los accionantes tuvieron acceso a la administración de justicia, se observó el trámite establecido para la acción de protección, los jueces

⁴ Véase Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 024-10-SEP-CC, Juez Ponente Dr. Edgar Zárate, Sentencia 023-09-SEP-CC Dr. Diego Pazmiño Holguín.

⁵ Pablo Esteban Perrino, “El Derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa”, en *Revista de Derecho Público, Proceso Administrativo I*, Buenos Aires, Editorial RUBINZAL-CULZONI, 2003, p. 261-262.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 023-09-EP, 0034-09-EP, 025-09-EP, Juez Ponente Dr. Patricio Pazmiño.

⁷ Constitución del Ecuador, art. 82.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia No. 006-09-SEP-CC, Caso: 0002-0S-EP*, Juez Ponente Dr. Edgar Zárate Zárate.

Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia N.o 025-09-SEP-CC, Casos: 0023-09-EP, 0024-09-EP Y 0025-09-EP Acumulados*, Juez Ponente Dr. Patricio Pazmiño Freire.

⁹ *Ibidem*.

se fundamentaron en normas constitucionales y normativa internacional vigente, así como disposiciones aplicables al caso que no han obstaculizado el desarrollo de un procedimiento que, por el contrario, estuvo completamente apegado al debido proceso y a la Constitución.

Finalmente, en el caso concreto, los accionantes sostienen que la sentencia ha vulnerado por omisión el principio de supremacía constitucional porque la “Sala ha preferido remitirse a normas secundarias para resolver el caso, sin que en forma alguna haya determinado por que las normas constitucionales citadas en la demanda eran o no pertinentes de aplicación (...) la sentencia en forma alguna aborda el tema constitucional de fondo y determina si existe violación de derechos fundamentales (...)”. Pues bien, de la resolución impugnada se denota claramente lo contrario, pues como ya lo manifestamos en líneas anteriores, la exposición de los contenidos de la Constitución así como su correlación directa con los fundamentos que justifican la no vulneración de los derechos fundamentales que se alegan, constan claramente en la sentencia impugnada. En este sentido y a criterio de esta Corte, la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al resolver la apelación de la sentencia dictada por el juez de primer nivel, ha aplicado lo dispuesto en la Constitución.

Se concluye que la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 015-2010, mediante la cual se resolvió desestimar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado, no evidencia la vulneración de los derechos del debido proceso y demás derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por los accionantes en virtud de que no se han vulnerado los derechos contenidos en la Constitución de la República.
2. Devolver el expediente respectivo al juez de origen.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Víteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día jueves 08 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0246-10-EP

Razón: siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 7 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 118-12-SEP-CC

CASO N.º 0257-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional sustanciadora: Dra. Nina Pacari Vega

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 22 de diciembre del 2009 a las 17h58, se presenta la presente acción ante el Juzgado Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Loja, el mismo que en providencia del 28 de diciembre del 2009 a las 16h48, dispone remitir el expediente completo a la Corte Constitucional. La Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 13 de abril del 2010 a las 16h00, admite a trámite la acción. La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 1085-CC-SG-2010, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del jueves 29 de abril del 2010, remite el expediente a la Dra. Nina Pacari Vega, en su calidad de jueza sustanciadora, a fin de que continúe con el trámite de la causa. Mediante providencia del 7 de mayo del 2010, avoca conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, notifica a las partes, al tercero interesado, así como al procurador general del Estado, y fija fecha para la audiencia pública.

De la solicitud y sus argumentos

La legitimada activa, profesora Flor Alba Abarca León, presenta esta acción extraordinaria de protección argumentando que interpuso una acción de protección ante el juez noveno de lo Civil de Loja, con sede en Cariamanga, el 05 de noviembre del 2009, de la acción de personal N.º 00382, emitido por el subsecretario regional de Educación del Austro, Sr. Iván Petroff Rojas, y con visto bueno del Jefe de Unidad Técnica de Recursos Humanos, Patricio Gutiérrez Calle.

Que mediante acción de personal emitida por la autoridad mencionada en el párrafo anterior, se le remueve del puesto de directora encargada de la Red Educativa "SANGUILLIN" a profesora de la misma institución, hecho que le causa grave perjuicio económico por la rebaja de su sueldo, al no recibir el mismo valor económico cuando ostentaba el cargo de directora encargada.

Que de la acción de protección presentada ante el juez noveno de lo civil de Loja, el 31 de diciembre del 2009 obtuvo sentencia favorable, dejando sin efecto el acto administrativo y consecuentemente la acción de personal emitida por el subsecretario de Educación del Austro y el jefe de Recursos Humanos. De igual manera, en esta sentencia se dispuso la inmediata restitución al cargo de directora profesora encargada de la Red Educativa "Sanguillín", cantón Calvas, provincia de Loja.

Que de dicha resolución con fecha 04 de enero del 2010, los accionados interpusieron recurso de apelación ante la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja. La sala, el 25 de enero del 2010, dicta sentencia revocando el fallo del juez a quo, considerando que la acción de protección no procede, por cuanto la acción de personal debe ser impugnada en la vía judicial mediante el trámite contencioso administrativo.

Que la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Loja, dicta sentencia desfavorable argumentando que el reclamo debió haberse presentado ante el Tribunal Contencioso Administrativo, sin verificar que por haber pasado el tiempo (90 días), "se me dejaba en indefensión ya que no podía presentar ningún reclamo, porque la acción de protección se encontraba en trámite".

Que la Sala, al revocar la sentencia emitida por el juez de primer nivel, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, puesto que los mismos jueces de la Sala ya resolvieron otro caso similar, análogo, con la misma argumentación jurídica, caso idéntico de haber removido en funciones a una rectora, Dra. Enma Gutiérrez Cárdenas, mediante acción de personal dispuesta por el subsecretario de Educación del Austro.

Que la Sala, al resolver el caso de la Dra. Gutiérrez Cárdenas, dentro de su considerando octavo determina: "El Juez Constitucional, no puede restringirse a la simple determinación de si las consecuencias derivadas de una acción u omisión de Autoridad Pública No Judicial, encuentran solución en las vías judiciales o administrativas, sino analizar también si el asunto sometido a su consideración reporta o no un problema constitucional".

Que bajo el argumento citado en el párrafo anterior, el Tribunal da paso a la acción de protección propuesta por la Dra. Gutiérrez, y la interrogante que se plantea la legitimada activa es ¿Cómo es posible entonces, que siendo el mismo caso análogo para unos surte la acción de protección y para otros se deniega?, por lo que este acto atenta el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación.

Que la acción de personal no cumple con los requisitos elementales, tales como: 1.- Falta de motivación, por lo que quebranta el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución; 2.- Para la remoción del cargo no se ha demostrado que haya cometido falta grave o desacato del artículo 13 de la Ley Reformativa a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional.

Que no existe el procedimiento de un sumario administrativo en su contra; que primero debió haberse declarado cesante o vacante el cargo, para luego llamar al Concurso de Merecimientos y Oposición, tal como determina el Decreto 0059-09 emitido por la ministra de Educación (e) Gloria Vidal Illingworth, que en su artículo 2, inciso segundo dice: "En los establecimientos en los cuales no se ejecutó o aún no concluye el proceso de concurso de méritos y oposición, continuarán desempeñando las actividades directivas los profesionales que al momento ostenten dichas dignidades como encargados o en funciones prorrogadas, hasta que sean reemplazados legalmente".

Que la acción de personal emitida por el subsecretario regional de Educación del Austro violenta todos los derechos constantes en el Decreto Ejecutivo N.º 708 del 5 de noviembre del 2007, emitido por el presidente de la república, economista Rafael Correa Delgado; Decreto que en su artículo 10 innumerado "1", manifiesta: "Las personas que desempeñan los cargos de Rector, Vicerrector, Inspector General y Subinspector de los Colegios, Director y Subdirector de Escuela y Directores y Subdirectores de Redes de los Establecimientos de Educación Fiscal en todas las modalidades y niveles durarán cuatro años en estas funciones".

Que el habersele cambiado de rango o puesto, de directora a profesora, así como haberle bajado proporcionalmente su salario, atenta el derecho constitucional a recibir una remuneración justa reconocida en el artículo 328 de la Constitución del Ecuador.

Que sobre el cargo que venía desempeñando no se ha declarado la vacancia de las funciones de la directiva, extinguidas o anulados los nombramientos por autoridad competente, por lo que al no ser removida de sus funciones por su juez natural, que es la Comisión de Defensa Profesional de la Dirección de Educación de Loja, con mayor razón al desempeñar el cargo de directora - profesora, este acto atenta lo establecido en el artículo 32 numeral 3 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio.

Finalmente, solicita que se declare ilegal y se deje sin efecto la acción de personal impugnada, como también se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia de Loja; se le restaure el puesto

de directora - profesora que venía desempeñando y se ordene a la autoridad que emitió la acción de personal el pago de los valores que percibía antes de ser removida.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la decisión judicial

1. Violación del derecho al trabajo;
2. Violación del derecho a una justa remuneración;
3. Violación del derecho a la seguridad jurídica; y,
4. Violación del derecho a la defensa.

Pretensión concreta

Se declare ilegal y se deje sin efecto la acción de personal impugnada como también se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia de Loja; se le restaure el puesto de directora - profesora que venía desempeñando y se ordene a la autoridad que emitió la acción de personal el pago de los valores que percibía antes de ser removida.

Argumentos de la parte accionada

Los doctores Carlos Alfonso Riofrío, Carlos Tandazo Román y Leonardo Vélez Sánchez, en sus calidades de legitimados pasivos, mediante escrito presentado el 14 de mayo del 2010, manifiestan lo siguiente:

Que mediante sorteo efectuado el 18 de enero del 2010, ingresó a esta Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia la acción de protección planteada por la señora Flor Alba Abarca León, contra los señores: Lcdo. Raúl Vallejo Corral, ministro de Educación; Lcdo. Iván Petroff Rojas, subsecretario de Educación del Austro; Lcdo. Patricio Gutiérrez Calle, jefe de Unidad Técnica de Recursos Humanos, y el señor procurador general del Estado.

Que la accionante solicitaba mediante la acción de protección que se declare ilegal el acto administrativo y la acción de personal N.º 00382 dictada el 26 de agosto del 2009, por el señor subsecretario de Educación del Austro, Iván Petroff, con visto bueno del jefe de Recursos Humanos, señor Patricio Gutiérrez.

Que la Sala en su sentencia sostiene que el acto administrativo dictado por el señor subsecretario, por medio del cual se deja sin efecto el encargo de funciones a la accionante, no atenta sus legítimos derechos, ya que la legitimada activa no fue separada de su lugar de trabajo ni tampoco se la ha afectado en su remuneración.

Que la sala consideró que el acto administrativo dictado por el señor subsecretario debió ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo tanto considera que la acción de protección es improcedente.

Que la legitimada activa (Flor Abarca León) no ha demostrado que en el proceso de juzgamiento se le haya, vulnerado por acción u omisión, el derecho al debido proceso u otro derecho constitucional reconocido en la Carta Magna.

Que es improcedente la acción de protección deducida por la ya mencionada profesora, puesto que el artículo 173 de la Constitución de la República muy claramente manifiesta: los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.

Que la reparación integral del daño debió ser discutido y resuelto a través de los canales establecidos en la justicia ordinaria.

Que la accionante no agotó los recursos ordinarios, como son los recursos horizontales de aclaración o ampliación.

Que no se demuestra con precisión el derecho constitucional violado en la decisión judicial. En la especie, este Tribunal no ha violentado ningún derecho constitucional en la sentencia.

De la competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es competente para:

“6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión”.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, en el capítulo VIII de la acción extraordinarias de protección, artículos 58-64, trata de esta acción; de manera particular, el artículo 58 señala:

“Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencia, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

De la audiencia pública

El día 26 de mayo del 2010 a las 15h00, se llevó a efecto la audiencia pública, a la que concurrieron la legitimada activa y el tercero con interés en la causa.

La accionante en la audiencia pública, por medio de su abogado defensor, doctor Mario Armijos, expuso lo siguiente:

Que por medio de la acción de personal N.º 00382 del 26 de agosto del 2009, se le remueve del cargo de directora encargada a profesora del plantel de la Red Educativa “Sanguillín” vulnerando los derechos constitucionales reconocidos en la Carta Magna.

Que la resolución emitida por el señor subsecretario regional de Educación del Austro, atenta el artículo 76 numeral 7 **literal I** de la Constitución por falta de motivación de la acción de personal.

Que la acción de personal emitida por el subsecretario regional de Educación del Austro, disminuye notablemente su sueldo; que para la remoción del cargo de directora a profesora del plantel, previamente debió haberse planteado el sumario administrativo correspondiente, puesto que la remoción del cargo equivale a sanción. Además, por no haber resolución análoga de los dos casos presentados en la misma Sala y resuelto por los mismos jueces de distinta forma se infringe el derecho a la seguridad jurídica y derecho de igualdad, contemplados en la Constitución de la República.

La accionante considera que, adicionalmente, se le ha vulnerado el derecho a la defensa. Concluye su intervención solicitando que se acepte la acción planteada en los términos señalados en la demanda.

Por otro lado, tanto el legitimado pasivo (Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Loja), así como el procurador general del Estado, no comparecen a la audiencia, no obstante encontrarse legal y debidamente notificados.

A esta diligencia comparece también el Ministerio de Educación como tercero interesado, y hace la exposición por medio de su abogado defensor, el doctor Ángel Cartuche, expresando los siguientes argumentos: que a la actual accionante se le había encargado el puesto de directora de la Red Educativa "Sanguillín", por tal razón no se evidencia vulneración de derecho fundamental alguna en la remoción, puesto que ni siquiera era titular.

El Ministerio de Educación, amparado en el Decreto N.º 708, emitido por el señor presidente constitucional de la república, y en cumplimiento estricto del principio constitucional de alternabilidad, designó al nuevo director encargado de la Red Educativa "Sanguillín", debiendo aclarar que a la accionante no se le ha cambiado del lugar de labores, así como tampoco existe la disminución o rebaja de su sueldo.

Que el encargo de la Dirección del plantel no se realizó previo concurso de merecimientos y oposición, puesto que se trataba de un mero encargo; y en cuanto a la remuneración, lo que percibía de conformidad a la ley es el valor funcional como directora y que al haberla removido, no es factible pagar ese funcional simple y llanamente porque no tiene la condición de directora; en consecuencia, no se vulnera su derecho a la remuneración, pues sigue percibiendo el mismo sueldo que le correspondía como profesora.

En la réplica y contra-réplica las partes ratifican sus argumentos, debiendo señalar que mientras para la legitimada activa la remoción equivale a sanción, para el tercero con interés en la causa la remoción no implica sanción ni ameritaba iniciar sumario administrativo alguno, dado que lo único que realizaba al amparo de las leyes de la materia, es removerle de su condición de directora encargada, por lo que continúa siendo profesora, ganando el sueldo que por ese concepto le corresponde.

En este estado, de conformidad con las normas legales y reglamentarias, la jueza declara suspendida la audiencia pública.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados; en esencia, la Corte Constitucional, para el período de transición, por medio de esta acción excepcional solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección consiste en que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control constitucional, por lo que los alcances que asume esta acción extraordinaria abarca a las resoluciones ejecutoriadas, las mismas que como medida excepcional pueden ser objeto de análisis ante el supuesto de vulneración de los preceptos constitucionales antes descritos, teniendo como efecto inmediato, si se encontrare la vulneración de estos derechos, la reparación del derecho violado, y por ende dejar sin efecto la resolución en firme o ejecutoriada que ha sido impugnada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal *d* y Tercera Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8, literal *b* y artículo 35 tercer inciso del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional, como máximo órgano de control e interpretación, no es competente para analizar aspectos de fondo y de forma que ya fueron estudiados en las instancias de la justicia ordinaria correspondiente, siendo la facultad de este organismo verificar la violación de los derechos constitucionales o del debido proceso en el auto o sentencia definitiva dictada por el juzgador.

Problemas jurídicos a resolver

Es necesario analizar si la sentencia de la Sala Especializada de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de Loja, dictada el 25 de enero del 2010 a las 09h42, vulnera o no derechos constitucionales o el debido proceso, para lo cual, la Corte plantea los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Existe vulneración del debido proceso, del derecho a la defensa, y a la seguridad jurídica?

- La alternabilidad del cargo de director o directora, ¿vulnera el derecho de estabilidad laboral y de justa remuneración?
- ¿Existe falta de motivación en la sentencia emitida por los accionados?

¿Existe vulneración del debido proceso, del derecho a la defensa y de la seguridad jurídica?

Carlos Bernal Pulido define dos dimensiones del derecho al debido proceso. La primera que circunscribe al debido proceso como un derecho que "protege las facultades del individuo para participar en los procedimientos del Estado constitucional democrático y el ejercicio, dentro del marco de dichos procedimientos, de las facultades de hacer argumentaciones, afirmaciones, aportar pruebas y las capacidades de rebatir los argumentos de los demás". Por otro lado, se trata también de "un mecanismo para la protección de otros derechos fundamentales"¹.

El debido proceso es un requisito sine qua non en la administración de justicia; por ende, el juzgador debe irrestricto respeto al mismo en todos los procedimientos judiciales; la omisión de aquel derecho en su efecto atenta los derechos fundamentales de las partes.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, refiriéndose al derecho al debido proceso en la Opinión Consultiva 16/99, manifestó que "para que exista el 'debido proceso legal' es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal que otros justiciables".

En lo concerniente a la realidad jurídica ecuatoriana, la Constitución de la República del Ecuador, en su condición de Estado constitucional de derechos y justicia, garantiza el estricto cumplimiento del derecho al debido proceso, el mismo que en su artículo 76 numeral 1 determina: Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes. De igual modo, en el numeral 7 de la invocada disposición constitucional se encuentran establecidas las garantías del derecho a la defensa.

La violación del derecho al debido proceso y a la defensa se produce cuando no se da a una de las partes la oportunidad de exponer razones, de ofrecer y producir prueba o cuando no se garantiza la aplicación de la norma. De la revisión de la sentencia se evidencia que la legitimada activa hace una defensa amplia y oportuna de sus derechos, ha sido patrocinada por su abogado defensor, ha intervenido en la audiencia pública así como en todas las diligencias realizadas; por tanto, la Corte constata que los juzgadores no le han privado a la accionante del derecho a ejercer la defensa de sus derechos, como tampoco se observa vulneración al debido proceso.

Ahora bien, la legitimada activa señala que la sentencia viola el derecho al trabajo y a una justa remuneración. Al respecto, es pertinente señalar que existe confusión en la demandante. Precisamente, por considerar que su derecho al trabajo y a la remuneración han sido vulnerados por la autoridad educativa es que ha planteado la acción de protección ante los jueces; por tanto, en una acción extraordinaria de protección no puede volver a plantear la vulneración de dichos derechos como si hubieren sido cometidos por los juzgadores. En consecuencia, la Corte evidencia que la pretensión de la accionante es que este organismo vuelva a analizar los asuntos de mera legalidad que ya fueron ventilados en la instancia ordinaria, y aquella pretensión por mandato constitucional no es procedente.

La alternabilidad del cargo de director o directora ¿vulnera el derecho de estabilidad laboral y de justa remuneración?

En las decisiones político-institucionales adoptadas en su tiempo se puede evidenciar, en algunos ámbitos, la práctica vitalicia en los cargos públicos. Esta práctica, desde la visión de una sociedad cada vez más democrática, ha sido modificada de modo aislado, cobrando un cambio de mayor amplitud en un nuevo modelo de Estado constitucional de derechos y justicia que es el que se halla vigente.

El artículo 349 de la Constitución señala que: "El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos...", pero en la misma disposición constitucional también se estipula lo siguiente: "**Se establecerán políticas de promoción, movilidad y alternancia docente**". (El resaltado y subrayado es de la Corte)

El Decreto Ejecutivo N.º 708 del 5 de noviembre del 2007, luego del control constitucional del cual fuera objeto por parte de esta Corte, aún mantiene en su contenido el principio de alternabilidad de los profesionales de la educación que desempeñan cargos directivos en los establecimientos educativos.

De la revisión normativa diremos que la Constitución establece, por un lado, la estabilidad laboral como docentes y, por otro, la alternancia docente respecto de quienes dirigen la institución educativa correspondiente. Por tanto, no existe contradicción normativa; al contrario, constituyen disposiciones que permiten lograr objetivos como el del mejoramiento de la calidad educativa, la renovación y actualización académica, así como la adopción de medidas administrativas en la redistribución de los recursos y la participación democrática.

En el caso que nos ocupa, de la revisión pormenorizada del proceso se observa que la profesora Flor Alba Abarca León ostentó el cargo de directora encargada y profesora del Centro Educativo Matriz de Sanguillín desde el 27 de diciembre del 2001 (fs. 2) hasta el 9 de octubre del 2009 (fs. 3). Esto denota que la autoridad educativa, al amparo de normas constitucionales así como del Decreto Ejecutivo 708

¹ Carlos Bernal Pulido. *El Derecho de los derechos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005. pp. 337.

y las consiguientes normas supletorias, se encontraba facultada para aplicar el principio de alternancia en cargos directivos del Centro Educativo Sanguillín.

En la medida en que la accionante si bien ya no ostenta el cargo de directora encargada (alternancia), se mantiene como profesora de la misma entidad educativa (estabilidad), por lo que la alternabilidad en un cargo de dirección de ninguna manera vulnera la estabilidad laboral de la accionante.

De igual modo, debido a que la accionante continúa percibiendo el salario como profesora de la entidad educativa, la alternancia en el cargo directivo tampoco vulnera su derecho a la remuneración, pues, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 349² de la Constitución de la República del Ecuador, percibe el salario en su condición de profesora, mismo que no ha sufrido disminución alguna.

Ahora bien, respecto del ingreso adicional, denominado funcional, es necesario precisar que aquel adicional lo percibía en virtud del encargo como directora del Centro Educativo, situación que está regulada en los artículos 22 y 23 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional que, sobre el funcional literalmente dice: “Art. 22. (...) *los porcentajes funcionales se pagarán exclusivamente a quienes se encuentren desempeñando las funciones para las que fueron designados*”, “Art. 23 *“Cuando un cargo se hallare vacante por circunstancias de servicio, y el titular se encontrare desempeñando otras funciones o en comisión de servicios quien lo reemplaza tendrá derecho a percibir el porcentaje funcional que le corresponda al titular “(.....)”*”. De las disposiciones señaladas se colige que al dejar de ser directora encargada también deja de percibir el porcentaje adicional que le correspondía al titular, puesto que tienen derecho al funcional solamente los docentes que ostentan algún cargo administrativo dentro de la institución; en tal virtud, el hecho de no percibir el porcentaje funcional no significa que se haya vulnerado su derecho a una justa remuneración.

Por otro lado, la Corte repara en que la accionante alude que convocó a concurso de merecimientos y oposición para designar al o la directora del Centro Educativo, el mismo que ha sido publicado por la prensa; sin embargo, a fojas 69 se encuentra anexada una copia simple de la supuesta segunda convocatoria sin indicación del nombre del periódico en el cual se haya publicado, ni de la fecha ni del número de página; es más, en el expediente no consta documentación alguna que tenga relación con el procedimiento adoptado para el concurso de méritos y oposición dando cumplimiento al Decreto ejecutivo N.º 708 que fuera sometido a control constitucional, razón por la que los juzgadores, dentro del ámbito de su competencia, no pudieron analizar sobre una cuestión inexistente.

La Constitución de la República ha establecido el principio de alternancia del cargo directivo de los planteles educativos; bajo esta lógica jurídica constitucional no puede mantenerse en estos momentos un encargo en reemplazo de uno anterior, es decir, se debe dar cumplimiento al mandato Constitucional y proceder a nombrar al titular del cargo, a fin de establecer la debida estabilidad académica administrativa de la Red Educativa “SANGUILLIN” del cantón Carimanga, provincia de Loja.

La Corte Constitucional observa que el hecho de haber ejercido por encargo la Dirección de la antes referida Red Educativa por parte de la legitimada activa, no le confiere en su favor el derecho a la titularidad del cargo que desempeñaba bajo esta modalidad, pues es evidente que el acto administrativo del encargo dispuesto por la autoridad educativa tuvo como objetivo llenar la vacante de dicho cargo hasta que se produzca el respectivo concurso con el cual se nombrará al titular; por ello, el hecho de remover del encargo a la legitimada activa conlleva la obligación de la Autoridad Educativa Nacional de proceder a nombrar al titular de dicha Dirección, en la forma establecida en la Constitución y la ley.

En el caso en estudio se debe evidenciar que la acción de protección es tutelar de derechos constitucionales ya establecidos, mas no se constituye en la vía para reconocer o declarar la existencia de derechos, todo ello bajo la aplicación del principio de no subsidiaridad

¿Existe falta de motivación en la sentencia emitida por los accionados?

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: “La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable”³.

La motivación de las resoluciones judiciales es requisito para la observancia de un proceso debido, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión. Es decir: “las resoluciones judiciales que contengan contradicciones internas, arbitrariedades y errores lógicos que las conviertan en manifiestamente irrazonables, aún teniéndola, se las considerará carentes de motivación y, por lo tanto, vulnerarán el derecho a la tutela efectiva (...).

Para que se considere cumplido el requisito de la motivación, es necesario que lleve a cabo la doble finalidad de exteriorizar, de un lado, el fundamento de la decisión adoptada, haciendo explícito que éste responda a una determinada interpretación del Derecho, y de permitir, de otro, su eventual control jurisdiccional mediante el efectivo ejercicio de los derechos”.

Resulta evidente, entonces “...que el deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad

² El artículo 349 de la Constitución, dice: “El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades (...) una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. (...)”

³ Prieto Sanchis, Atienza citado por Egas Zavala, Jorge. Apuntes de Derecho Constitucional. Guayaquil (EC) 2009, pág. 93.

hace de él un dispositivo de garantía. (...) En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas ante los afectados, que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa”⁴.

En el caso concreto, la Corte advierte que la sentencia impugnada goza de suficiente motivación razonada, esto es, los juzgadores señalan en la sentencia que analizado el caso encuentran que el acto administrativo por el cual se deja sin efecto el encargo de funciones a la accionante, no ha afectado su derecho al trabajo, puesto que no se le ha separado de su lugar de trabajo, tanto más que continúa siendo profesora del plantel educativo, así como tampoco se le ha afectado en su remuneración. En consecuencia, esta Corte considera que la sentencia se encuentra debidamente motivada al explicar con claridad las razones por las cuales se acepta el recurso de apelación y revoca la sentencia del juez a quo.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por la accionante.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, con un voto salvado del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión extraordinaria del día martes diez de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

VOTO SALVADO DEL JUEZ CONSTITUCIONAL Dr. MSc. ALFONSO LUZ YUNES, DENTRO DE LA CAUSA No. 0257-10-EP.

Me aparto del fallo de mayoría, por cuanto la sentencia impugnada dictada el día 25 de enero del 2010 por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia de Loja, que revocando el fallo estimatorio de la demanda expedido por el Juez Noveno de lo Civil de Loja, con asiento en Cariamanga, declaró sin lugar la acción de protección presentada por la Profesora Flor Alba Abarca León, sosteniendo que la misma no procedía en razón de que la acción de personal debía ser impugnada en la vía judicial mediante el trámite contencioso administrativo, lo cual no tiene asidero jurídico alguno, ya que la acción de protección, de acuerdo con el Art. 88 de la Constitución de la República, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y se la interpone cuando existe una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, como ocurre en la especie, ya que en el proceso consta que el Subsecretario General del Austro, mediante acción de personal No. 00382, removió a la recurrente del cargo de Directora de la Red Educativa “SANGUILLIN”, del cantón Calvas, sin haber existido un trámite administrativo previo, tanto más que dicha acción de personal cuestionada carece de motivación, contrariando la exigencia establecida en el literal l) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución, por lo que debió haberse aceptado la mencionada acción extraordinaria de protección.

f.) Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CASO No. 0257-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

⁴ Perfecto Andrés Ibáñez, Justicia penal, derecho y garantías. Lima-Bogotá, Palestra y Temis, 2007, p. 193

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 119-12-SEP-CC

CASO N.º 0083-10-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional ponente: Dr. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 22 de enero del 2010.

La Sala de Admisión, el día 24 de agosto del 2010, aceptó al trámite la acción extraordinaria de protección No. 0083-10-EP, presentada por el doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado.

En virtud del sorteo efectuado, le correspondió sustanciar la causa al doctor Alfonso Luz Yunes, quien el día 5 de octubre del 2010 avocó conocimiento de la misma.

Parte expositiva de los antecedentes de hecho y de derecho

Detalle de la demanda

El doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, manifestó que en virtud de lo dispuesto en los artículos 2 y 6 de la Codificación de la Ley Orgánica institucional, 3 y 4 del Reglamento Orgánico Funcional, y al amparo de lo ordenado en los artículos 235 y numeral 2 del 237 de la Constitución de la República, y artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentaba acción extraordinaria de protección, impugnando el auto definitivo dictado el 22 de diciembre del 2009, por la mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 304-07, mediante el cual inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el director regional N.º 3 de la Procuraduría General del Estado para Manabí y Esmeraldas, argumentando que la Procuraduría no es parte procesal en los juicios incoados en contra de las instituciones públicas que poseen personería jurídica. El proceso subió a conocimiento de esta Sala por el recurso de hecho formulado por el Director Regional N.º 3 de la Procuraduría General del Estado, una vez que fue negado el recurso de casación interpuesto en contra de la sentencia emitida el día 5 de abril del 2007 por el Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, dentro del juicio iniciado por el ingeniero Omar Verísimo Loo Gilces, en contra de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta.

La Sala mencionada pretende fijar un criterio de interpretación uniforme, que resuelva a futuro el tema de la legitimación procesal para el recurso de casación en las controversias que involucren a entidades del sector público que poseen personería jurídica.

Con tal auto se viola los derechos de protección a la tutela efectiva e imparcial de las personas y las garantías básicas del debido proceso, previstas en el numeral 1, y literales *a* y *l* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, por lo que solicitó que la Corte Constitucional declare sin efecto el auto impugnado.

Contestación a la demanda

El ingeniero Omar Verísimo Loo Gilces dijo que la Procuraduría General del Estado, en un evidente e inapropiado uso de la herramienta jurídica constitucional, pretende, sin argumento legal alguno, dilatar la ejecución de la sentencia expedida en estricto apego al debido proceso, situación que debe ser rechazada e inadmitida por cuanto su acción no cumple con los requisitos contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; además, dentro del proceso consta la razón actuarial de la secretaria del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo, que dice que la entidad accionada, Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta, jamás, desde que se dictó la sentencia de primera instancia, ha hecho uso de los recursos ordinarios y extraordinarios en el término que le asiste la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, requisito fundamental para que procedan este tipo de recursos.

La Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta es una institución de derecho público, autónoma y con patrimonio propio, por lo que no cabe la fundamentación de la Procuraduría General del Estado al señalar que se ha vulnerado el derecho al debido proceso, lo que sí habría sucedido si se hubiera aceptado la legitimación de la actuación de la Procuraduría como parte procesal cuando no tiene esa calidad, ya que su tarea es supervisar los juicios que involucren a las entidades del sector público que tengan personería jurídica, de acuerdo a lo que establece el literal c del artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

Y que se puede constatar de la simple lectura de la demanda que contiene la acción extraordinaria de protección que ésta carece de los requisitos de admisibilidad contenidos en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que le dio el carácter de inadmisibile, por lo que solicitó que se declare la inadmisibilidad de la acción, se ordene el archivo de la causa y se devuelva el expediente al tribunal que dictó la sentencia para su ejecución.

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

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud del contenido previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, y el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con los artículos 52 y 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición.

En este caso, la Corte Constitucional actúa de conformidad con las mencionadas Reglas, y de acuerdo a la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

Naturaleza y finalidad de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han establecido la denominada acción extraordinaria de protección.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la mencionada ley establece en el inciso primero del artículo 6 que: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”.

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, debido al volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio, su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación.

Justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, se incorporó esta acción, que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría en verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional.

Desde este punto de vista se haría tangible la disposición del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuyo texto dice: “La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

Es indudable que la incorporación de la acción tratada ha causado más de una opinión encontrada, teniendo en consideración que la cosa juzgada, que deviene de una

sentencia ejecutoriada, es parte del sistema jurídico ya que dicha sentencia “...surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho”, como dice la primera parte del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil, o como sostienen varios tratadistas, que la cosa juzgada significa en general la irrevocabilidad que adquieren los efectos de la sentencia, cuando contra ella no procede ningún recurso que permita modificarla.

A pesar de lo expuesto, no cabe debate en cuanto a que el fundamento de la incorporación de esta acción al ordenamiento jurídico del país, con la que se supera a muchas Constituciones de América, viene dado por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, esto es, el principio de la supremacía de la norma constitucional, cuyo contenido establece que no existe precepto, de la naturaleza que sea, por encima de este mandato, incluidas las sentencias. Es en razón de este imperio que el legislador impuso que todo acto de autoridad pública, incluidos los que ejercen jurisdicción en la Función Judicial, estén bajo el control de un órgano supremo en materia constitucional, para que sea éste el que determine si los actos guardan conformidad o no con las disposiciones que consagran derechos y garantías constitucionales; de todo lo cual deviene que el alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de dichos bienes jurídicos, como también declarar su violación, de haberla, y disponer su reparación integral.

El acto de juricidad que es materia de la acción extraordinaria de protección

La sentencia que origina este procedimiento es la dictada el día 22 de diciembre del 2009 a las 16h00, por la mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 304-07, seguido por el ingeniero Omar Verísimo Loor Gilces, en contra de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta, mediante la cual niega el recurso de hecho y, por lo mismo, el de casación, que interpuso el Procurador General del Estado en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo N.º 4 de Manabí y Esmeraldas, en la que declaró con lugar la acción que propuso dicho profesional, declarando que el acto impugnado dentro de dicha demanda era ilegal, por el pago de remuneraciones con los respectivos intereses que dejó de percibir durante el tiempo que duró el proceso legal, que devino en el reintegro de sus funciones como gerente General de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta.

Los fundamentos de la acción extraordinaria de protección y su pretensión

Dice el Director Nacional de Patrocinio y delegado del Procurador General del Estado que al expedirse el acto impugnado, la mayoría de los miembros de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia han vulnerado los derechos de protección a la tutela efectiva e imparcial de toda persona y las garantías básicas al debido proceso, previstas en el artículo 76 de la Constitución de la República, entre ellos el numeral 1 y literales *a* y *l* del numeral 7.

Los textos de estas normas dicen:

“1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

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

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

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

Escribe como antecedentes de la vulneración de esos derechos, el hecho de que el Director Regional 3 de la Procuraduría General del Estado, presentó recurso de casación en contra de la sentencia dictada el día 5 de abril del 2007 por el Tribunal Distrital 4 de lo Contencioso Administrativo, en la que aceptó la demanda propuesta por el señor Omar Verísimo Loor Gilces contra la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta, recurso que fue negado, por lo que interpuso el recurso de hecho, que subió a conocimiento del Tribunal Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que lo admitió a trámite sin observación de ninguna naturaleza, por lo que, habiéndose ejecutoriado dicho auto, la Sala, atribuyéndose lo que la ley no le confiere, vuelve a analizar el recurso de hecho propuesto por el Director Regional 3 de la Procuraduría General del Estado, y por mayoría inadmitió el recurso de hecho y, consecuentemente, el de casación.

La Sala que dictó el auto definitivo impugnado hizo caso omiso del contenido de las normas de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, los artículos 1, 2, 3, 5 y 6, y el artículo 237 de la Constitución de la República, pues si bien el artículo 7 de la misma ley establece que a los representantes de las entidades que gozan de personería jurídica propia les corresponde la defensa de la misma, tal atribución es sin perjuicio de lo que puede hacer la Procuraduría, según las disposiciones antes citadas, lo cual se corrobora con el mandato del artículo 6 de dicha Ley Orgánica. Es claro que de la normativa legal mencionada es al Procurador a quien corresponde elegir si formula o no la defensa de las entidades con personería jurídica propia, situación que fue confundida totalmente por la Sala de Casación en su integración mayoritaria.

Solicita el funcionario legitimado activo en este expediente que: “La Corte declare sin efecto el auto impugnado, por haber sido violados los derechos constitucionales de la Procuraduría General del Estado, como parte procesal en la causa en que se expidió la providencia objeto de esta acción”.

Las intervenciones de los legitimados pasivos

El doctor Manuel Yépez Andrade, integrante de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte

Nacional de Justicia, una vez examinada la postura jurídica de la Procuraduría, expresa que los derechos constitucionales que se alegan violados tienen como fin fundamental proteger las garantías de los seres humanos, los que han sido tomados en cuenta en la resolución expedida. Que “...el derecho como producto intelectual tiene identidad propia y cuenta con categorías, conceptos y reglas que le permiten funcionar para el cumplimiento de sus fines, que en este caso, tienen que ver con la administración de justicia. Una de estas categorías es la relacionada con la lógica jurídica que se ha desarrollado a lo largo del tiempo y que cuenta con una estructura de la misma que es objeto de estudio académico y utilización práctica por parte de los abogados y jueces especialmente. Los elementos estructurales de la lógica jurídica deben ser conocidos y aplicados por quienes se relacionan con la solución de los conflictos”. Además, al no considerarse el fondo del asunto, por no encontrarse vulneración alguna de la cantidad de normas acusadas, no cabía hacer pronunciamiento alguno. Por lo expuesto, solicita que se declare improcedente la acción extraordinaria de protección, puesto que no existió violación constitucional al expedirse el auto impugnado.

El doctor Juan Morales Ordóñez, integrante de la Sala antes referida, quien salvó el voto de la resolución adoptada, considera no pertinente referirse a la acción extraordinaria de protección propuesta, puesto que no se adhirió a la ponencia del doctor Yépez, sino que dictó sentencia, conforme correspondía hacerlo.

Los puntos de vista jurídicos del tercero interesado

El ingeniero Omar Verísimo Loor Gilces manifestó que el Procurador General del Estado, o su delegado, no tienen competencia para presentarse a interponer recurso de casación en un juicio seguido contra una institución pública que tiene personería jurídica, por lo que mal podía deducirlo, de donde se infiere que la Sala de la Corte Nacional de Justicia que conoció el recurso de hecho no ha vulnerado los derechos constitucionales alegados. Que no toda persona puede intervenir en un proceso, sino aquellos que tienen derecho y capacidad procesal. Que el hecho de que el Procurador tenga capacidad para promover juicios o intervenir en ellos, no le confiere la calidad de parte procesal, peor aún si se examina el caso concreto en que el Estado no recibió agravio, ya que el dinero de la Empresa de Agua Potable no es de suyo, sino de esta empresa por su autogestión, lo cual le impone la exigencia de defenderlo.

Ni la entidad demandada en el procedimiento contencioso administrativo ni el Estado se encontraron en indefensión, pues pidieron y practicaron las pruebas que consideraron pertinentes para su defensa, razón que conduce a inferir que no hubo violación al derecho a la defensa.

En el proceso que siguió en contra de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta, se reconoció los derechos que le correspondían, al ser destituido del cargo de Gerente de dicho ente, por el tiempo que permaneció fuera del desempeño de sus funciones. Que seguramente por lo justo y legal de la sentencia, la legitimada pasiva en ese procedimiento no interpuso ninguno de los recursos que le franquea la ley, tanto así que consta en el expediente la razón sentada por la secretaria del Tribunal de que la sentencia está ejecutoriada.

En cuanto a la acción extraordinaria de protección, sostiene el tercero interesado que no reúne los requisitos determinados en los numerales 1, 2, 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Que en estos casos, para preservar el derecho de las partes, ha de considerarse en la admisión de la acción que tenga argumentos claros sobre el derecho violado y la relación exacta e inmediata, por acción u omisión, del derecho violado por la autoridad que la expidió; justificar, con independencia de los hechos que dieron lugar a la acción, argumentadamente la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión; que el fundamento de la acción no se agote en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia; que al admitir la acción no permita solventar una violación grave de derechos. Por estas consideraciones, solicita que se rechace la acción propuesta.

¿Cuál el motivo que originó la acción contenciosa administrativa?

El ingeniero Omar Loor Gilces demandó a la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta en la persona de su Gerente General, debido a que éste, mediante oficio N.º 265-JVEB-EAPAM del 19 de julio del 2006, niega el pago de las remuneraciones que dejó de percibir durante el proceso legal en el que, por sentencia, se decidió disponer el reintegro a las funciones de Gerente General, al haber declarado nulo el acto administrativo expedido por el Directorio de esa institución de fecha 17 de enero del 2005, por el cual se resolvió separarlo de ese cargo.

Consideraciones de la Corte Constitucional sobre los problemas jurídicos que se visualizan en la confrontación constitucional propuesta

La argumentación que sirve como fundamento para que los jueces de instancia y los de casación rechacen el recurso de casación y el de hecho, está constreñida a manifestar que la Procuraduría General del Estado no puede ser considerada parte en los juicios seguidos contra las instituciones del Estado con personería jurídica, en la que éste no aporte para su financiamiento.

¿Qué instituciones comprenden el sector público?

La Constitución vigente detalla cuales son las instituciones públicas, y si alguna ley dispone lo contrario de lo que en ella se estatuye, ningún juez podría aplicar la norma legal, simple y llanamente por la imperatividad de la disposición constituyente:

El artículo 225 de la Constitución estatuye que:

“1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos”.

Para el presente estudio tiene importancia el numeral 3, concretamente, la creada para la prestación de servicio público. En efecto, la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta (EAPAM) fue creada mediante Ley N.º 075, publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 21 de diciembre de 1994. Entonces, no hay contradicción en cuanto a que esta empresa pertenece al sector público, tanto más que los legitimados así lo han reconocido.

Como consecuencia, la referida empresa está sujeta al control del órgano correspondiente, esto es, la Contraloría General del Estado, de acuerdo al artículo 2 de su Ley Orgánica, y las relaciones laborales con sus empleados estaban sometidas a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, según lo ordenado en la primera parte del artículo 3. Así, el hecho de que la mencionada empresa financie su actividad, sin aporte económico del Estado, no lo exime de esos controles, porque maneja recursos públicos.

La naturaleza jurídica y actividad de la Procuraduría General del Estado

Para definir la naturaleza jurídica de este órgano basta decir que se trata de: “...un organismo público, técnico jurídico, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por la Procuradora o Procurador General del Estado, designado para el periodo de cuatro años”, definición que repite el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

El artículo 3 de esta ley establece las funciones que corresponden al funcionario a la cabeza de la Procuraduría General del Estado, y el artículo 5 determina las facultades que tiene el Procurador para el ejercicio del patrocinio del Estado.

El literal *a* de dicho artículo dispone que le corresponde:

“Proponer o contestar demandas, y en general intervenir en las controversias que se sometan a la resolución de los órganos de la Función Judicial, de tribunales arbitrales, y de tribunales o instancias, con jurisdicción y competencia en los procedimientos administrativos de impugnación o reclamos, sea como actor, demandado o tercerista, sin limitaciones, en los procesos o procedimientos que interesen al Estado y a las entidades u organismos del sector público, en la forma establecida en esta ley”.

Como puede verse, la disposición transcrita es amplia, amplísima, respecto de las facultades que para el ejercicio del patrocinio del Estado tiene el Procurador General del Estado.

Conviene rescatar que esta facultad del Procurador no tiene límite alguno; que puede intervenir en los juicios que interesen al Estado o a las entidades u organismos de ese sector como actor, demandado o tercerista. Cabe aquí una pregunta: si el Procurador puede intervenir como actor, demandado o tercerista, ¿por qué no podría hacerlo interponiendo un recurso? La respuesta es obvia: claro que puede.

Por otra parte, el artículo 6 de la misma ley, en su primer inciso, ordena que: “En toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial, procedimiento alternativo de impugnación y conflictos y procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, deberá citarse o notificarse al Procurador General del Estado”. En la misma línea de intervención de este funcionario, en el inciso final de este artículo se dispone que: “La intervención del Procurador General del Estado o su delegado, no limita ni excluye las obligaciones de las máximas autoridades y representantes legales de los organismos y entidades del sector público, para presentar demandas o contestarlas e interponer los recursos que procedan conforme a la ley”.

Del contenido de estas normas no queda duda alguna de que las facultades que tiene el procurador son amplias y tienen un fundamento. La práctica ha demostrado que existen representantes de instituciones y organismos públicos que han demostrado irresponsabilidad total en el ejercicio de la representación legal y extrajudicial, no les ha importado que en la actividad que realizan está siempre inmerso el interés público, que debe ser defendido porque así lo exige la sociedad, cuanto más que de por medio están fondos que corresponden a los contribuyentes o a los usuarios de los servicios. Ante esta conducta que lesiona derechos o intereses de la sociedad, nace la obligación del representante del Estado de velar por sus instituciones y demás organismos públicos.

La mayoría de los jueces de la Sala Especializada de casación de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneraron derechos constitucionales al expedir la sentencia impugnada?

Los titulares del ejercicio de la jurisdicción tienen una labor compleja: administrar justicia. En el desempeño de estas funciones están expuestos, por diversas razones, a cometer errores relacionados con la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, de normas procesales que pueden viciar el proceso de nulidad insanable o de preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba; resolver en la sentencia o auto algún asunto que no fue materia del pleito o dejar de decidir los temas que sí lo fueron y, en fin, no cumplir con los requisitos que la ley exige para la sentencia.

Estos particulares, que antes debían resolverlos los jueces por instancia, existiendo hasta tres, hacía que el trabajo se tornara redundante, puesto que los jueces, ora unipersonal, ya colegiado, tenían la tarea de conocer y resolver sobre lo mismo. Justamente, en razón de este particular y con el fin de modernizar un tanto el servicio de administración de justicia, el legislador expidió la Ley de Casación, materia en la cual el país estaba retrasado. Esta línea de trabajo permitió que jueces distintos a aquellos que juzgan respecto de todos los asuntos que son materia de la contradicción, entren a conocer en el proceso únicamente aquello en que existieren las violaciones mencionadas en líneas anteriores y, sólo por excepción, los demás particulares operados en la iniciación, desarrollo y fin del proceso; en otras palabras, sobre lo medular de la contradicción.

Entre los recursos que contiene la legislación procesal ecuatoriana, de acuerdo al artículo 320 del Código de

Procedimiento Civil, se encuentra el de casación, que se rige por las disposiciones constantes en la Ley de Casación.

Según el análisis global que antecede, a juicio de los jueces constitucionales, es absolutamente claro que el Procurador General del Estado, teniendo facultades para comparecer como actor, demandado o tercerista, en todo trámite o procedimiento seguido en la Función Judicial, entre otros, con mayor razón tiene competencia o atribución para proponer cualquiera de los recursos que la ley permite.

En toda acción que se propone contra las instituciones públicas, sus organismos, dependencias y otros, está inmerso el interés público que se expresa de distintas maneras, entre ellas la económica, puesto que estos recursos son de todos, de donde resulta imperiosa su intervención para corregir errores o suplir omisiones del representante de aquellas que no cumplen sus obligaciones, y como dice el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, el titular de la Procuraduría es el representante de ésta, correspondiéndole además el asesoramiento legal de sus instituciones.

Llevados estos criterios al debate que origina la acción y oposición que comprende este procedimiento, se observa que el representante de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta interpuso el recurso de casación, mismo que le fue negado, pero allí se quedó teniendo aún el recurso de hecho pendiente. Justamente para suplir esta omisión, que la Corte no califica, pero la hace notar, entra en escena procesal el recurso de casación que interpuso el delegado de la Procuraduría quien, pese a que le fue negado, dedujo el recurso de hecho, por el cual subió a conocimiento y resolución de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, la misma que, con el criterio de que la Procuraduría General del Estado no era parte en la contienda, lo negó.

Sobre la obligación de los jueces de garantizar el cumplimiento de las normas y derechos

Cabe determinar si, en efecto, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneraron o inobservaron alguna otra norma contentiva de algún derecho constitucional, tal como afirma el funcionario. La norma del numeral 1 del artículo 76 de la Constitución establece la obligación de toda autoridad administrativa y judicial de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. Sin duda, en todo proceso, los litigantes actúan en igualdad de condiciones desde el punto de vista procesal; es decir, de manera general, oponen pretensiones y excepciones, solicitan las pruebas permitidas por la ley, formulan alegatos y, en fin, actúan dentro de este marco con total libertad.

En el proceso, el juzgador cumple su rol, siendo la parte más compleja de éste la decisión que debe adoptar, puesto que debe aplicar la Constitución y la ley al caso propuesto. Si regresamos al principio de la norma mencionada, ha de entenderse que la garantía de los derechos y normas comprende a ambas partes; pero esa garantía tendrá que decidirse en algún momento y éste es justamente cuando se expide la sentencia, por cuanto el juez tendrá que dar la garantía de cumplimiento a quien tiene la razón, según el examen que formule.

Si como quedó analizado en líneas anteriores, el Procurador General del Estado puede deducir el recurso de casación, pero los jueces que emitieron la sentencia impugnada, haciendo abstracción de las normas que sirvieron para el examen, no las aplicaron, resulta evidente que existió la vulneración al derecho constitucional parte del fundamento de la acción extraordinaria de protección que opuso.

De la obligación de la autoridad pública de motivar las resoluciones

Por otro lado, el artículo 76 numeral 7 literal *I* de la Constitución, establece el derecho de las personas a recibir resoluciones debidamente motivadas.

El doctor Jorge Zavala Baquerizo, importante procesalista en materia penal, sostiene que: "...entendemos por debido proceso el que se inicia, se desarrolla y concluye respetando y haciendo efectivos los presupuestos, los principios y las normas constitucionales, legales e internacionales aprobados previamente, así como los principios generales que informan el Derecho Procesal...".

En el ámbito del derecho procesal, mucho antes que en el constitucional, se esbozó algunos criterios respecto de esta importante institución del debido proceso. Así, en la legislación ecuatoriana de esta naturaleza, tanto en materia civil como penal, se encuentran incorporados algunos matices que lo comprenden y que no se contemplaban en la Constitución. Verbigracia la motivación o fundamentación de la sentencia.

La existencia de la institución tiene una larga historia y su fundamento básico es la actitud de las personas de combatir la tiranía y la arbitrariedad, que era práctica común en los gobiernos absolutistas como las monarquías. Esta lucha tuvo como objetivo principal la defensa de los derechos de las personas, entre éstos, la vida y la libertad. Según los entendidos en Historia, el antecedente más lejano que en forma sistematizada se conoce es la denominada Carta de Libertades, que arrancaron los ciudadanos ingleses a la tiranía del Rey Juan y sus acólitos en Inglaterra. El documento en mención es conocido como Carta Magna.

El Ecuador ha sido un país rezagado en cuanto a constitucionalizar el debido proceso, puesto que este aparece, cierto es con esta denominación, en la Constitución de 1998. Las Constituciones anteriores contenían algunos de los derechos de los que forman parte el debido proceso, siendo ubicados como derechos de las personas o "derechos de libertad y seguridad", pero que, de manera general, han estado contraídos a ofrecer garantías a quienes estuvieren imputados o acusados de haber encuadrado su conducta en algún tipo penal.

Es la Constitución del 2008, en la que el legislador constituyente ha incorporado de manera clara y sistematizada las garantías que deben entenderse como debido proceso, no solo comprendido como una forma de derechos a favor de los sometidos a investigaciones en materia penal, sino como una derecho de todo litigante a gozar de garantías mínimas, desde el punto de vista constitucional, en todo procedimiento, ya judicial o administrativo.

Entre los derechos de los que gozan las partes en un procedimiento aplicado al debido proceso, se encuentra el relativo al de la motivación de las resoluciones. Al respecto, es preciso realizar algún esbozo sobre su significado, su naturaleza y finalidad, como la importancia que reviste para los litigantes, la sociedad y la administración de justicia, considerada no en forma restringida, sino amplia, comprendiendo también la administrativa.

La motivación debe entenderse como un derecho y una obligación. Como derecho, el que tiene todo litigante en un procedimiento a exigir que la autoridad judicial o administrativa emita una sentencia o resolución debidamente fundamentada. Como obligación, la que lleva sobre su facultad la autoridad encargada de dilucidar una contienda de cualquier naturaleza, expresando razones para decidir en los términos que lo hace. Con estos antecedentes, puede decirse que la motivación es una parte del debido proceso, mediante la cual la autoridad pública –judicial o administrativa– para efectos de decidir un pleito, realiza la operación mental o argumentación jurídico-racional que le permite confrontar los hechos puestos en su conocimiento – los antecedentes–, con las normas y principios jurídicos aplicables al caso, actividad de la cual obtendrá una conclusión o resolución final.

La norma que contiene el literal *I* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República estatuye que: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados".

La norma transcrita, además de proporcionar elementos que describen una definición de motivación, trae consigo dos consecuencias importantísimas. La primera atinente íntimamente al acto mismo, esto es, de que en el evento de que no haya motivación la sentencia o resolución es nula; y la otra, conlleva consecuencia para el servidor, juez o autoridad administrativa.

Con seguridad, para motivar una sentencia o resolución de autoridad competente, no es necesario escribir tomos, ni tampoco confrontar los hechos con el derecho en forma incoherente y no concordante, sino que el juez o autoridad administrativa deberá "...de fijar los requisitos básicos que ha de satisfacer una <justificación> digna de ese nombre".

Asimismo Juan Igartua Salavarría al respecto señala "La Motivación de las Sentencias, Imperativo Constitucional". Este mismo doctrinario menciona como requisitos, el dotarse de un "armazón organizativo racional", "distinguir y, eventualmente, cumplimentar-requisitos de varios niveles de justificación", "la completitud", esto es, que la motivación ha de ser completa, "suficiencia de la motivación", y el de "la recíproca compatibilidad entre los argumentos que componen la motivación".

De lo expuesto, puede afirmarse que existe una única motivación, puesto que si ésta, por mencionar un caso, conlleva normas y principios no aplicables a los antecedentes, no habría motivación y, por lo mismo, la sentencia o resolución, por efecto de este vicio, sería nula, de acuerdo a la norma antes transcrita.

Traídos los criterios antes expuestos al análisis de la sentencia materia de la acción extraordinaria de protección, correspondería visualizar y determinar si reúne los requisitos que exige la Constitución.

Sostienen los miembros de la Sala que expidió la sentencia que: "No toda persona puede intervenir en un proceso jurídico; solamente pueden hacerlo quienes tienen derecho y capacidad procesal. Este axioma jurídico procesal también se aplica al recurso de casación; por lo tanto, pueden interponer este recurso solamente los sujetos a quienes la Ley de Casación les confiere ese derecho; en consecuencia, quien intervenga en casación sin estar facultado por la mencionada ley, lo hará contraviniendo a la misma y, por lo tanto, su actuación será nula y sin valor alguno".

Incuestionablemente, los términos empleados por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia están en contraposición con el análisis realizado por esta Corte, simplemente por cuanto en el caso de acciones contra las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias, el Procurador actúa a nombre de éstas, para defender los intereses, no de una persona en particular, sino de todo el conglomerado social; se trata entonces del interés público, que jurídicamente tiene mayor peso que otros particulares. La institución pública sufre agravio cuando hay aplicación indebida de normas en procesos en que contiene.

La motivación es única y debe conllevar una enorme concordancia y coherencia entre los antecedentes y los principios y normas que le son aplicables, para obtener una resolución lógica, que se puede entender como motivación en los términos que lo define el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución; Pero si a unos antecedentes se aplican principios y normas que no guardan conformidad con esos, la conclusión será que existe una motivación deficiente, incongruente, que equivale a inexistencia de la misma.

La misma norma aludida trae consigo doble consecuencia. La una, contra la motivación, para seguir los términos de los juzgadores que pronunciaron la sentencia, sin valor jurídico, que trae consigo la nulidad; y la otra, contra la autoridad pública que dictó la resolución sin motivación.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales previstos en el artículo 76 numeral 1 y 7 literal I de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el accionante.

3. Dejar sin efecto la sentencia de casación pronunciada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el día 22 de diciembre del 2009, dentro del trámite que sigue el ingeniero Omar Verísimo Loor Gilces, en contra de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta.

4. Disponer que se devuelva el expediente a la Corte Nacional de Justicia, a fin de que la Sala correspondiente, conozca y resuelva sobre lo principal del asunto, esto es, lo relacionado con la acusación que formula la Procuraduría General del Estado a la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día martes diez de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CASO No. 0083-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 122-12-SEP-CC

CASO N.º 0730-09-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 17 de septiembre del 2009.

En esta misma fecha, el secretario general de la Corte Constitucional certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 26 de noviembre del 2009, aceptó a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0730-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, el 11 de enero del 2010, avocó conocimiento de la causa, de conformidad con lo previsto en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo al sorteo efectuado, correspondió sustanciar la presente acción al Dr. Alfonso Luz Yunes, juez constitucional de la Primera Sala.

Detalle de la demanda

El señor Carlos Luis Ramírez Villamar, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, interpuso acción extraordinaria de protección, manifestando que la decisión judicial que impugna es la sentencia emitida el 29 de mayo del 2009, en la acción de protección N.º 285-2009, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante la cual se declaró sin lugar la acción de protección planteada.

Que se han violado los contenidos de los artículos 33, 66, numeral 2; 76, 82, 229, incisos primero y segundo, 325, 326, numeral 1, y 327 de la Constitución de la República, y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Que la Sala de la Corte Provincial en su fallo consideró que lo dispuesto en el literal a del artículo 50 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, al invocar la existencia de un daño grave ocasionado al despedirla intempestivamente de su trabajo, solo es procedente para el caso de acciones de protección propuestas en contra de particulares, y no en el caso de acciones en contra de autoridades públicas no judiciales;

que existen las vías administrativas y judiciales ordinarias para reclamar; que las referencias jurisdiccionales entregadas se refieren a amparos constitucionales normados y regulados por el artículo 95 de la anterior Constitución.

Que existe falta de motivación en la sentencia, lo que viola su derecho a la defensa y por tanto produce la nulidad de los fallos, como lo dispone el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Solicitó que se deje sin efecto la sentencia del 29 de mayo del 2009, en la acción de protección N.º 285-2009, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y se disponga que las cosas vuelvan al estado anterior a la expedición del acto contenido en la comunicación interna N.º G-0509-2008 del 25 de junio del 2008, suscrita por el señor gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil y, como consecuencia, se le restituya al cargo de líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas de la Autoridad Portuaria de Guayaquil y el pago de las remuneraciones que dejó de percibir desde el mes de julio del 2008 hasta la presente fecha, con sus respectivos intereses.

Contestación a la demanda

Los doctores Efraín Duque Ruiz, Luis Riofrío Terán y Francisco Morales Garcés, jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, manifestaron que el fallo del 29 de mayo del 2009 fue resuelto en base a la pretensión del accionante, que consistía en la restitución al cargo que venía desempeñando de líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas de Autoridad Portuaria de Guayaquil y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde el mes de julio del 2008 hasta la fecha, con sus respectivos intereses. Que el actor prestó sus servicios en la entidad en calidad de líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios ocasionales desde el 10 de octubre del 2001 hasta el 23 de junio del 2008, en que el señor gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil le hizo conocer su deseo de terminar la relación laboral, toda vez que el contrato N.º RG-020-2008 de Servicios Ocasionales terminó el 30 de junio del 2008, lo que considera, vulnera el derecho a la estabilidad de los servidores públicos, contemplado en la Constitución, así como el derecho al trabajo. Que la Sala, en el considerando tercero, tomó en cuenta lo dispuesto en los artículos 88 de la Constitución de la República y 50 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, y en el considerando cuarto señaló que era improcedente la acción propuesta, al fundamentarse en la existencia de un daño grave supuestamente ocasionado al proponente, al separarlo intempestivamente de sus funciones y colocarlo en situación de desocupación, ya que el supuesto daño ocasionado por la violación de su derecho al trabajo no procede de una persona particular, como lo exige la Constitución, y que para ello existen los procedimientos y vías administrativas y judiciales ordinarias pertinentes. Por lo señalado, la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmó la sentencia recurrida y dejó a salvo el derecho del accionante a presentar su reclamación por la vía pertinente.

La abogada Diana Dunn Enderica, en su calidad de gerente (e) de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, señaló que Autoridad Portuaria de Guayaquil estaba facultada para dar por terminado el contrato ocasional, como lo señala el literal a del artículo 23 del Reglamento de la LOSCCA. Que al dictarse la sentencia impugnada, la Sala consideró que el actor, en su libelo, se proclamaba trabajador permanente de la APG y que su separación de la institución debió darse a través de un sumario administrativo, a efectos de poder ejercer su derecho a la defensa, lo que significa que el actor pretendió que en una acción constitucional de protección se discuta la legalidad de su separación de Autoridad Portuaria de Guayaquil, lo que es improcedente, y permitió a la Sala desechar la acción interpuesta por no ser materia constitucional. Para reconocer al accionante su supuesta calidad de servidor público con estabilidad, el asunto debe ser reconocido o negado en un proceso de justicia ordinario y no en una acción constitucional, lo que fue tomado en cuenta en el fallo de la Sala que ahora se impugna. Que no tiene sustento lo manifestado por el accionante referente a que la sentencia es atentatoria contra los derechos constitucionales, solicitando que se rechace dicha acción.

El director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, manifestó que la demanda no reunía los requisitos de procedibilidad señalados en el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición. Que el acto que motiva la acción es una sentencia constitucional de las previstas en el artículo 82 de las Reglas dictadas para la Corte Constitucional, y al tratarse de una sentencia de última y definitiva instancia lo que correspondía era su ejecución. El accionante mantenía una relación contractual con la entidad demandada, bajo la modalidad de contrato ocasional, relación regulada por la LOSCCA y su Reglamento. Que no existía violación de derechos constitucionales, debido a que para la terminación de un contrato ocasional por cumplimiento del plazo no se requiere instaurar ningún tipo de procedimiento y menos un sumario administrativo, porque no se trataba de una sanción. Que los jueces constitucionales aplicaron lo dispuesto en el literal a del artículo 50 de las Reglas de Procedimiento dictadas por la Corte Constitucional, que advierte que no proceden las acciones de protección mientras no existan las vías judiciales ordinarias para la reclamación de sus intereses.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, publicados en el Registro Oficial N.º 446 del 13 de noviembre del 2008, y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en razón de que la presente acción ingresó antes de la vigencia de esta ley, siendo aplicables al trámite las Reglas de Procedimiento publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones respecto de la naturaleza, alcance y efectos de la acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, en los siguientes términos: “La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

En este orden, “cabe señalar que la acción extraordinaria de protección nace y existe para garantizar que la supremacía de la Constitución sea segura; para garantizar y resguardar el debido proceso en cuanto a su efectividad y resultados concretos; el respeto a los derechos constitucionales para procurar la justicia, ampliándose así el marco del control constitucional. Es por ende una acción constitucional para proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos constitucionales que han sido violados o afectados por la acción u omisión en un fallo judicial (sentencia o auto definitivo) dictado por un juez”¹. De allí que la naturaleza de esta acción sea subsidiaria, debido a que para su admisibilidad deben reunirse ciertos requisitos o, en otras palabras, cumplir cierta regulación que evite el abuso de la misma.

De esta forma, la acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados o resoluciones con fuerza de sentencia. Una vez superado este presupuesto de procedibilidad, procede analizar otros, como son los referidos a la vulneración por acción u omisión de derechos constitucionales y del debido proceso. En este punto, cabe remitirnos a lo señalado por este Organismo en sentencia N.º 0011-09-SEP-CC:

“En lo que tiene que ver a la procedencia de esta acción, se deben observar los siguientes requerimientos:

1) Que exista una violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión; en este caso de aquellos que tienen por destinatario al juez en su función de interpretar y aplicar el derecho y que a su vez generan obligaciones ya sea de hacer o no hacer, cuyo incumplimiento no puede carecer de vías de exigibilidad en un estado constitucional de derechos y justicia social como el nuestro. Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección tiene su fundamento, además, en la Convención Americana de Derechos Humanos, artículos 43, 44 y 63.

2) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, se produzca en la parte resolutive de la sentencia, sin que exista otro mecanismo idóneo para reclamar la prevalencia del derecho constitucional violado.

¹ Ver sentencia No. 011-09-SEP-CC, de 7 de julio de 2009, caso No. 0038-08-EP.

3) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, pueda ser reducida de manera clara y directa, manifiesta, ostensible y evidente.

4) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, por vía negativa queda excluida la posibilidad de practicar pruebas, a fin de determinar el contenido y alcance de la presunta violación a un derecho constitucional; y,

5) Que no exista, a diferencia de la acción extraordinaria de protección, otro mecanismo idóneo de defensa judicial para reclamar el derecho constitucional violado, del cual puede predicarse la misma inmediatez y eficacia para la protección efectiva, idónea y real del derecho constitucional violado.

En síntesis se puede decir que la acción extraordinaria de protección procede cuando haya intervenido un órgano judicial; cuando dicha intervención haya tenido lugar en el juicio; cuando en el juicio se haya resuelto una cuestión justiciable mediante sentencia o auto definitivo; cuando el fallo cause agravio; cuando en el fallo se hayan violado, por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución o Tratados Internacionales vigentes en el país, referentes a derechos humanos o a las reglas del debido proceso; cuando esta acción se haya propuesto una vez que se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que se puedan proponer dentro del término legal, a no ser que la falta de interposición de estos recursos no puede ser atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional violado; cuando estos requisitos subsistan al momento en que la Corte Constitucional resuelva; y, cuando el fallo o auto impugnado, sea una sentencia o auto definitivo de iguales características. Vale decir definitivo; esto es, que la violación por acción u omisión de derechos reconocidos en la Constitución, en la sentencia o auto definitivo, sea consecuencia directa de dicha sentencia o auto expedido por un órgano de la función judicial, violación que se deduzca manifiesta y directamente de la parte resolutoria de la sentencia, ya que esto es lo que realmente vincula y produce efectos reales”.

En cuanto a la legitimación activa, se aclara que todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución²; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos de la Carta Fundamental.

Concretamente, los artículos 60 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecen puntualmente otros requisitos que guían la admisibilidad de la acción extraordinaria de protección, así, se determina como término máximo para la interposición de esta acción 20 días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte, y para quienes debieron serlo, el término correrá desde que tuvieron

conocimiento de la providencia. Además, se puntualiza los requisitos que debe contener la demanda: “1. La calidad en la que comparece la persona accionante; 2. Constancia de que la sentencia o auto está ejecutoriada. 3. Demostración de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado. 4. Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emana la decisión violatoria del derecho constitucional. 5. Identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial. 6. Si la violación ocurrió durante el proceso, la indicación del momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoce la causa”.

A más de lo expresado, respecto a los efectos de la interposición de la acción extraordinaria de protección, se recuerda que por mandato constitucional y legal, el deber de la Corte Constitucional es determinar si en la sentencia se han violado derechos constitucionales del accionante, por parte del juez a cargo del proceso, y si este fuere el caso, declarar la violación y ordenar la reparación integral al afectado, en cuyo caso corresponde al juez de la causa ejecutar la sentencia.

En suma, se reitera igualmente lo manifestado por esta Corte en sentencia N.º 002-10-SEP-CC del 13 de enero del 2010, dentro del caso N.º 0296-09-EP:

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

Ahora bien, lo manifestado en líneas anteriores tiene como finalidad determinar claramente que la acción extraordinaria de protección no puede ser concebida como una instancia adicional de ningún proceso, peor aún, como ocurre en el presente caso, pretender convertir a la acción extraordinaria de protección en una instancia más del proceso constitucional que concluyó en la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Por otra parte, tampoco puede ser utilizada para la revisión de aspectos de mera legalidad que

² Ver artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

fueron conocidos por los jueces de instancia en la justicia ordinaria, ya que como manifestamos, esta acción extraordinaria procede únicamente por la acción u omisión de los operadores judiciales que violen derechos constitucionales y del debido proceso, establecidos en la Constitución de la República.

El caso concreto

En esta línea, el caso puesto en conocimiento de esta Corte tiene como antecedente la acción de protección N.º 285-2009, resuelta en primera instancia por el juez segundo Laboral de Procedimiento Oral, y en apelación, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en cuyo procedimiento en forma eficaz y sumaria se resolvió sobre la vulneración de derechos constitucionales alegados por el accionante, declarando sin lugar la demanda, pero dejando a salvo el derecho del actor de reclamar sus pretensiones en la vía correspondiente. No obstante, lejos de compartir lo expresado por el señor procurador general del Estado respecto a la improcedencia de la acción extraordinaria de protección contra una sentencia de acción de protección, es necesario precisar que es posible la admisión de este tipo de causas, por considerar que a pesar de tratarse de procesos constitucionales resueltos al amparo de la Constitución, por su propia naturaleza, no podemos desconocer que cabe la posibilidad de incurrir en violación de derechos constitucionales y del debido proceso, dentro de la acción de protección. En tal forma, es imperioso que la Corte Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, intervenga para subsanar dicha violación constitucional, y por ello se justifica la interposición de la acción extraordinaria de protección, cuya única finalidad es “el restablecimiento inmediato de un derecho fundamental restringido por la autoridad judicial, de manera que el juez constitucional, circunscribirá su análisis sólo sobre este particular (la vulneración del derecho constitucional), sin que pueda pronunciarse sobre los demás asuntos objeto de la controversia y sin que pueda revisar en consecuencia, el fondo del litigio que motivó la sentencia impugnada”³.

Se insiste, entonces, que la acción extraordinaria de protección procede únicamente en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos constitucionales o el debido proceso. Una vez que se cumplan los presupuestos legales referidos en líneas anteriores, puede prosperar esta acción en contra de una sentencia expedida en una acción de protección, en los términos indicados.

En el caso *sub judice*, el accionante estuvo laborando como líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, con una modalidad de contratación ocasional hasta el mes de junio del año 2008, puesto que mediante acto administrativo contenido en la comunicación del 25 de junio del 2008, suscrita por el gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil, fue notificado con la terminación de su contrato laboral. En concreto, el accionante pretende que con la interposición de la acción extraordinaria de protección se disponga a la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que en respeto de los

derechos constitucionales que ha invocado, las cosas vuelvan al estado anterior a la expedición del acto contenido en la comunicación interna del 25 de junio del 2008, y que, como consecuencia de esa declaratoria, se le restituya al cago que venía desempeñando, así como el pago de las remuneraciones que dejó de percibir desde el mes de julio del año 2008 hasta la presente fecha, con sus respectivos intereses.

En este orden, en la instancia ordinaria se manifestó que es improcedente la interposición de la acción de protección, por cuanto, para el caso propuesto por el recurrente, existen los procedimientos y vías administrativas y judiciales ordinarias pertinentes para reclamar los derechos presuntamente vulnerados, principalmente el derecho al trabajo, entre otros argumentos jurídicos, luego de un análisis de fondo de la acción propuesta. En este sentido, la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada, puesto que expresa en forma clara y coherente los argumentos de hecho y de derecho en las cuales se fundamenta, constituyendo una garantía para las partes procesales.

Respecto a la vulneración del derecho al trabajo, entre otros, citados por el accionante, se concluye que este no ha logrado demostrar dicha violación por parte de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, al expedir la sentencia impugnada, debido a que sus alegaciones se basan en aspectos de mera legalidad referidos principalmente a su situación laboral, y a la forma como se produjo su separación de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, hechos que fueron materia de la acción de protección, concerniendo a esta Corte conocer y pronunciarse estrictamente sobre la violación flagrante a los derechos constitucionales por parte de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, en la sentencia aludida. Son estos precisamente los presupuestos excepcionales que debe analizar esta Corte, para la procedencia o no de la acción extraordinaria de protección que, como manifestamos, en el presente caso no prosperan.

Por las consideraciones expuestas, no es posible determinar vulneración de derechos constitucionales con la expedición del fallo impugnado, puesto que el juez aplica en forma estricta las normas constitucionales y legales.

III. DECISIÓN

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

³ Sebastián López Hidalgo, “La Acción Extraordinaria de Protección y las decisiones judiciales”, en *Teoría y práctica de la justicia constitucional*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, Quito, 2010, p. 691-692.

SENTENCIA

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

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote y Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día 10 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

**VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES ALFONSO
LUZ YUNES, HERNANDO MORALES VINUEZA,
RUTH SENI PINOARGOTE Y NINA PACARI VEGA,
EN RELACION AL CASO N.º 0730-09-EP**

Juez constitucional sustanciador: Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES**Resumen de Admisibilidad**

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el Período de Transición, el día 17 de septiembre del 2009.

El Secretario General de la Corte Constitucional, el día 17 de septiembre del 2009, certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el día 26 de noviembre del 2009, aceptó a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0730-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, el día 11 de enero del 2010, avocó conocimiento de la causa, de conformidad con lo previsto en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo al sorteo efectuado, correspondió sustanciar la presente acción al Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional de la Primera Sala.

Detalle de la demanda

El señor Carlos Luis Ramírez Villamar, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con lo dispuesto en el artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, interpuso acción extraordinaria de protección.

Manifestó que se habían violado los contenidos de los artículos. 33, 66, numeral 2; 76, 82, 229, incisos primero y segundo, 325, 326, numeral 1; y, 327 de la Constitución de la República; y, 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Que la decisión judicial que impugna es la sentencia emitida el 29 de mayo del 2009, en la acción de protección N.º 285-2009, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante la cual se declaró sin lugar la acción de protección planteada.

Que en el fallo de la Sala de la Corte Provincial, consideró que lo dispuesto en la letra a) del artículo 50 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, al invocar la existencia de un daño grave ocasionado al despedirla intempestivamente de su trabajo, solo es procedente para el caso de acciones de protección propuestas en contra de particulares y no en el caso de acciones en contra de autoridades públicas no judiciales; que existen las vías administrativas y judiciales ordinarias para reclamar; que las referencias jurisdiccionales entregadas se refieren a amparos constitucionales normados y regulados por el artículo 95 de la anterior Constitución.

Que existe falta de motivación en la sentencia, lo que viola su derecho a la defensa y por tanto produce la nulidad de los fallos, como lo dispone la letra l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Solicitó que se deje sin efecto la sentencia de 29 de mayo del 2009, en la acción de protección N.º 285-2009, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y se disponga que las cosas vuelvan al estado anterior a la expedición del acto contenido en la comunicación interna N.º G-0509-2008 de 25 de junio del 2008, suscrita por el señor Gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil y como consecuencia se le restituya al cargo de Líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas de la Autoridad Portuaria de Guayaquil y el pago de las remuneraciones que dejó de percibir desde el mes de julio del 2008 hasta la presente fecha, con sus respectivos intereses.

Contestación a la demanda

Los señores doctores Efraín Duque Ruiz, Luis Ríofrío Terán y Francisco Morales Garcés, Jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, manifestaron que el fallo de 29 de mayo del 2009, fue resuelto en base a la pretensión del accionante que consistía en la restitución al cargo que venía desempeñando de Líder de Sistemas de la

Unidad de Sistemas de Autoridad Portuaria de Guayaquil y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde el mes de julio del 2008 hasta la fecha, con sus respectivos intereses. Que el actor prestó sus servicios en la entidad en calidad de Líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios ocasionales desde el 10 de octubre de 2001 hasta el 23 de junio de 2008, en que el señor Gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil le hizo conocer su deseo de terminar la relación laboral, toda vez que el contrato N.º RG-020-2008 de Servicios Ocasionales terminó el 30 de junio de 2008, lo que considera vulnera el derecho a la estabilidad de los servicios públicos contemplado en la Constitución, así como el derecho al trabajo. Que la Sala en el considerando tercero tomó en cuenta lo dispuesto en los artículos. 88 de la Constitución de la República y 50 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición y en el considerando cuarto señaló que era improcedente la acción propuesta, al fundamentarse en la existencia de un daño grave supuestamente ocasionado al proponente, al intempestivamente separarlo de sus funciones y colocarlo en situación de desocupación, ya que el supuesto daño ocasionado por la violación de su derecho al trabajo no procede de una persona particular, como lo exige la Constitución y que para ello existen los procedimientos y vías administrativas y judiciales ordinarias pertinentes. Por lo señalado la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmó la sentencia recurrida y dejó a salvo el derecho del accionante a presentar su reclamación por la vía pertinente.

La abogada Diana Dunn Enderica, en su calidad de Gerente (e) de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, señaló que Autoridad Portuaria de Guayaquil estaba facultada para dar por terminado el contrato ocasional, como lo señala la letra a) del artículo 23 del Reglamento de la LOSCCA. Que al dictarse la sentencia impugnada, la Sala consideró que el actor en su libelo se proclamaba trabajador permanente de la APG y que su separación de la institución debió darse a través de un sumario administrativo a efectos de poder ejercer su derecho a la defensa, lo que significa que el actor pretendió que en una acción constitucional de protección se discuta la legalidad de su separación de Autoridad Portuaria de Guayaquil, lo que es improcedente y permitió a la Sala desechar la acción interpuesta por no ser materia constitucional. Para reconocer al accionante su supuesta calidad de servidor público con estabilidad, el asunto debe ser reconocido o negado en un proceso de justicia ordinario y no en una acción constitucional, lo que fue tomado en cuenta en el fallo de la Sala que ahora se impugna. Que no tiene sustento lo manifestado por el accionante referente a que la sentencia es atentatoria contra los derechos constitucionales, solicitando se rechace dicha acción.

El Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, manifestó que la demanda no reunía los requisitos de procedibilidad señalados en el Artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de Transición. Que el acto que motiva la acción es una sentencia constitucional de las previstas en el artículo 82 de las Reglas dictadas para la Corte Constitucional y al tratarse de una sentencia de última y definitiva instancia lo que correspondía es su ejecución.

El accionante mantenía con la entidad demandada una relación contractual, bajo la modalidad de contrato ocasional, relación regulada por la LOSCCA y su Reglamento. Que no existía violación de derechos constitucionales, en razón a que para la terminación de un contrato ocasional por cumplimiento del plazo no se requiere instaurar ningún tipo de procedimiento y menos un sumario administrativo, porque no se trataba de una sanción. Que los jueces constitucionales aplicaron lo dispuesto en la letra a) del Art. 50 de las Reglas de Procedimiento dictadas por la Corte Constitucional, que advierte que no proceden las acciones de protección mientras no existan las vías judiciales ordinarias para la reclamación de sus intereses.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, publicado en el Registro Oficial N.º 446 de 13 de Noviembre del 2008; y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre del 2009, en razón de que la presente acción ingresó antes de la vigencia de esta ley, siendo aplicables al trámite las Reglas de Procedimiento publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 de 13 de noviembre del 2008.

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

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

La Constitución vigente estableció la denominada acción extraordinaria de protección como parte de las garantías jurisdiccionales a favor de todas las personas para la defensa de sus derechos constitucionales.

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio, su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación.

Justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, se incorporó esta acción, que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde sin duda alguna al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que

deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, quienes se centrarían a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional.

Es indudable que la incorporación de la acción tratada ha causado más de una opinión encontrada, teniendo en consideración que la cosa juzgada, que deviene de una sentencia ejecutoriada, es parte del sistema jurídico en tanto cuanto dicha sentencia "...surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho", como dice la primera parte del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil; o, como se sostiene por varios tratadistas que la cosa juzgada significa en general la irrevocabilidad que adquieren los efectos de la sentencia, cuando contra ella no procede ningún recurso que permita modificarla.

Sin embargo de lo expuesto, no cabe debate en cuanto a que el fundamento de la incorporación de esta acción al ordenamiento jurídico del país, con la que se supera a muchas Constituciones de América, viene dado por el contenido del artículo 424 de la Constitución, esto es, el principio de la supremacía de la norma constitucional, cuyo contenido establece que no existe precepto, de la naturaleza que sea, por encima de este mandato, incluidas las sentencias. Es en razón de este imperio que el legislador impuso que todo acto de autoridad pública, incluidos los que ejercen jurisdicción en la Función Judicial, estén bajo control de un órgano supremo en materia constitucional, para que sea éste el que determine si los actos guardan conformidad o no con las disposiciones que consagran derechos y garantías constitucionales; de todo lo cual deviene que, el alcance de la acción, no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de dichos bienes jurídicos, como también declarar su violación de haberla y disponer su reparación integral.

El acto materia de la acción, las contestaciones y sus fundamentos

El legitimado activo solicita que se deje sin efecto la sentencia dictada el 29 de mayo del 2009, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 285-09, que siguió en contra de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en la persona de su representante legal, en la cual solicitaba, que en sentencia se deje sin efecto el acto administrativo contenido en la comunicación interna de 25 de junio del 2008, suscrita por el señor Gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil, comunicación identificada con el No. G-0509-2008, y que, como consecuencia de esa declaratoria, se le restituyera al cargo que venía desempeñando de Líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, así como el pago de las remuneraciones que dejó de percibir desde el mes de julio del 2008. Pidió también el accionante de la acción que origina este expediente que, como consecuencia de dejar sin efecto jurídico dicha sentencia, se disponga la restitución al cargo mencionado y el pago de las remuneraciones que había dejado de percibir desde la fecha indicada.

Señala el demandante que, al expedir la sentencia que se impugna, los miembros de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, han vulnerado, a su juicio, los derechos que consagra el artículo 33, en concordancia con los incisos primero y segundo del artículos 229, artículos 325 y 327; 66 numeral 2; 75, en concordancia con el numeral 1 del artículo 25, 76 numerales 1, 7 literal I del 76 y 82 de la Constitución de la República.

La contestación y sus fundamentos

Los integrantes de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en cumplimiento del emplazamiento realizado, han comparecido para manifestar que el artículo 88 de la Constitución dispone que la acción de protección puede interponerse cuando exista vulneración de los derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; que la acción de protección no procedía cuando el acto impugnado se refería a aspectos de mera legalidad, para los cuales existen vías judiciales, según lo que dispone el literal a) del Art. 50 de las Reglas de Procedimiento Para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional; que el supuesto daño infringido al demandante en el caso no procedía de un particular, como exige la norma del artículo 88 de la Constitución, sino del representante legal de una entidad del Estado; y, que las copias de los fallos expedidos por el ex Tribunal Constitucional se refieren a la acción de amparo normado por el Art. 95 de la Constitución de 1998, que permitía el reclamo de la reparación del daño inminente ocasionado por un acto u omisión de autoridad pública, sin importar si existía o no procedimiento judicial para su exigencia, situación que no ocurre con la Constitución vigente.

De su lado, la Autoridad Portuaria de Guayaquil sostiene, por intermedio de su representante, que esta institución está facultada para suscribir con el personal que necesite contratos ocasionales de trabajo, de acuerdo a lo que dispone el artículo 20 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, como también para darlos por terminados, según el artículo. 23 de dicho Reglamento, una vez que termina el plazo del mismo, por lo que al obrar así con el contrato suscrito con el actor, existe plena legalidad del acto administrativo; que como bien ha decidido la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el asunto que motivó la acción de protección contiene aspectos de mera legalidad, que no trascienden al plano constitucional, por lo que en tal evento el actor de la acción extraordinaria debió acudir a los jueces ordinarios con su reclamo; que el accionante ha pretendido se lo reconozca como un trabajador permanente de Autoridad Portuaria de Guayaquil, cuando en realidad ha tenido la calidad de ocasional, por lo que para atacar la legalidad del contrato debió acudir al juez ordinario; y, que debe tenerse presente determinadas normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en razón de que en su Segunda Disposición Transitoria dispone aplicar los trámites y términos de ésta, si fuesen más favorables a la vigencia y eficacia de los derechos constitucionales, aún

cuando por la fecha de presentación de la demanda, caben las Reglas de Procedimiento Para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional.

En tanto que, el Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, responde expresando que la Corte Constitucional normó las Reglas de Procedimiento para el período de transición, cuyo artículo 52, litera c) dispone que para la procedencia de la acción es requisito que se hayan agotado todos los recursos en la vía ordinaria, situación que no comprende al ejercicio de las garantías jurisdiccionales, por lo que no procede la acción. A lo que debe añadirse que tanto la Constitución como el conjunto de Reglas de Procedimiento establecen dos instancias para el caso de la acción de protección, además de que en el caso no se trata de una sentencia judicial, todo lo cual deriva en que no puede realizarse una revisión constitucional sobre un control de constitucionalidad primario. Que en la publicación de las ponencias expuestas los días 15 y 16 de diciembre del 2008, en el título “EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS DECISIONES JUDICIALES”, el juez constitucional Dr. Roberto Bhrunis, al referirse a las atribuciones de la Corte Constitucional, menciona entre ellas la de “Realizar excepcionalmente el control de constitucionalidad de las decisiones judiciales”, justifica la existencia de la acción de que trata este procedimiento, bajo la alegación de que no pueden quedar sin control constitucional los fallos de la justicia ordinaria, cuando no haya existido negligencia de quien la alega de interponer los recursos que permitan la corrección de violaciones constitucionales. Que en razón de estas apreciaciones, afirma el funcionario compareciente, no procede interponer una acción extraordinaria de protección contra una sentencia de acción de protección, porque la Constitución no lo permite. Que los jueces demandados han actuado en uso de la potestad constitucional aplicando este tipo de disposiciones en su resolución. Si se aceptare la acción se estaría permitiendo que todas las sentencias de la jurisdicción constitucional sean analizadas nuevamente, respecto de una materia ya analizada y resuelta. Que el actor, en su acción, expone iguales argumentos, no obstante que en la sustanciación de la causa no se vulneró regla alguna del debido proceso ni otra. Que habiendo el actor realizado trabajos bajo relación de servicios ocasionales, la terminación de un contrato de esta naturaleza no vulnera derecho alguno, por estar permitido por la reglamentación.

Sobre si la sentencia impugnada está ejecutoriada

El Art. 94 de la Constitución vigente dice:

“**Art. 94.-** La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Respecto del mismo tema, el Art. 437 del mismo Estatuto dispone que:

“**Art. 437.-** Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.
2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución”.

En la misma línea del examen sobre el particular, el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución ordena:

“Las sentencias de primera instancia –se refiere a las Disposiciones Comunes de Garantías Jurisdiccionales– podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

De las normas transcritas puede extraerse:

- a) Que la acción extraordinaria de protección cabe contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia;
- b) Que los actos que contienen dichas providencias o resoluciones deben estar firmes o ejecutoriados, esto es, que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios;
- c) Que la falta de interposición de esos recursos no sea atribuible a quien alegue la vulneración del derecho constitucional; y,
- d) Que el accionante demuestre que en el trámite del juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

En la especie materia de análisis, se observa que la acción de protección que propuso el legitimado activo en este procedimiento fue conocida y resuelta en primera instancia por el Juez Segundo de Procedimiento Oral de Guayaquil y el segundo nivel correspondió tramitarlo y decidirlo a la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Según la razón sentada por la Secretaría de dicho tribunal, la sentencia materia de impugnación está ejecutoriada. Así, desde este punto de vista, la acción resulta procedente, esto es, porque se trata de una sentencia expedida por jueces con competencia para ello y porque se agotaron los recursos que impone la Constitución.

Problemas jurídicos que se visualizan en el caso materia de examen

Competencias y facultades de las servidoras y servidores públicos

El Art. 226 de la Constitución de la República del 2008, en su primera parte dice:

“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”.

El ejercicio del poder estatal demanda la presencia de diversas funciones y estamentos con sus respectivas autoridades, para atender los asuntos inherentes a cada uno de ellos. Este ejercicio, que en las democracias lo ejerce el pueblo, impone que las instituciones del Estado y sus autoridades tengan límites en sus potestades, básicamente en razón de orden. Justamente el motivo de la disposición antes transcrita tiene ese propósito, esto es, que los servidores públicos como representantes de las instituciones de esta naturaleza, no tengan otras competencias y facultades que las que la Constitución y la ley establecen, marco dentro del cual no pueden salirse, pues de hacerlo correrían el riesgo de vulnerar derechos, lo cual lo expondría a la censura pública con las consecuencias que ella conlleva.

Es importante para el examen extraer que el sometimiento de la autoridad en el ejercicio de sus funciones no es solamente a las atribuciones que la Constitución le impone, sino también a los que las leyes determinan.

Concomitante con esta disposición, el artículo 11 del mismo Estatuto constitucional, que se refiere a los principios que rigen el ejercicio de los derechos, dice que:

“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento”.

En primer lugar, para efectos del examen del tema concreto, la norma establece una obligación para los servidores públicos, entre ellos los jueces, esto es, la de aplicar directa e inmediatamente los derechos y garantías establecidos en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos, como parte de las competencias y facultades que tienen; por lo que, consecuentemente con la idea anterior, si no lo hacen estarían expuestos a la censura de su obrar. Pero no sólo esta imposición a los jueces, sino que la disposición determina reglas para evitar las excusas en la administración de justicia constitucional, que en ocasiones resulta el camino más fácil para evitar conocer sobre lo principal de una acción. Estas reglas principalmente son: No exigir condiciones ni requisitos no previstos en la Constitución o la ley y que no cabe alegar falta de norma jurídica la violación o desconocimiento de un derecho, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

De su lado, continuando con el desarrollo del tema, el artículo 86 de la Carta Magna vigente dispone que:

“Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento.”.

La disposición transcrita se trae al debate en razón de que según el artículo 75 del mismo Estatuto:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad...”.

Así, para hacer efectivo el contenido de esta última norma, el órgano ante el cual hay que ocurrir a exigir tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos es el que la Constitución y la ley establecen, por ahora los de la Función Judicial, que se desempeñan también como jueces constitucionales, siendo ésta una de sus competencias y facultades.

¿Qué comprende el ordenamiento jurídico del país?

La existencia del Estado presupone la conjunción de seres humanos que voluntariamente o no forman parte de él. En los Estados con democracia participativa, los mandantes eligen a sus mandatarios, quienes a su vez, a nombre de aquellos, imponen orden que se hace tangible, generalmente, a través de cuerpos normativos a cuya cabeza está la Constitución y le siguen leyes, reglamentos y otros semejantes que en conjunto conforman el ordenamiento jurídico del país; disposiciones que se usan para reglar la vida en sociedad, sin importar para el examen a quien sirven.

El artículo 82 de la Constitución dice:

“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

El derecho a la seguridad jurídica es uno de los tantos que la Constitución del país consagra como una expresión de respeto a la condición humana. Este derecho agrupado entre los de protección, corresponde aplicarlo a todo juez en el conocimiento de las causas que en función de su competencia le corresponde tramitar y resolver. Puede decirse entonces, que si un juez no reconoce la vulneración del mismo, estaría contraviniendo al texto constitucional.

Los antecedentes que dieron origen al acto por el cual se reclamó protección

El legitimado activo ha sostenido que venía laborando en la Autoridad Portuaria de Guayaquil desde el 10 de octubre del año 2001, en funciones de Líder de Sistemas, bajo la modalidad de contratos ocasionales de prestación de servicios, hasta el día 30 de junio del año 2008; esto es,

suscribió varios contratos en forma sucesiva. Que antes, el 25 de junio de dicho año, le hicieron llegar una comunicación interna suscrita por el Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, mediante la cual le hicieron conocer que su relación con esta institución quedaba terminada el 30 de junio del 2008.

De su lado, la Autoridad Portuaria de Guayaquil sostiene que no existe violación constitucional alguna al haberse concluido la relación laboral con el demandante de la acción que origina este trámite, pues el acto está perfectamente permitido por el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, instrumento éste que forma parte del ordenamiento jurídico del país.

No hay discusión en cuanto a la existencia del contrato de servicios ocasionales en el sector público. En efecto, el artículo 19 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la fecha de los hechos, decía:

“Art. 19.- Contrato de servicios ocasionales.- La prestación de servicios ocasionales por contrato se regirá por las normas de esta Ley y su reglamento.

El personal que labora en el servicio civil, bajo este régimen, tendrá derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el servicio civil en general”.

La ley mencionada no hacía otra referencia a este tipo de contratos; pero la misma disposición se remitía al Reglamento a dicha ley, como el instrumento que regirá los aludidos contratos.

Los artículos 20, 21 y 22 del Reglamento referido establecían los requisitos para la procedencia de la suscripción de los contratos ocasionales, su contenido y terminación de los mismos.

El inciso segundo del artículo 20 de este Reglamento expresaba:

“El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será el correspondiente al del tiempo restante del ejercicio fiscal en curso, no podrá ser renovado durante el siguiente ejercicio fiscal y no se sujetará al concurso de merecimientos y oposición”.

De acuerdo a esta norma, el plazo del contrato para prestar servicios ocasionales no puede ser mayor al tiempo restante del ejercicio fiscal en curso, no podrá ser renovado en el siguiente ejercicio fiscal y no se requiere para la contratación de concurso de merecimiento y oposición.

Pero no sólo estas exigencias, sino que el inciso primero del mismo artículo determinaba que cabe la suscripción de ese tipo de contratos, únicamente con informe favorable de la UARHs, informe en el que se justifique la necesidad del trabajo temporal, entre otros. El trabajo temporal es, como su nombre lo indica, para temporada, esto es, que su nombre proviene de la naturaleza de la actividad, por eso este criterio es concordante con el que establece el plazo, que es el del tiempo restante del ejercicio fiscal en curso.

El actor del juicio sostiene que ha laborado como Líder de Sistemas de la Unidad de Sistemas de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, afirmación que no es controvertida. Frente a este tema cabe una interrogante: ¿La actividad de la Unidad de Sistemas de una institución como la Autoridad Portuaria de Guayaquil es de carácter temporal? La respuesta categórica es **no**. Sin duda alguna, se trata de una actividad permanente, consecuencia de lo cual sus empleados deben tener tal carácter.

Abundando sobre el tema, sostiene el actor que, desde el 2002 al 2008, ha firmado dos contratos por año, en tanto que el 2006 le hicieron suscribir 6; esta afirmación no ha sido controvertida por la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

La observación de las normas del sistema jurídico del país, corresponde a toda autoridad pública y de acuerdo a las disposiciones que establecen la competencia de las mismas. Así, resulta evidente que el representante de la Autoridad Portuaria de Guayaquil no sometió su conducta a la normativa reglamentaria vigente al haber suscrito varios contratos temporales; consecuentemente, al no haberse atendido las normas mencionadas se pretendió soslayar el derecho a la estabilidad al que todo empleado público tiene derecho y con ello el derecho al trabajo. En definitiva, las instituciones obligadas a dar ejemplo de cumplimiento de la normativa legal, en el caso concreto, el representante de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, aplicó una política laboral de contratación de servicios ocasionales equivocada, puesto que con ella podría entenderse que un empleado puede laborar bajo este régimen de contratación toda su vida, evadiendo así también su ingreso a la carrera administrativa.

El inciso segundo del artículo 229 de la Constitución de la República preceptúa:

“Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”.

Esta disposición tiene plena concordancia, en lo relativo a la estabilidad con lo que establecía el artículo 89 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Las diferencias entre la acción de amparo y la de protección según los juzgadores del caso de la sentencia impugnada

Este tema busca, fundamentalmente, determinar si corresponden a los textos constitucionales que contenía el artículo 95 de la Constitución de 1998 y la que contiene el actual artículo 88 de la Constitución vigente, las diferencias que establecen los autores de la sentencia. Según éstos “...es improcedente la interposición de esa acción constitucional de protección de derechos, fundándose en la existencia de un grave daño supuestamente ocasionado al proponente, “al intempestivamente separárselo de sus funciones y colocarlo en situación de desocupación” ya que el supuesto “daño grave” ocasionado por la violación de su derecho al trabajo no procede de una persona particular,

como lo exige la antes transcrita norma constitucional y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, sino que cuando de un acto de autoridad pública no judicial...porque el Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil...actuó en representación de la antes referida entidad y no en calidad de particular...”.

La norma del actual artículo 88 de la Constitución vigente dice:

“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.

La norma establece las fuentes desde donde puede provenir la vulneración de un derecho constitucional: a) Autoridad pública cualquiera; b) Políticas públicas que provienen generalmente del Ejecutivo; y, c) Particulares.

En la especie, la acción de protección fue propuesta contra el contenido del oficio expedido por el Gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil, por el que se dejó cesante al demandante, al haberse declarado terminado el contrato de servicios ocasionales. No hay controversia alguna en cuanto a que dicha entidad es pública y así lo reconocen expresamente los miembros de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. En tal sentido es procedente la acción al haberla expedido una autoridad pública.

Cabe en este espacio una pregunta ¿Es procedente negar la acción de protección contra un acto de autoridad pública, si el demandante dice en su escrito que el acto le causó daño grave? Ciertamente es que la norma del artículo 95 de la Constitución de 1998 decía que entre los requisitos que debía contener la acción, en el caso del amparo, el acto impugnado debía conllevar la inminencia o amenaza de causar daño grave, que según lo visto, tal requerimiento, en la actual legislación constitucional es para el acto de particulares. Pero este cambio en la legislación no tiene el propósito que pretenden darle los juzgadores en referencia. No, el cambio obedece a dos propósitos: a) desarrollar los derechos constitucionales, dándole una mayor amplitud o radio de acción a la norma, en afán de tutelar las garantías constitucionales a favor de las personas contra el abuso o error de la autoridad; y, b) Evitar, como lamentablemente ocurrió, que los juzgadores, considerando a su juicio, que el acto impugnado no conllevaba la inminencia de un daño grave, aspecto subjetivo, negaran la acción. Mas, en todo caso, toda violación a un derecho constitucional lleva intrínsecamente un daño que debe ser reparado.

Sobre si procede que el juez haga distinciones al interpretar y aplicar las normas

Existe un aforismo jurídico cuyo contenido impone no distinguir en donde el legislador no lo hizo. Vale traerlo a la discusión teniendo en consideración la oposición que formula el Director de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado a la demanda, bajo el argumento de que no cabe acción extraordinaria de protección contra una sentencia expedida por los jueces cuando ejercen función de juez constitucional, sino en cumplimiento de su accionar como juzgador de asuntos ordinarios.

Conviene recordar en este espacio que la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales, según el artículo 94; y, contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de acuerdo al artículo 437, ambos de la Constitución vigente; igual requisito exigía el literal a) del Art. 52 de las Reglas de Procedimiento, vigentes a la fecha de presentación de la demanda.

De estas normas se extrae que la acción que origina este procedimiento cabe contra sentencias. Los jueces ordinarios al momento de conocer asuntos con matices constitucionales, expiden sentencias. Las normas constitucionales antes referidas no aluden a que no procede la acción extraordinaria de protección cuando se trata de este tipo de resoluciones, esto es, que no distingue entre una y otra. Tampoco hay norma que disponga que tal acción sólo cabe contra sentencias dictadas dentro de un juicio de jurisdicción ordinaria.

Con todo, procede ir un poco mas allá, no se requiere de mayor esfuerzo para inferir que tanto en el conocimiento de una acción en la que se trate un asunto de jurisdicción común, como en el que se conozca uno con connotación constitucional, el juez debe tener presente, por encima de toda consideración, si es que en el procedimiento se cumplió con el debido proceso y se observaron todos los principios, garantías y derechos constitucionales en la tramitación del mismo, independientemente de que una u otra parte le hagan caer en cuenta de alguna vulneración de esos derechos.

Puede avanzarse, inclusive, en la misma línea de pensamiento, que de acuerdo al artículo 11 de la Constitución vigente:

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”.

Varios aspectos vale destacar del contenido de esta norma: a) Que los derechos constitucionales se desarrollan

progresivamente; b) Que este desarrollo se hará a través de tres fuentes: Legislativo –normas-; Jurisprudencia –Función Judicial y Corte Constitucional-; y, Políticas públicas – Ejecutivo; c) Que el Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio; d) Que será inconstitucional el acto u omisión que disminuya, menoscabe o anule el ejercicio de los derechos.

Así, los órganos constitucionales deben tender al desarrollo de los derechos a través de las resoluciones que expida. En el caso, de atenderse el criterio jurídico del Director de Patrocinio de la Procuraduría sobre el tema, la Corte Constitucional, lejos de propender al desarrollo del derecho a ejercer la acción extraordinaria de protección, estaría actuando regresivamente, es decir, actuando contra norma constitucional expresa.

De otro lado, quedó antes examinado que la sentencia materia de la acción que se conoce en este trámite se encuentra ejecutoriada.

Cierto es que, según el inciso final del artículo 86 de la Constitución, la sentencia de primera instancia dictada en un procedimiento constitucional que conocen los jueces ordinarios es apelable ante las Cortes Provinciales; pero la consagración de este recurso no presupone que por ello no es procedente la acción extraordinaria de protección en contra de dicha sentencia; en tanto que si confirma el criterio de que el fallo impugnado, en el caso, está ejecutoriado, toda vez que, ni la Constitución ni la ley han establecido contra dicha sentencia otro recurso de instancia.

En definitiva, del examen que antecede, desde el punto de vista estrictamente constitucional se desprende que, efectivamente, los miembros de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al resolver el recurso de apelación interpuesto por el actor de la acción de protección vulneraron el principio a la seguridad jurídica, lo que trajo como consecuencia también que se viole el derecho al trabajo, principios consagrados en los artículos 82 y 325 de la Constitución de la República del Ecuador.

DECISIÓN

En virtud del análisis realizado, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional para el periodo de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente

SENTENCIA:

1. Declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, y como consecuencia de ello, el derecho al trabajo, consagrados en los artículos 82 y 325 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Carlos Luis Ramírez Villamar en contra de la sentencia expedida por los miembros de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 29 de mayo del 2009, dentro del procedimiento de acción de protección propuesta por

aquél en contra del acto contenido en el oficio N.º G-0509-2008 de 25 de junio del 2008, suscrito por el Gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil; en consecuencia, se deja sin efecto el contenido de dicha sentencia, que confirma la del inferior, que también pierde todo efecto jurídico por tener consideraciones semejantes, esto es, violatorio a las normas constitucionales antes mencionadas.

2. Se dispone que el Gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil, a consecuencia de esta resolución, deje sin efecto el contenido del oficio antes referido; y, por lo mismo, confiera el nombramiento definitivo a favor del actor de la acción extraordinaria de protección, como también reconozca todos los derechos que corresponden a éste.

3. Que el mencionado funcionario informe a la Corte Constitucional, dentro del plazo de 8 días, sobre el cumplimiento de esta resolución. (verificar con actas).

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

f.) Dra. Ruth Seni Pinoargote, Jueza Constitucional.

f.) Dr. Hernano Morales Vinuesa, Juez Constitucional.

f.) Dra. Nina Pacari Vega, Jueza Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0730-09-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 134-12-SEP-CC

CASO N.º 0749-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional sustanciadora: Dra. Nina Pacari Vega

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 31 de mayo del 2010 a las 17h40, se presenta una acción extraordinaria de protección ante la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia del Guayas, la misma que en providencia del 01 de junio del 2010 a las 17h59, dispone que se notifique a la otra parte con la presente acción constitucional y se remita el expediente completo a la Corte Constitucional. La Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 16 de agosto del 2010 a las 15h06, admite a trámite la acción. La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 2586-CC-SG-2010, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 9 de septiembre del 2010, remite el expediente a la Dra. Nina Pacari Vega, en su calidad de jueza sustanciadora, a fin de que continúe con el trámite de la causa. Mediante providencia del 28 de septiembre del 2010 a las 16h15, avoca conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, notifica a las partes, al tercero interesado, así como al procurador general del Estado y fija fecha para la audiencia pública.

De la solicitud y sus argumentos

El legitimado activo, abogado Víctor Oswaldo Rivadeneira Macías, presenta esta acción extraordinaria de protección argumentando que presentó acción de protección ante el juez de Garantías Penales del Guayas, con la finalidad de que se declare la reparación material e inmaterial de los derechos constitucionales vulnerados por el Consejo de la Judicatura, en razón de haber triunfado en el concurso de méritos y oposición convocado para el cargo de oficial mayor de la Sala del Tribunal Distrital Fiscal, concurso en el que jamás se mencionó que era para ejercer el cargo bajo la modalidad de contrato.

La acción de protección presentada fue conocida por el Juzgado Cuarto de Garantías Penales del Guayas, el mismo que declaró sin lugar la acción de protección propuesta, motivo por el que interpuso recurso de apelación ante la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, Sala que confirmó el fallo del inferior.

La referida sentencia notificada el día 12 de mayo del 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas, declaró en el numeral Quinto: "las garantías constitucionales no otorgan derechos sino que protegen cuando estos existen en el caso subjudice, al accionante no le asiste tal derecho ya que subrogar en una función no significa ser titular de la misma. Es más el abogado Víctor Rivadeneira concursó para una función temporal, habiendo firmado el contrato pertinente".

Un contrato es nulo cuando está viciado ya sea por error, fuerza, dolo y se ha demostrado la existencia de estos vicios

en la suscripción del contrato de servicios personales en el que se fundamenta el fallo recurrido.

El fallo no ha considerado todas las pruebas presentadas y por el contrario se esgrimen incoherentes criterios para denegar la justicia constitucional y atentar contra la seguridad jurídica.

Ingresó a la función judicial hace más de 10 años bajo la modalidad de contrato, y en el año 2004, luego de ganar el concurso de méritos y oposición, se le confirió el nombramiento definitivo como asistente administrativo. El 2 de julio del 2008 se convocó a concurso de merecimientos y oposición para la designación, entre otros, de oficial mayor en la Corte Superior de Justicia del Guayas, al que se presentó y obtuvo el máximo puntaje en el examen, por lo que se hizo merecedor del cargo, y encontrándose vacante el cargo de secretario relator, mediante acción de personal 2121UARH-MAC, de octubre del 2009 se le encarga dicha función, con lo cual se produce la subrogación, tal como lo establece el Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo 94.

No obstante haberse producido la subrogación y haber desempeñado las funciones de secretario relator, no se le ha cancelado la diferencia salarial por el ejercicio de dicho cargo, por lo que planteó la acción de protección por considerar vulnerada su garantía constitucional como producto de la negativa a la cancelación de la diferencia salarial.

Manifiesta que la sentencia recurrida vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, derecho a la defensa, así como carece de una debida motivación, por lo que atenta contra las disposiciones contenidas en los artículos 11 numeral 9, 75, 76 numerales 1 y 7, 82, 169, 325 y 326 de la Constitución de la República.

Agrega que la parte accionada en la presente causa está constituida por "el señor Doctor BENJAMIN CEVALLOS SOLORZANO, a quien demandé por los derechos que representa en su calidad de PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA. Así también, la parte accionada está constituida por los señores Jueces Provinciales de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil que emitieron la sentencia impugnada...".

Con estos hechos solicita que se deje sin efecto la sentencia recurrida, por existir suficientes pruebas e indicios de violaciones expresas a normas del debido proceso y otros derechos reconocidos en la Constitución.

Argumentos de la parte accionada

Los jueces provinciales de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, no obstante encontrarse debidamente notificados con la acción extraordinaria de protección planteada en su contra, así como habiéndoles requerido mediante providencia del 28 de septiembre del 2010 a las 16h15, para que presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que se fundamentan en la demanda, no lo han hecho.

Mediante escrito presentado el 13 de octubre del 2010 a las 14h48, comparece el Consejo de la Judicatura por medio del Dr. Fabián Zurita Godoy, director nacional de Asesoría Jurídica (e), delegado del señor presidente del Consejo de la Judicatura, y frente a la acción extraordinaria planteada manifiesta que esta acción es la consecuencia jurídica de dos sentencias expedidas, en primer nivel por el Juzgado Cuarto de Garantías Penales del Guayas, y en segundo nivel por los señores jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en las que se declara sin lugar la acción de protección.

Que el accionante reclama el nombramiento definitivo de secretario relator y además el pago de las remuneraciones por la subrogación, desde el 5 de octubre del 2009 hasta la actualidad; no obstante, de las actuaciones procesales habidas en esta causa se observa que el recurrente no concursó para optar por la designación de secretario que ahora reclama; el obtuvo el cargo de oficial mayor de la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital Fiscal N.º 2, habiéndose concedido una licencia sin sueldo para ocupar dicho cargo, tal como lo recoge la sentencia impugnada en su numeral quinto.

Que en la sentencia recurrida no se ha violentado derecho constitucional alguno, así como tampoco se omitieron las solemnidades del caso, encontrándose debidamente motivadas según disponen los artículos 75, 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que solita a la Corte Constitucional que, en estricto derecho, se rechace la presente acción extraordinaria de protección.

De la audiencia pública

El 13 de octubre del 2010 a las 15h00 se llevó a efecto la audiencia pública, a la misma que no concurrió el legitimado activo, señor Víctor Oswaldo Rivadeneira Macias, así como los legitimados pasivos, jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no obstante encontrarse legal y debidamente notificados.

El Consejo Nacional de la Judicatura, durante el desarrollo de esta diligencia, por medio de su abogado defensor, doctor Hugo Sarabia Rodríguez, se afirma y se ratifica en lo manifestado en su escrito de contestación, especialmente en el hecho de que el reclamo del accionante se orienta al pago de sus remuneraciones con cargo retroactivo; que el Consejo de la Judicatura no convocó a concurso de Méritos y Oposición para designar a funcionarios con nombramiento; considera que en la sentencia que se recurre no se evidencia derecho constitucional vulnerado que atente a sus derechos fundamentales, por lo que la acción debe ser desechada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, conforme lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador.

El artículo 94 de la Constitución de la República manifiesta:

“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 58 señala:

“Art. 58.-Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

Sobre la naturaleza de la acción extraordinaria de protección

En un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico como el nuestro, conforme lo señala el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, la acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, edifica una múltiple garantía de protección a favor de la víctima de violación de derechos constitucionales o del debido proceso, bien sea por la acción u omisión en sentencias o autos definitivos dictados por un órgano de la Función Judicial; por ende, cuando se refiera a un derecho constitucional violado por acción u omisión, su reclamo de tutela debe plantearse ante una instancia diferente de la que expidió el fallo; esto es que, en el caso de sentencias judiciales, la instancia distinta a la función Judicial competente es la Corte Constitucional.

Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección nace y existe para proveer que la supremacía de la Constitución sea segura; para garantizar y resguardar el debido proceso, en tanto y en cuanto a su efectividad y resultados concretos, el respeto a los derechos constitucionales y para procurar la justicia, ampliándose así el marco del control constitucional. Es por ende una acción constitucional para proteger, precautelar, tutelar, amparar los derechos constitucionales que han sido violados o afectados por la acción u omisión en un fallo judicial (sentencia o auto definitivo) dictado por un juez.

En síntesis, se puede decir que la acción extraordinaria de protección procede cuando haya intervenido un órgano judicial; cuando dicha intervención haya tenido lugar en el juicio; cuando en el juicio se haya resuelto una cuestión justiciable mediante sentencia o auto definitivo; cuando el fallo cause agravio; cuando en el fallo se hayan violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución o Tratados Internacionales vigentes en el país, referentes a derechos humanos o a las reglas del debido proceso; cuando esta acción se haya propuesto una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que se puedan

proponer dentro del término legal, a no ser que la falta de interposición de estos recursos no pueda ser atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional violado; cuando estos requisitos subsistan al momento en que la Corte Constitucional resuelva, y cuando el fallo o auto impugnado sea una sentencia o auto definitivo de iguales características, vale decir definitivo; esto es, que la violación por acción u omisión de derechos reconocidos en la Constitución, en la sentencia o auto definitivo, sea consecuencia directa de dicha sentencia o auto expedido por un órgano de la Función Judicial.

De lo expuesto se colige claramente que no puede ser legitimado pasivo en la acción extraordinaria de protección un ente administrativo, así como tampoco por esta vía se puede impugnar sus decisiones; en el caso sub judice se observa que el legitimado activo, de manera errónea, ha dirigido su acción en contra de “el señor Doctor BENJAMIN CEVALLOS SOLORZANO, a quien demande por los derechos que representa en su calidad de PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA...”, persona jurídica que no puede constitucionalmente ser considerada legitimada pasiva para esta acción; no obstante esta circunstancia y dados los hechos fácticos que motivan la sentencia que se recurre, esta Corte considera la comparecencia del Consejo de la Judicatura como terceros con interés en el proceso.

Identificación de la sentencia impugnada

En aras de precisar el tema general de la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, cabe señalar que se está impugnando, a saber:

1.- Sentencia dictada el 07 de mayo del 2010 a las 11h05, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, en el proceso N.º 164-2010, en la cual se niega el recurso de apelación presentado por el Ab. Víctor Oswaldo Rivadeneira Macías, y confirma la sentencia del juez provisional cuarto de Garantías Penales del Guayas, en la acción de protección N.º 2426-09, planteada en contra del Consejo de la Judicatura, que resolvió:

“...confirmar el fallo del inferior en que se declara sin lugar la Acción de Protección propuesta por el Ab. VICTOR OSWALDO RIVADENEIRA MACIAS.

La Corte Constitucional observa que la sentencia que se impugna es fruto de una acción de protección planteada por el hoy legitimado activo, en la que se pretendía que en sentencia “...se haga efectivos mis derechos concebidos y adquiridos en la CONVOCATORIA INICIAL que dio lugar a mi cargo actual de SECRETARIO RELATOR...”¹, es decir, el otorgamiento del nombramiento como secretario relator y el pago de sus remuneraciones por la subrogación efectuada al desempeñar dicho cargo.

De estos hechos fácticos, la Corte Constitucional, con el propósito de resolver la presente acción extraordinaria de protección, se plantea el siguiente problema jurídico:

La sentencia impugnada ¿viola derechos constitucionales?

El legitimado activo expresa que según su criterio se evidencia en la sentencia que se impugna, una flagrante

violación de sus derechos constitucionales, por cuanto la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas manifiesta que: “las garantías constitucionales no otorgan derechos sino que los protegen cuando estos existen. Dejando en total y absoluta indefensión de mis derechos...” (fs.26, 26 vta., expediente de la Corte Provincial de Justicia del Guayas).

Esta argumentación planteada hace necesario precisar que la acción extraordinaria de protección, bajo ninguna consideración puede ser entendida o interpretada como una nueva instancia judicial, que tiene por objeto la revisión de forma y fondo del planteamiento jurídico analizado por la justicia ordinaria; por el contrario, esta acción por su carácter extraordinaria tiene un solo objetivo que es el garantizar que en el proceso judicial, que ha culminado con la sentencia o auto definitivo, se hayan respetado las reglas del debido proceso, evitando de esta manera la violación de derechos constitucionales, así lo recogen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

En el proceso de la acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia, para el caso de una acción de protección, la Corte Constitucional no efectúa un análisis de los aspectos de fondo o forma del acto administrativo sobre el cual se planteó la acción jurisdiccional, para el caso no interesa y se convierte en ajeno al análisis de la justicia constitucional que se imprime mediante esta acción extraordinaria de protección.

En el caso en estudio, se evidencia que el legitimado activo orientó su pretensión en la acción de protección a: “que se haga efectivos mis derechos concebidos y adquiridos en la CONVOCATORIA INICIAL que dio lugar a mi cargo actual de SECRETARIO RELATOR: 1.- AL NOMBRAMIENTO DEFINITIVO COMO SECRETARIO RELATOR AL QUE ME HICE ACREEDOR COMO GANADOR DEL CONCURSO DE MERITOS Y OPOSICIÓN YA QUE FUI CALIFICADO COMO TAL. 2.- AL PAGO DE MIS REMUNERACIONES POR LA SUBROGACIÓN...” (fs.27vta y 28 del expediente de primera instancia).

Trabada la litis en base a la pretensión que mantiene el legitimado activo, el proceso finaliza con la sentencia, la misma que debe argumentar y motivar de manera lógica la conclusión a la que llega luego de subsumir el hecho fáctico a las disposiciones constitucionales y legales pertinentes, correspondiendo a la Corte Constitucional verificar si la sentencia se encuentra o no debidamente motivada.

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: “La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcto o aceptable”².

¹ Foja 27 vta, proceso de primera instancia, causa No. 2426-09.

² Prieto Sanchis, Atienza citado por Egas Zavala, Jorge. Apuntes de Derecho Constitucional. Guayaquil (EC) 2009, pág. 93.

La motivación de las resoluciones judiciales es requisito para la observancia de un proceso debido, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión. Es decir, “las resoluciones judiciales que contengan contradicciones internas, arbitrariedades y errores lógicos que las conviertan en manifiestamente irrazonables, aún teniéndola, se las considerará carentes de motivación y, por lo tanto, vulnerarán el derecho a la tutela efectiva (...)”

Para que se considere cumplido el requisito de la motivación, es necesario que se lleve a cabo la doble finalidad de exteriorizar, de un lado, el fundamento de la decisión adoptada, haciendo explícito que éste responda a una determinada interpretación del Derecho, y de permitir, de otro, su eventual control jurisdiccional mediante el efectivo ejercicio de los derechos”.

Resulta evidente, entonces, “... que el deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que hace de él un dispositivo de garantía. (...) En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas ante los afectados, que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa”³.

En el caso concreto, la sentencia de primera instancia, en su considerando quinto, manifiesta: “de la revisión de los documentos insertos a los autos por parte del accionante se observa que el mismo concursó para el cargo de Oficial Mayor de la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital Fiscal No.2 a lo que hay que advertir que el accionante reconoce por otro lado que, no ha participado para el de Secretario Relator de la referida judicatura, como es ahora su pretensión de que se le reconozca tal derecho. Nótese que el Código Político en vigencia, lo que hace es garantizar los derechos en él establecidos, mas no declarar u ordenar que se reconozcan Derechos como lo solicita el accionante constituyéndose en ese sentido en una pretensión declarativa de un Derecho, de lo cual esta impedido el suscrito juzgador en la forma que prescribe el numeral 5 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que hace indispensable señalar que la acción de protección, según el Art. 88 de la Constitución, es de carácter tutelar y que esta será improcedente cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho, como es en la especie” (fs.147vta y 148 del expediente de primera instancia).

Por su parte, el considerando quinto de la sentencia que se impugna establece que: “las garantías constitucionales no otorgan derechos sino que los protegen cuando estos existen. En el caso sub judice al accionante no le asiste tal derecho ya que subrogar en una función no significa ser titular de la misma. Es más el Ab. Víctor Rivadeneira concursó para una función temporal y así se les hizo conocer a los postulantes y fue aceptado por estos, razón por la que el ahora recurrente solicitó licencia sin sueldo del cargo de Ayudante Judicial de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia, conocedor como es, que el

cargo a desempeñar era temporal, habiendo firmado el contrato pertinente” (fs. 21 vta. Expediente de segunda instancia).

Queda por demás claro que los juzgadores en su motivación identificaron que la tutela de derechos frente a una vulneración, difiere de aquella pretensión de reconocimiento de derechos que reclama el recurrente. En consecuencia, la sentencia goza de una coherencia entre los hechos fácticos, la normativa invocada y la decisión adoptada, por lo que la motivación es adecuada y no viola derecho constitucional alguno.

Por otro lado, la Constitución de la República ha consagrado el principio de la seguridad jurídica en el artículo 82, al manifestar que este conlleva el respeto de las normas constitucionales y en la existencia de normas jurídicas, previas y públicas; este principio, en el sector público, se encuentra complementado con el de legalidad, que se lo recoge en el artículo 226, ibídem, que dispone a las autoridades e instituciones públicas el ejercer únicamente las competencias y facultades que les atribuye la Constitución y la ley; por ello, al existir claras disposiciones constitucionales y legales sobre la procedencia de la acción de protección, la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dictada el 07 de mayo de 2010 se encuentra debidamente motivada, como lo exige el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

La Corte Constitucional no evidencia vulneración de las garantías del debido proceso o de otros derechos constitucionales durante la tramitación de la causa ni en la sentencia recurrida, esto es, la dictada el 7 de mayo del 2010 por parte de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia, dentro de la acción de protección N.º 164-2010,.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt,

³ Perfecto Andrés Ibáñez, Justicia penal, derechos y garantías. Lima-Bogotá, Palestra y Temis, 2007, p. 193

Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión extraordinaria del día 10 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0749-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 31 de mayo del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

EL CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTÓN MONTUFAR

Considerando:

Que, uno de los derechos de libertad que reconoce y garantiza la Constitución de la República es el de “acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características”, de conformidad al numeral 25 del artículo 66 de la Constitución de la República.

Que, la autonomía administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales “... consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias...”, conforme lo dispone el inciso tercero del artículo 5 del vigente Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

Que, de conformidad con lo que dispone el artículo 54 literal f) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, es función de los gobiernos autónomos descentralizados municipales “Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas en el Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos ... con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.”

Que, de conformidad con lo que dispone el artículo 57 literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD le corresponde al Concejo Municipal “El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales...”

Que, Con fecha catorce de octubre del 2011, se Publica en el Registro Oficial N° 556, la Ordenanza para la Organización, Administración y Funcionamiento del Registro de la Propiedad del Cantón Montúfar

Expide

LA REFORMA A LA ORDENANZA PARA LA ORGANIZACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN MONTUFAR

Art. 1.- Sustitúyase el Art. 3 por el siguiente:

Art. 3.- Son objetivos de la presente ordenanza:

- a) Regular la organización, administración y funcionamiento del registro municipal de la propiedad del cantón Montúfar;
- b) Promover la interrelación técnica e interconexión entre el registro municipal de la propiedad y el catastro institucional;
- c) Reconocer y garantizar a los ciudadanos del cantón el acceso efectivo al servicio de registro municipal de la propiedad;
- d) Promover la prestación del servicio público registral municipal de calidad con eficiencia, eficacia y buen trato;
- e) Incorporar a la administración municipal el registro de la propiedad del cantón; y,
- f) Reconocer al Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, como la entidad nacional rectora del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, con capacidad para emitir políticas públicas nacionales que orienten las acciones del referido sistema y para definir los sistemas informáticos aplicables para la gestión concurrente de esta competencia; y, al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Montúfar como administrador y gestor del registro de la propiedad del cantón, con capacidad para ejecutar, proveer, prestar y administrar el servicio público registral municipal conforme los principios establecidos en la ley y esta ordenanza.

Art. 2.- Agréguese a continuación del Art. 6, los siguientes artículos innumerados.

Art... Obligatoriedad.- La o el registrador municipal de la propiedad del cantón Montúfar está obligado a certificar y publicar los datos a su cargo con las limitaciones señaladas en la Constitución, la ley y esta ordenanza.

Art... Confidencialidad y Accesibilidad.- Se considera confidencial solamente la información señalada en la ley. El acceso a esta información solo será posible con la autorización expresa del titular de la misma, por disposición de la ley o de juez competente. También será confidencial aquella información que señale el Director Nacional de Registro de Datos Públicos, mediante resolución motivada.

El acceso a la información sobre el patrimonio de las personas se realizará cumpliendo los requisitos establecidos en la ley, para lo cual, el solicitante deberá justificar su requerimiento de forma escrita en los formatos valorados que para el efecto disponga la municipalidad y deberá señalar con precisión el uso que se hará de la misma. A la solicitud se deberá acompañar necesariamente copias legibles de la cédula de ciudadanía y certificado de la última votación. La o el registrador municipal de la propiedad del cantón Montúfar formará un registro físico y magnético secuencial de estos requerimientos.

Art... Presunción de legalidad.- La o el registrador municipal de la propiedad del cantón Montúfar es un fedatario público, por lo que, la certificación registral da fe pública y ésta se encuentra investida de la presunción de legalidad, conforme lo señala el artículo 7 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.

Art... Rectificabilidad.- La información del registro municipal de la propiedad del cantón Montúfar puede ser actualizada, rectificada o suprimida siempre que cumpla con los requisitos y condiciones establecidas en la ley.

Art. 3.- Sustitúyase el Art. 10 por el siguiente:

Art. 10.- El Registro Municipal de la propiedad del cantón Montúfar integra el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.

El Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, emitirá las políticas públicas nacionales que orienten las acciones del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos y definirá los sistemas informáticos aplicables para la gestión concurrente de esta competencia.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Montúfar administrará y gestionará el registro municipal de la propiedad y tendrá capacidad para ejecutar, proveer, prestar y administrar el servicio público registral municipal conforme los principios establecidos en la ley y esta ordenanza.

El registro municipal de la propiedad del cantón Montúfar es una institución pública municipal, dependiente del Gobierno Municipal de Montúfar, con autonomía registral, organizada administrativamente por las disposiciones de esta ordenanza y sujeta al control y auditoría de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos en lo relativo exclusivamente a la aplicación de las políticas para la interconexión e interoperabilidad de bases de datos y de información pública.

El ejercicio de la autonomía registral implica la no sujeción de la actividad de registro de datos sobre la propiedad al poder político sino a la ley, así como también el

reconocimiento de la necesaria coordinación en materia registral de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.

La autonomía registral no exime de responsabilidad por las acciones u omisiones de la o el registrador municipal de la propiedad del cantón Montúfar y los servidores del registro por los excesos cometidos en ejercicio de sus funciones.

Art. 4.- Sustitúyase el inciso primero del Art.14 por el siguiente:

Art. 14.- La o el registrador municipal de la propiedad del cantón Montúfar será responsable de la administración y gestión del registro municipal de la propiedad, durará en su cargo por un período fijo de 4 años, pudiendo ser reelegido por una sola vez. Ejercerá sus funciones hasta ser legalmente reemplazado

Art. 5.- Derógase el Art. 26

Art. 6.- Sustitúyase la disposición Transitoria Tercera, por la siguiente:

TERCERA.- La tabla de aranceles que regirá a partir de la publicación de la reforma de esta ordenanza, será la siguiente:

| Fracción Básica | Rango | Tarifa Base |
|------------------------|--------------|--------------------|
| 0.01 | 2.000,00 | 75,00 |
| 2.000,01 | 2.400,00 | 80,00 |
| 2.400,01 | 2.800,00 | 85,00 |
| 2.800,01 | 3.200,00 | 90,00 |
| 3.200,01 | 3.600,00 | 95,00 |
| 3.600,01 | 4.000,00 | 100,00 |
| 4.000,01 | 5.000,00 | 110,00 |
| 5.000,01 | 10.000,00 | 120,00 |

De 10.000 en adelante se cobrará 130 dólares más el 1.8 % por el exceso de este valor.

Por concepto de gastos administrativos, en todas las inscripciones, adicionalmente se cobrará veinte dólares.

Para todos los otros actos los valores se establecerán en la tabla de aranceles, de acuerdo a lo que determina esta ordenanza.

Por el registro de la declaratoria de propiedad horizontal y todos los documentos que ésta comprenda, la tarifa es de 100 dólares;

Por la inscripción o cancelación de patrimonio familiar, testamentos, adjudicaciones la tarifa es de 18 dólares;

Por el registro de las hipotecas constituidas a favor del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y de las instituciones del sistema financiero nacional, se percibirá el (50%) cincuenta por ciento de los valores fijados en la tabla que consta en el literal a) de este artículo para la respectiva categoría;

Por la domiciliación, disolución y liquidación de compañías, reforma y codificación de estatutos, cambio de domicilio, capitulaciones matrimoniales, poderes otorgados en el Ecuador o en el extranjero, cancelación de permisos de operación, la cantidad de 50 dólares;

Las aclaraciones de homónimos de imputados o acusados en procesos penales y la inscripción de las demandas ordenadas judicialmente serán gratuitas, así como la inscripción de prohibiciones de enajenar y embargos ordenados en procesos penales de acción pública y en causas de alimentos.

Para el pago de derechos de registro, calificación e inscripción de los siguientes actos, incluyendo los rubros de gastos generales, se establece los siguientes valores:

- 1.- Por la inscripción de posesiones efectivas, la cantidad de 10 dólares;
- 2.- Por la inscripción de embargos, sentencias, interdicciones, prohibiciones judiciales de enajenar y sus cancelaciones, la cantidad de 10 dólares por cada uno;
- 3.- Por las razones que certifiquen inscripciones en los índices del Registro, la tarifa de 5 dólares;
- 4.- Por las certificaciones de propiedad, gravámenes y limitaciones de dominio, la cantidad de 7 dólares;
Las personas de la tercera edad, que justificaren legalmente su condición, pagarán los aranceles establecidos en esta ordenanza con la exoneración del 50 % del valor total.
- 5.- Por la inscripción de cancelación de gravámenes y derechos personales, la cantidad de 5 dólares;
- 6.- Por las certificaciones de matrículas inmobiliarias, la cantidad de 30 dólares; y,
- 7.- En los casos no especificados en la enunciación anterior la cantidad de 5 dólares.

Cuando se trate de contratos celebrados entre entidades del sector público y personas de derecho privado, regirá la categoría que le corresponda, de acuerdo con la tabla prevista en esta Ordenanza.

En los actos y contratos de cuantía indeterminada, tales como: hipotecas abiertas, fideicomisos, fusiones, rectificaciones, entre otras, se considerará para el cálculo, los derechos del registrador y el avalúo municipal de cada inmueble.

Los derechos del Registro de la Propiedad de Montúfar, fijados en esta Ordenanza serán calculados por cada acto o contrato según la escala y cuantía correspondiente, aunque estén comprendidos en un solo instrumento.

Art. 7.- Sustitúyase la Disposición General Única por la siguiente:

La o el registrador municipal de la propiedad del cantón Montúfar, anualmente deberá solicitar una auditoría interna.

El informe de auditoría se pondrá en conocimiento del alcalde y del Concejo Municipal.

El incumplimiento de las recomendaciones de la auditoría por parte de la o el registrador municipal de la propiedad del cantón Montúfar causará la destitución de sus funciones, para lo cual, el Alcalde comunicará de esta situación al Director Nacional de Registro de Datos Públicos y a la Contraloría General del Estado.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente reforma a la ordenanza entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación, realizada en la forma prevista en el artículo 324 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Dado y firmado en la sala de sesiones del Gobierno Municipal del Cantón Montúfar, a los días seis días del mes de diciembre del año dos mil once.

f.) Dr. Juan Acosta, Alcalde Del GMM.

f.) Dr. Fernando Santos, Secretario General.

SECRETARIA GENERAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE MONTÚFAR. CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: RAZÓN: La “REFORMA A LA ORDENANZA PARA LA ORGANIZACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN MONTÚFAR” fue analizada y aprobada en sesiones ordinarias llevadas a efecto el 1 y 6 de diciembre del año 2011.- LO CERTIFICO.

f.) Dr. Fernando Santos., Secretario General del GMM.

SECRETARIA GENERAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE MONTÚFAR. San Gabriel, a los 8 días del mes de diciembre del 2011. De conformidad a lo dispuesto en el inciso cuarto del Art. 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, remito al señor Alcalde para su sanción, La “REFORMA A LA ORDENANZA PARA LA ORGANIZACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN MONTÚFAR”.

f.) Dr. Fernando Santos, Secretario General.

ALCALDÍA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN MONTÚFAR. San Gabriel a los 12 días del mes de diciembre de dos mil once, a las 10H00. Por reunir los requisitos legales exigidos en el Art. 322 y en cumplimiento al Art. 324 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y por cuanto La “REFORMA A LA ORDENANZA PARA LA ORGANIZACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN MONTÚFAR” se ha observado el trámite legal, sanciono la misma, para los efectos legales pertinentes. Ejecútese y Promúlguese.

f.) Dr. Juan Acosta, Alcalde del GMM.

CERTIFICO: Que proveyó y firmó la “REFORMA A LA ORDENANZA PARA LA ORGANIZACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN MONTÚFAR”, el Dr. Juan José Acosta Pusdá, Alcalde del Gobierno Municipal del Cantón Montúfar, el 12 de diciembre de dos mil once.

f.) Dr. Fernando Santos, Secretario General del GMM.

**EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DE PALLATANGA**

Considerando:

Que, de acuerdo a lo que establece el **artículo 100 de la Constitución** de la República, en todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos, a través de varios mecanismos establecidos y, que para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía;

Que, el **Art. 238 de la Constitución de la República** señala: Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana;

Que, nuestra Constitución en su artículo **241** determina que; la planificación garantizará el ordenamiento territorial y **será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados;**

Que, el **artículo 7** del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, establece la facultad normativa, señalando que; para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización en sus **artículos 300 y 304**, dice; los consejos de planificación participativa de los gobiernos autónomos descentralizados participarán en el proceso de formulación, seguimiento y evaluación de sus planes y emitirán resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente y; que los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias;

Que, el **artículo 28** del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, determina la conformación de los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados;

Que, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su **artículo 29** señala las funciones de los Consejos de Planificación de los gobiernos autónomos descentralizados;

Que, las Asambleas Locales, se establecen de acuerdo a lo que establece el artículo 56 de la Ley Orgánica de

Participación Ciudadana en cada nivel de gobierno, la ciudadanía podrá organizar una asamblea como espacio para la deliberación pública entre las ciudadanas y los ciudadanos, fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades y, de esta forma, incidir de manera informada en el ciclo de las políticas públicas, la prestación de los servicios y, en general, la gestión de lo público;

Que, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en sus **artículos 57 y 58** dispone la composición de las asambleas locales y su funcionamiento;

Que, el **artículo 66** de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana determina los objetivos e integración de los consejos locales de planificación;

Que, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pallatanga en cumplimiento a lo que señala el **artículo 304 del COOTAD** y, el **artículo 28** del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, está en proceso de conformación del Sistema de Participación Ciudadana;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 57 literal e) establece aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos;

Que, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en la Disposición Transitoria y Reformas Cuarta establece que hasta el 31 de diciembre de 2011, los Gobiernos Autónomos descentralizados deberán formular los planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial conforme las disposiciones constantes en la presente norma, o adecuaran los contenidos de desarrollo y de ordenamiento territorial en los instrumentos vigentes que tenga, de conformidad con lo dispuesto en el presente Código.- Cumplido este plazo los gobiernos autónomos descentralizados no podrán aprobar pro formas presupuestarias sino han sido aprobados los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos.- Mientras los gobiernos autónomos descentralizados adecuan los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial en los términos y plazos previstos en éste código, regirán los planes existentes y aprobados.

Que, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pallatanga, ha elaborado el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y en su fase final requiere de la aprobación del concejo municipal;

Que, en ejercicio de la facultad que le confiere la Constitución de la República y la Ley; y,

En uso de sus atribuciones

RESUELVE, expedir

**LA ORDENANZA DE APROBACIÓN DEL PLAN DE
DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DEL CANTON PALLATANGA**

Art. 1.- El Plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Pallatanga tiene como finalidad, complementar con la planificación ambiental, económico-productiva, socio-cultural, Político-Institucional, Asentamientos Humanos, Energía Conectividad y Movilidad con dimensión territorial y aprovechamiento sostenible.

Art. 2.- El Plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Pallatanga es de fiel cumplimiento garantizando los derechos constitucionales, para contribuir al Plan del Buen Vivir y garantizar el Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que tendrá aplicación obligatoria.

Art. 3.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pallatanga, con la participación ciudadana planificó estratégicamente su desarrollo para los años 2012 - 2023 con visión a corto, mediano y largo plazo.

Art. 4.- El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial es un instrumento que contempla un conjunto de programas, proyectos y políticas construidas de manera democrática y participativa que permite el apropiado desarrollo territorial del cantón Pallatanga, así como una concepción de la planificación para el ordenamiento territorial.

Art. 5.- La aplicación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, será articulado y coordinado con cada uno de los niveles de gobierno de acuerdo a sus competencias.

Art. 6.- De acuerdo con la disposición en el Art. 57 literal e) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), es atribución del concejo municipal aprobar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial formulados participativamente en las instancias de participación ciudadana.

Art. 7.- Para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, se contará con un equipo técnico de la municipalidad.

Art. 8.- La ejecución del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en base a los programas y proyectos serán financiados mediante recursos propios, contrapartes comunitarias, autogestión (convenios, prestamos, u otros) y recursos de acuerdo a las competencias asignados por el Estado.

Art. 9.- El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Pallatanga, podrá ser actualizado periódicamente, siendo obligatoria su actualización al inicio de cada gestión conforme el artículo 467 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD).

El Concejo Municipal aprobará la actualización y conocerá las propuestas, previo el correspondiente proceso de concentración y/o consulta pública, a través de las instancias determinadas en esta Ordenanza.

Las modificaciones sugeridas, se respaldaran en estudios técnicos que evidencien variaciones en la estructura urbana, la administración y gestión del territorio, el uso y ocupación de suelo, variaciones del modelo territorial o las

circunstancias de carácter demográfico, social, económico, ambiental, o natural, que incidan sustancialmente sobre las previsiones del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial actualmente concebido.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción, de conformidad con lo estipulado en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización.

DISPOSICION TRANSITORIA

PRIMERA.-La presente Ordenanza municipal, entrará en vigencia una vez que haya sido sancionada por el señor alcalde, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la sala de Sesiones del Concejo Municipal de Pallatanga, a los 29 días del mes de diciembre de 2011.

f.) Eduardo Moreno Yépez, Alcalde de Pallatanga.

f.) Rodrigo Cuadrado Paredes, Secretaria del Concejo.

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN.- Hoy día 30 de diciembre de 2011 a las 11H00.

CERTIFICO: Que la presente ORDENANZA DE APROBACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTON PALLATANGA fue discutida y aprobada por el Concejo Municipal del Cantón Pallatanga, en sesiones realizadas los días 28 de diciembre de 2011 en primer debate y el 29 de diciembre de 2011 en segundo y definitivo debate. Lo certifico.

f.) Rodrigo Cuadrado Paredes, Secretario del Concejo.

Nota: Se remiten al Ejecutivo tres ejemplares originales de la presente Ordenanza, para el trámite correspondiente.

ALCALDÍA DEL CANTON PALLATANGA; los 30 días del mes de diciembre de 2011, a las 15H00 - De conformidad con las disposiciones contenidas en el Art. 322, en concordancia con el art. 57 literal e) del COOTAD, habiéndose observado el trámite legal y por cuanto la presente Ordenanza está de acuerdo con la Constitución y Leyes de la República SANCIONO. Para que entre en vigencia, a cuyo efecto y de conformidad al Art. 324 del COOTAD se publicará en la web de la institución.

f.) Eduardo Moreno Yépez, Alcalde del GAD-Municipal de Pallatanga.

Proveyó y firmó la presente ORDENANZA DE APROBACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTON PALLATANGA en la fecha antes indicada.

Pallatanga, 30 de diciembre de 2011.

f.) Rodrigo Cuadrado Paredes, Secretaria del Concejo.