



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 I - Nº 222

**Quito, miércoles 9 de
abril de 2014**

Valor: US\$ 2.50 + IVA

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

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso

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

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

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

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

80 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

SENTENCIAS:

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

022-12-SIN-CC Niégase la demanda de inconstitucionalidad planteada por el doctor José Fernando Rosero González	2
115-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por el doctor Galo Alfredo Chiriboga Zambrano, Fiscal General del Estado	18
123-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el ciudadano Jorge Helmutt Salazar Vélez	26
013-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Ulpiano Gerardo Vaca Erazo	35
030-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Eric Jiménez Franco	41
031-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el Ing. Jorge Roberto Barriga Ayala, Gerente General del Banco Nacional de Fomento	47
033-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el Ab. Marcos Iván Caamaño Guerrero	54
034-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Irazema Vivar Estacio	58
036-14-SEP-CC Acéptanse las acciones extraordinarias de protección presentadas por el señor Carlos Marx Carrasco, Director General del Servicio de Rentas Internas	62
039-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada el señor Harly Raúl Mastarreno y otros	66

041-14-SEP-CC **Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Washington Serrano Gómez y otro** 73

Págs.

De la solicitud y sus argumentos

Quito, D. M., 07 de junio del 2012

SENTENCIA N.º 022-12-SIN-CC

CASO N.º 0048-10-IN

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional sustanciadora: Dra. Nina Pacari Vega

I. ANTECEDENTES

La presente acción de inconstitucionalidad fue interpuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 21 de septiembre del 2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, el 21 de septiembre del 2010, ha certificado respecto a esta causa, que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 18 de noviembre del 2010, las 16h35, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, resolvió admitir a trámite la presente acción. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 25 de noviembre del 2010, correspondió la sustanciación de la causa a la Dra. Nina Pacari Vega, quien avoca conocimiento de la causa el 25 de enero del 2011, disponiendo que: "primera.- incorpórese al expediente los escritos presentados por: doctor Néstor Arboleda Terán, director nacional de patrocinio, delegado del Procurador General del Estado de 10 de diciembre de 2010; arquitecto Fernando Cordero Cueva, Presidente de la Asamblea Nacional, de 13 de diciembre de 2010; y, doctor Vicente Peralta León, Subsecretario General Jurídico de la Presidencia de la República, de 16 de diciembre de 2010, a este último se le concede el término de 5 días a fin de que el señor Presidente Constitucional de la República, economista Rafael Correa Delgado, ratifique y haga suyo el escrito presentado a su nombre.- Segunda.- incorpórese el oficio de fecha 13 de diciembre del 2010 y confiérase copias simples solicitada por el señor Manuel Alejandro Muñoz Cervantes.- Tercera.- nómbrese como actuario ad-hoc en esta causa, al abogado Alvin Antuash Tsenkush asistente constitucional de este despacho.- cuarta.- tómesen cuenta los domicilios constitucionales señalados".

En la acción pública de inconstitucionalidad planteada por el doctor José Fernando Rosero González, respecto del acto normativo constante en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en los artículos 73 numeral 5, 95 párrafo final del inciso segundo y disposición primera, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 395 del 4 de agosto del 2008, con lo cual reforma el artículo 42 de la Ley General de Seguros y que establece un procedimiento especial para el pago de las garantías otorgadas por bancos o instituciones financieras y las pólizas de seguros, los mencionados artículos, señalan:

"Artículo 73.- Formas de garantías.- (último párrafo) Las garantías otorgadas por bancos o instituciones financieras y las pólizas de seguros establecidas en los numerales 1 y 2 del presente artículo, no admitirán cláusula alguna que establezca trámite administrativo previo, bastando para su ejecución, el requerimiento por escrito de la entidad beneficiaria de la garantía. Cualquier cláusula en contrario, se entenderá como no escrita".

"Artículo 95.- Notificación y trámite.- (párrafo final del inciso segundo) La resolución de terminación unilateral no se suspenderá por la interposición de reclamos o recursos administrativos, demandas contencioso administrativas, arbitrales o de cualquier tipo o de acciones de amparo de parte del contratista".

La Ley General de Seguros, en su artículo 42 señala:

"Tratándose de pólizas de seguros de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo que se contrate en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las empresas de seguros deben emitirlos cumpliendo la exigencia de que sean incondicionales, irrevocables y de cobro inmediato, por lo que tienen la obligación de pagar el valor del seguro contratado, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes al pedido por escrito en que el asegurado o el beneficiario le requieran la ejecución. Queda prohibido a las compañías aseguradoras en el caso de las mencionadas pólizas giradas en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, exigir al asegurado para el pago de la garantía, documentación adicional o el cumplimiento de trámite administrativo alguno. Cualquier cláusula en contrario, se entenderá como no escrita. El incumplimiento de esta disposición dará lugar al establecimiento de las sanciones respectivas por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros, sin perjuicio de la suspensión inmediata de las operaciones".

Frente a estas disposiciones normativas, el legitimado activo, conforme a lo dispuesto en los artículos 436 numeral 2, y 439 de la Constitución de la República, presenta esta acción manifestando, que las normas enunciadas, son contrarias a la Constitución, violan las reglas del debido proceso y que establecen procedimientos especiales que generan indefensión en una de las partes contractuales.

El Estado de derecho del Ecuador -manifiesta el accionante- ha sido de mala calidad y poco confiable precisamente por quienes integraban el Congreso Nacional, órgano que dio muestras de ineficacia legislativa por la destrucción del sistema legal. Por otra parte, manifiesta que al haber transferido de forma irregular al Presidente de la República, la facultad de dictar normas de carácter obligatorio y general con absoluta arbitrariedad y en contra del interés público, ha sido necesario poner en marcha acciones que permitan tener conocimiento de qué es lo que está permitido y lo que está prohibido. Manifiesta además, que el Estado constitucional de los derechos tiene rasgos básicos como: “a.- Una constitución rígida no modificable por medio de la ley; b.- Su carácter normativo y la fuerza vinculante de toda su normativa; c.- El control judicial de la constitucionalidad, con garantías jurisdiccionales que permiten vigilar la conformidad de las normas infraconstitucionales; d.- La directa aplicación del texto constitucional para resolver los conflictos jurídicos de la sociedad; y, e.- La facultad de interpretación del ordenamiento constitucional mediante un órgano especializado del poder público: la Corte Constitucional”.

El artículo 76 de la Ley de Contratación Pública, derogada por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, disponía: “art. 76.- **Vigencia de las garantías.**- Los contratistas tienen la obligación de mantener en vigencia las garantías otorgadas, de acuerdo con su naturaleza y términos del contrato. La renovación de las garantías se efectuará con por lo menos cinco días de anticipación a su vencimiento; caso contrario la entidad las hará efectivas.” Por su parte, señala que la actual Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública ya no contempla la disposición de que los contratistas estén obligados a mantener vigentes las garantías.

De acuerdo a lo establecido en el Código Civil Ecuatoriano, en sus artículos 1561, 2238, 2243, 2245 y 2246, se establecen los efectos de los contratos, la definición de fianza y sus modalidades, la limitación de la obligación del deudor y la prohibición al fiador de obligarse más que el deudor principal.

La Ley General de Seguros, en el Capítulo IX del Régimen de Fianzas Otorgadas por las Entidades de Seguros en los artículos 44 y 45, manifiesta lo siguiente:

“Art. 44.- El afianzado está obligado a mantener en vigencia la póliza, de acuerdo a las disposiciones legales o contractuales a las que accede, hasta el total cumplimiento de las obligaciones garantizadas...”.

“Art. 45.- la responsabilidad de la empresa de seguros termina:

- a) por la suscripción del acta que declare extinguidas las obligaciones del afianzado o contratista; o por el vencimiento del plazo previsto en el contrato principal;
- b) Por la devolución del original de la póliza y sus anexos;
- c) Por el pago de la fianza;
- d) Por la extinción de la obligación afianzada;

- e) Por no haberse solicitado la renovación de la póliza o la ejecución de las fianzas, dentro de su vigencia; y,
- f) Por las causas señaladas en la ley.”

Por lo expuesto, manifiesta que las pólizas de fianzas de seguros, conocidas también como contratos de seguros, emitidas a favor de las entidades del Estado, señalan la obligación del contratista o asegurado a renovar dentro de su vigencia las garantías, sin perjuicio de que estas caduquen o pierdan efectividad, en consecuencia, termine la responsabilidad de las empresas aseguradoras.

Que en los contratos de seguros, las aseguradoras estipulan entre otras condiciones: los montos asegurados, la vigencia de las garantías y la obligación que tiene el asegurado de renovar las mismas, aun si termina la responsabilidad de las empresas de seguros. Además, en la Ley General de Seguros se señala que una vez causado el siniestro, el contrato no puede ser invalidado sino por consentimiento mutuo o por las causas legales preestablecidas, dándose cumplimiento de esta forma a lo que determinan los principios generales del derecho civil, mediante el cual “todo contrato es ley para las partes”.

El legitimado activo indica que no existe disposición legal o contractual alguna que obligue a las empresas de seguros a renovar automáticamente las fianzas de seguro, y que una disposición o acto administrativo en tal sentido, causaría nulidad por viciar el consentimiento y también sería inconstitucional por atentar las garantías del debido proceso y principios de seguridad jurídica y de legalidad. Además, que es obligación del afianzado y/o contratista mantener vigentes las fianzas de seguros conforme lo establece el artículo 44 de la codificación a la Ley General de Seguros, y que la responsabilidad de la empresa de seguros termina cuando no se solicita la renovación de la garantía o ejecución de la misma dentro de su vigencia.

Esta acción pública de inconstitucionalidad fue materia de efectos vinculantes del señor procurador general del Estado, según una consulta extendida por la Superintendencia de Bancos y Seguros. Bajo este criterio hace mención que ciertas entidades del sector público obligan inconstitucionalmente a las empresas de seguros a renovar las fianzas automáticamente sin que estas sean solicitadas por parte del contratista o asegurado, atentando con ello a derechos constitucionales de las empresas de seguros, como el principio de libertad de contratación, derecho a la igualdad formal y material y no discriminación, derecho a opinar y expresarse libremente, todos señalados en la Constitución.

Además, a través de la reforma al artículo 42 de la Codificación a la Ley General de Seguros, incisos sexto y séptimo, e inciso final, se estableció un procedimiento inconstitucional para la renovación de las pólizas de seguros de fiel cumplimiento, así como del uso del anticipo de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado.

Pretensión concreta

El legitimado activo solicita: “se declare la inconstitucionalidad, parcial y por el fondo, de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 395 del

4 de agosto del 2008, en los artículos 73 numeral 5; 95 párrafo final del inciso segundo y disposición primera con lo cual reforma el art. 42 de la ley general de seguros”.

Identificación de las normas constitucionales que contienen los derechos supuestamente vulnerados

Disposiciones constitucionales que considera violadas

El legitimado activo señala que el acto normativo impugnado, esto es, lo constante en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en los artículos 73 numeral 5, 95 párrafo final del inciso segundo y disposición primera, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 395 del 4 de agosto del 2008, atenta los siguientes preceptos constitucionales:

Lo impugnado constituye un acto discriminatorio que atenta contra el Estado constitucional de derechos, consagrado en el artículo 3 numeral 1 de la Constitución de la República. Que el artículo 1 ibídem, preceptúa que el Ecuador es un Estado de derechos y justicia social, ideal basado en tres principios básicos: “juridicidad, responsabilidad y control”. El primero de ellos regula de forma imperativa la vida y la actividad del Estado, órganos y funciones, y de las relaciones con los individuos. El principio de responsabilidad, por su parte, supone que la violación a la juridicidad acarrea consecuencias jurídicas. Por último, el de control no es más que la fiscalización que hacen los habitantes sobre los órganos que forman el Estado; además, que las mencionadas normas, atentan contra el pleno ejercicio de los derechos y sus principios señalados en el artículo 11 numerales 2, 3, 4, 5, 8 y 9; artículo 66 numerales 4, 5, 6, 16, 26, 29 literal **b**, los mismos que hacen referencia directa a los derechos y garantías de las personas; artículo 76 numerales 1, 3, 4, 7 literales **a, b, c, h, l, m**, que contienen normas básicas del debido proceso; artículos 82, 84, y 85 numeral 2, los cuales propenden a la seguridad jurídica, de la potestad normativa que tienen los órganos del Estado y el control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la constitución; y por último, el artículo 226 que establece la obligación de las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidores públicos y personas que actúen en virtud de una potestad estatal, de ejercer solo las competencias y facultades que les atribuya la Constitución y la ley, así como hacer efectivo el goce de los derechos reconocidos en la constitución; 424 supremacía constitucional; 426 sujeción a la constitución de todas las personas, autoridades de instituciones, y 427 que trata de la interpretación integral de la constitución.

Adicionalmente, menciona que estas disposiciones normativas atentan contra la declaración universal de derechos humanos en sus artículos: 1, que señala: “los seres humanos son libres e iguales”; artículo 7 que establece la igualdad ante la ley, y artículo 23 que reconoce el legítimo derecho al trabajo, a la equidad y a la protección contra el desempleo.

De la contestación a la demanda

Intervención del legitimado pasivo

Mediante escrito presentado el 10 de diciembre del 2010, el doctor Néstor Arboleda Terán, en su calidad de director

nacional de patrocinio y delegado de la Procuraduría General del Estado, da contestación a la demanda planteada en los siguientes términos:

La demanda propuesta por el accionante se fundamenta en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, que consagra la atribución de la Corte Constitucional para: “conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado (...)”, por lo que el accionante parece no diferenciar el objeto de la presente acción, al referir supuestos “actos administrativos o conductas violatorias de derechos constitucionales de las empresas de seguros” y denunciarlos.

Los artículos 73 numeral 5 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el artículo 42 de la Ley General de Seguros, no son incompatibles con los artículos de la Constitución mencionados por el accionante; además, que guardan conformidad con el artículo 83 numeral 1 de la Constitución, que obliga a toda persona a acatar y cumplir las decisiones legítimas de la autoridad competente.

Los representantes de algunas empresas de seguros lamentablemente han pretendido no cumplir con sus obligaciones, por lo que hubo la necesidad de exigir a las compañías de seguros que tengan un rol más activo. Que con esto no se contradice la libertad o derecho de protección, pues es evidente que se debe privilegiar el interés público; es decir, la directa e inmediata aplicación de los derechos constitucionales no se ve interrumpida con las disposiciones legales que según manifiesta el legitimado activo se están vulnerando, puesto que los representantes de las compañías de seguros, podían hacer valer sus derechos a través de las garantías jurisdiccionales.

Que no existe discriminación en perjuicio de las compañías de seguros, ya que no existe trato diferenciado entre las entidades sujetas a control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, sino que más bien deberían plantear sus impugnaciones por otras vías.

Finalmente, solicita que se deseche la acción pública de inconstitucionalidad interpuesta.

La Asamblea Nacional da contestación a la demanda de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

La Asamblea Nacional menciona que esta demanda es difusa, ya que indica que las normas impugnadas: “son contrarias a la Constitución Política que nos rige, violan las reglas del debido proceso y establecen procedimientos especiales que generan indefensión en una de las partes contractuales...”. A lo que después señala que: “no existe disposición legal o contractual alguna que obligue a las empresas de seguros... sometiéndoles a un procedimiento que atenta al derecho de la igualdad y por lo mismo discriminatorio”.

En la argumentación de la demanda, el accionante manifiesta que todo trato diferenciado es discriminatorio, así que si se dan “ciertas ventajas” o un trato protectorio a

determinados grupos de atención prioritaria, se está violando el derecho a la igualdad jurídica y se consagra un trato discriminatorio, por lo que esta distinta percepción en la aplicación de la diferencia encuentra una explicación simple, pero con alcances complejos. Por el contrario, muchas veces el trato distinto es el que permite la realización de la igualdad, establecida en instrumentos internacionales y la jurisprudencia de las Cortes y Tribunales internacionales de derechos humanos.

En la demanda tampoco se señalan las normas constitucionales consideradas como violadas, solo se hace una mención formal de los conflictos expuestos, por lo que debe establecerse de qué manera esta alegación debe considerarse atentatoria.

Por otro lado, la facultad legislativa es la de dictar leyes, y entre ellas las relativas al comercio; es decir, se está regulando la actividad de los empresarios, banqueros, aseguradores, en sus relaciones comerciales. El orden o interés público es una limitación extrínseca de la autonomía de la voluntad, y más aún cuando se hace referencia al tema de contratos, se tienen elementos que constituyen la "autonomía de la voluntad contractual", cuyo límite es la ley, de lo contrario estarían viciados, provocando la nulidad de los mismos.

En contratación pública intervienen dos partes y no tres, como manifiesta el accionante, es decir, la entidad contratante (artículo 1 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública), con el oferente; más para garantizar el servicio público, sea este adquisición de bienes, obras o servicios, se exigen las garantías establecidas en la ley, y en caso de incumplimiento se establecen las sanciones del caso. Por lo que, en la presente acción se trata de ver el negocio de los seguros como el afectado en la relación contractual, argumentando que las leyes ordinarias (Ley General de Seguros y Código Civil) van en contra de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, desconociendo el sistema de gradación de las normas, establecido en el artículo 425 de la Constitución.

Siendo la Constitución la norma suprema, las actividades económicas están sujetas a los parámetros que dicta este ordenamiento en forma expresa. Por ello manifiesta, que en el caso planteado, las actividades económicas, financieras, entre ellas las de seguros, son de orden público y por lo tanto sujetas a la autonomía de la voluntad contractual, al control de la Constitución y a la ley.

Alega la aplicación del principio de preconstitucionalidad de la ley, aduciendo que en resumen, la doctrina lo recoge en el sentido de que, en caso de existir dudas sobre la inconstitucionalidad de una norma impugnada como tal, se estará por la constitucionalidad de la misma, en orden de salvaguardar el ordenamiento jurídico y el *iure imperii*.

Finalmente, alega la aplicación del principio de correspondencia y armonía, sosteniendo que la constitución, al ser un cuerpo jurídico integral en la interpretación, debe excluirse cualquier interpretación que induzca a

anular o privar de eficacia algunas de sus normas. Con todo lo expuesto, solicita que se sirva desechar la presente acción.

La Presidencia de la República, a través de su subsecretario nacional jurídico, da contestación a la demanda de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

La presente acción es improcedente e infundada al señalar que se declare parcialmente inconstitucional por el fondo, el artículo 73 numeral 5 y el párrafo final del inciso segundo del artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como la Disposición Primera que reforma el artículo 42 de la Ley General de Seguros, toda vez que el libelo de la demanda hace referencia al artículo en mención, pero a un inciso diferente, por lo que la califica de improcedente y ajena a derecho.

En base a lo manifestado por el accionante, señala que el artículo 1 de la Constitución establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos. En concordancia con el artículo 424 del mismo cuerpo normativo, esta prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Deja señalado además que la Corte Constitucional tiene reglas de interpretación y aplicación de las normas constitucionales. Que en el ordenamiento constitucional no existe norma alguna que regule las garantías que expidan las empresas de seguros y las garantías que estas emitan, pero sí existe una prohibición respecto de las actividades privadas que no pueden causar perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos, todo esto mantenido en el artículo 335 de la Constitución.

Por mandato constitucional se prohíbe toda forma de actuación contraria al interés público y el buen vivir, y por otro lado se obliga al Estado a evitar que afecte a aquellos principios.

El Estado, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas, ha dotado de un ordenamiento jurídico orientado a facilitar el cumplimiento de las obligaciones en los diversos campos, incluyendo la contratación de bienes, ejecución de obras y contratación de servicios públicos, con el fin de que los ciudadanos alcancen el pleno ejercicio de sus derechos a través de una eficiente prestación de servicios públicos. Menciona que el principio máximo que rige las mismas y los contratos consecuentes es que el interés general prevalece sobre el interés particular, contemplado en el artículo 83 numeral 7 de la constitución.

Que a través de la contratación pública se busca orientar una adecuada y eficaz ejecución de obra y prestación de servicios públicos, con el fin de que las personas puedan alcanzar el pleno ejercicio de sus derechos. Para tal efecto se ha facultado al Estado a suscribir contratos públicos; menciona que estos contratos pueden contener estipulaciones que pueden ser no usuales ni admisibles en los contratos privados en los cuales rige la plena voluntad de las partes, pero que se relativizan en la contratación

pública debido al interés general que los mismos alcanzan, por lo que el establecimiento de estas cláusulas no implica atentar contra la igualdad en la contratación o la generalidad de la ley, menos aún a la igualdad de las partes, ya que el ordenamiento jurídico admite este tipo de contratos en la esfera pública.

En contratación pública prevalece el interés público sobre el privado, el particular colabora con la administración pública para el cumplimiento de los fines de aquella, debe hacerlo de manera adecuada y responder en caso de incumplimiento, pues además del interés público involucrado, las obligaciones se satisfacen con dinero proveniente del presupuesto público.

Si el interés público predomina en la relación contractual, se debe referir a las garantías contractuales y cláusulas penales, y en caso de ser impugnadas, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, regula las particularidades relacionadas con este tema, constituyendo una Ley Orgánica y especial en la materia, que como tal prevalece sobre la Ley General de Seguros. Así, el contrato de garantía o fianza, obligatorio en la contratación pública y que tiene el carácter de accesorio a la obligación principal, también debe garantizar el interés público y el adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso de no ser cumplidas las obligaciones principales por los contratistas del Estado.

La garantía se fundamenta en otorgar confianza a los contratos frente a un eventual y no querido incumplimiento de las obligaciones principales previstas en el contrato, y compromete la seguridad de la ejecución de las obligaciones contraídas, debiendo constar y ser parte del mismo como documento habilitante, cuya omisión causa la nulidad de aquel. Las garantías son otorgadas por empresas facultadas para ello en el ordenamiento legal, que se especializan en tomar los riesgos propios de un eventual incumplimiento. El riesgo es el objeto de la empresa, su negocio, para lo cual las empresas aseguradoras evalúan en forma previa el tipo de riesgos y condiciones de los mismos.

De ser aceptada una garantía en el sector público, tal aceptación debe estar expresamente establecida en el ordenamiento jurídico público; aceptación condicionada, básicamente a esta clase o tipo de garantía, características, montos y efectos de la misma. Ante un eventual incumplimiento del contratista, se afecta el interés general, y la garantía tiende a cubrir sus efectos, los mismos que por referirse al interés general y al bien común, deben ser contrarrestados.

El accionante confunde los principios constitucionales de igualdad y generalidad, principios estos que no significan, en el caso de las garantías con iguales condiciones en el sector público y privado, o que el ordenamiento jurídico no pueda establecer diversos tipos de garantías y sus efectos diferenciados entre el sector público y privado, más aún cuando los servicios públicos y la obra pública deben brindarse con oportunidad y eficacia, y el contrato de garantía tiende a que dichos presupuestos se cumplan en caso de incumplimiento del contratista, riesgo que constituye el negocio, la razón de ser de la empresa aseguradora.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional para el periodo de transición, en virtud de lo establecido en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, el artículo 75 numeral 1 literal c de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el artículo 3, numeral 2, literal c del Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de inconstitucionalidad por el fondo y/o por la forma, contra actos normativos de carácter general, emitidos por órganos y autoridades del Estado.

Análisis de constitucionalidad

Conforme lo determina la Constitución de la República en su artículo 436 numeral 2, de conformidad con las competencias de la Corte Constitucional, le corresponde a este organismo: “conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”.

El alcance de esta acción pública de inconstitucionalidad, se hace extensivo dentro del marco constitucional ecuatoriano tanto a los actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado y, contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública; de ahí que el primer alcance que tiene este control abstracto es su carácter general respecto a las normas o actos administrativos imputados como inconstitucionales. Empero, dentro del sistema jurídico constitucional ecuatoriano esta acción también se hace extensiva para las enmiendas y reformas constitucionales; resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales, leyes, decretos leyes de urgencia económica; objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la presidenta o presidente de la república en el proceso de formación de leyes, proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales, convocatorias a referendo para reforma, enmienda o cambio constitucional, decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción, tratados internacionales, convocatorias a consultas populares, estatutos de autonomía y sus reformas, además de ejercer un control en cuanto a la inconstitucionalidad de normas conexas¹.

Otra característica de esta forma de control está dada por su carácter abstracto, es decir, que la contradicción de la norma constitucional con el texto normativo no está direccionado hacia una persona o grupo de personas en particular, sino que la afectación se la hace a toda la sociedad, es decir, no existe un sujeto determinado de

¹ Cf. Artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, Segundo Suplemento del R.O No. 52 de 22 de octubre de 2009.

afectación, sino que ha de entenderse como el sujeto afectado a toda la colectividad, asegurándose de esta manera la supremacía de la constitución.

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

Análisis de constitucionalidad por la forma

Las normas cuya inconstitucionalidad parcial por el fondo, demanda el legitimado activo, son los artículos 73 numeral 5, 95 párrafo final del inciso segundo y disposición primera de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 395 del 4 de agosto del 2008, con lo cual reforma el artículo 42 de la ley general de seguros.

No obstante la solicitud del legitimado activo, esta Corte Constitucional, dentro de un control integral de constitucionalidad de las disposiciones normativas demandadas, procede a realizar en primer término el análisis formal de las mismas.

El artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador determina entre las atribuciones de la asamblea nacional: “[...] 6. Expedir, codificar, reformar y derogar leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”.

Esto guarda concordancia con el artículo 132 de la norma *ibídem*, que establece:

“la Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones [...]”.

En aquel sentido, se puede observar que es atribución de la Asamblea Nacional emitir disposiciones normativas con carácter general que tengan un interés común, y efectivamente así lo ha realizado al expedir la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, reservándole el carácter de ley orgánica, toda vez que conforme al artículo antes determinado, se establece que: “[...] se requerirá de ley en los siguientes casos: [...] 6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que pueda alterar o innovar las disposiciones legales”.

Como se puede evidenciar, las disposiciones demandadas por el legitimado activo se encuentran inmersas dentro de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para lo cual el órgano legislativo, Asamblea nacional, procedió a la creación de este cuerpo normativo, y además legisló artículos dentro de los cuales se reformó la

Ley General de Seguros, competencias que se encuentran consagradas en los artículos 120 numeral 6 y 132 de la Constitución de la República; por tanto, luego del análisis de forma, esta Corte determina que las disposiciones cuya constitucionalidad se demanda, guardan conformidad en cuanto a la forma, con la Constitución de la República del Ecuador, al haberse expedido por el órgano competente, respetándose el procedimiento constitucional para su promulgación y reforma.

Análisis de constitucionalidad por el fondo

Dentro del control integral de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a realizar un control en cuanto a las posibles inconstitucionalidades de fondo manifestadas por el legitimado activo, para lo cual se plantea los siguientes problemas jurídicos:

1. Las normas impugnadas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, vulneran el principio de seguridad jurídica?

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador² determina el principio de seguridad jurídica, el mismo que tiene como fundamento el respeto a la Constitución como norma suprema dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, reconociéndose por medio de aquel, la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional, se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

El legitimado activo, a través de esta demanda de inconstitucionalidad, ha manifestado que las disposiciones normativas demandadas atentan a este principio constitucional, puesto que a través de estas se están vulnerando derechos consagrados en la Constitución; también ha manifestado que no existe disposición alguna que establezca, menos aún con claridad y publicidad, la obligación de las empresas de seguros a la renovación automática de las fianzas de seguros.

Al respecto, en primer lugar, la Corte Constitucional debe pronunciarse sobre el contenido de las disposiciones legales impugnadas, o aquellas que por conexidad pudieren contradecir el texto constitucional; en aquel sentido, es menester conocer el contenido de estas disposiciones impugnadas para luego establecer si las mismas contradicen o no el principio de seguridad jurídica.

² 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.

En torno al artículo 73 numeral 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Art. 73.- Formas de garantías.- “En los contratos a que se refiere esta ley, los contratistas podrán rendir cualquiera de las siguientes garantías:

[...]5. Certificados de depósito a plazo, emitidos por una institución financiera establecida en el país, endosados por valor en garantía a la orden de la entidad contratante y cuyo plazo de vigencia sea mayor al estimado para la ejecución del contrato.

No se exigirán las garantías establecidas por la presente ley para los contratos referidos en el número 8 del artículo 2 de esta ley.

Para hacer efectiva la garantía, la entidad contratante tendrá preferencia sobre cualquier otro acreedor, sea cual fuere la naturaleza del mismo y el título en que se funde su pretensión.

Las garantías otorgadas por bancos o instituciones financieras y las pólizas de seguros establecidas en los numerales 1 y 2 del presente artículo, no admitirán cláusula alguna que establezca trámite administrativo previo, bastando para su ejecución, el requerimiento por escrito de la entidad beneficiaria de la garantía. Cualquier cláusula en contrario, se entenderá como no escrita”.

Para realizar un ejercicio hermenéutico se debe analizar el artículo demandado en su contexto, es así como nos ubicamos en el título IV de la mencionada ley, que habla de “los contratos” y el título III que trata de “las garantías” de esos contratos; en aquel sentido, se puede observar que el artículo demandado consagra varias garantías que pueden rendir los contratistas, entre las que se destacan en su numeral 5 los “certificados de depósito a plazo, emitidos por una institución financiera establecida en el país, endosados por valor en garantía a la orden de la entidad contratante y cuyo plazo de vigencia sea mayor al estimado para la ejecución del contrato [...]”.

Como se puede observar, esta disposición demandada contiene una de las garantías que pueden presentar los contratistas cuando han celebrado un contrato con el Estado, es por ello que la disposición contenida en este numeral es previa, clara, pública, debiendo ser aplicada por una autoridad competente.

La disposición impugnada es clara, ya que determina expresamente entre las formas de garantía de los contratos los: “5. Certificados de depósito a plazo, emitidos por una institución financiera establecida en el país, endosados por valor en garantía a la orden de la entidad contratante y cuyo plazo de vigencia sea mayor al estimado para la ejecución del contrato”; la norma goza de publicidad, ya que es de conocimiento general para quienes pretendan acceder al sistema de contratación pública, y es ejercida por autoridad competente, misma que se desprende de la disposición normativa, estableciendo que la terminación unilateral será determinada por la máxima autoridad de la entidad contratante, por lo que esta disposición no vulnera el principio de seguridad jurídica.

Dentro de la demanda se evidencia que, el legitimado activo argumenta su demanda considerando otros incisos del artículo 73, los mismos que equivocadamente el legitimado activo considera como propios del numeral 5; sin embargo, se debe mencionar que estas disposiciones contenidas en los incisos finales del artículo 73 son comunes a todos los tipos de garantías y no exclusivamente a las consagradas en el numeral 5 del artículo 73; por tanto, se colige que el legitimado activo ha realizado una errónea invocación del artículo demandado, frente a lo cual las disposiciones contenidas en el numeral 5 y los incisos finales del artículo 73 guardan armonía entre sí y se colige que son normas previas, claras, públicas y aplicables por las autoridades competentes, lo cual determina su constitucionalidad.

Respecto al artículo 95, párrafo final del inciso segundo

El artículo 95 en su contexto trata de la notificación y el trámite a seguirse en la terminación unilateral de los contratos, en donde se establece que antes de proceder a la terminación unilateral, la entidad contratante notificará al contratista, con la anticipación de diez (10) días término, sobre su decisión de terminarlo unilateralmente. Junto con la notificación se remitirán los informes técnico y económico, referentes al cumplimiento de las obligaciones de la entidad contratante y del contratista. La notificación señalará específicamente el incumplimiento o mora en que ha incurrido el contratista de acuerdo al artículo anterior (artículo 94 que trata sobre los casos en los que se declara la terminación unilateral del contrato) y le advertirá que de no remediarlo en el término señalado, se dará por terminado unilateralmente el contrato.

Si el contratista no justificare la mora o no remediare el incumplimiento en el término concedido, la entidad contratante podrá dar por terminado unilateralmente el contrato, mediante resolución de la máxima autoridad de la entidad contratante, que se comunicará por escrito al contratista y se publicará en el portal de compras públicas. La resolución de terminación unilateral no se suspenderá por la interposición de reclamos o recursos administrativos, demandas contencioso administrativas, arbitrales o de cualquier tipo o de acciones de amparo de parte del contratista.

Conforme una lectura integral del artículo precitado, se puede observar que es un artículo previo, es claro, ya que establece la notificación (su contenido), y el trámite a seguirse para la terminación unilateral de los contratos; de igual manera, para declarar la terminación unilateral del contrato, se hará mediante resolución de la máxima autoridad de la entidad contratante, con lo cual se encuentra justificada la autoridad competente que aplicará el contenido de esta disposición normativa, por lo que esta disposición no contraría el principio constitucional de seguridad jurídica.

En cuanto a la disposición primera reformativa a la ley general de seguros:

Reforma a la ley general de seguros:

Primera.- El último inciso del artículo 42 de la Ley General de Seguros, dirá:

"Tratándose de pólizas de seguros de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo que se contrate en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, **las empresas de seguros deben emitirlos cumpliendo la exigencia de que sean incondicionales, irrevocables y de cobro inmediato, por lo que tienen la obligación de pagar el valor del seguro contratado, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes al pedido por escrito en que el asegurado o el beneficiario le requieran la ejecución.**

Queda prohibido a las compañías aseguradoras en el caso de las mencionadas pólizas giradas en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, exigir al asegurado para el pago de la garantía, documentación adicional o el cumplimiento de trámite administrativo alguno. Cualquier cláusula en contrario, se entenderá como no escrita.

El incumplimiento de esta disposición dará lugar al establecimiento de las sanciones respectivas por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros, sin perjuicio de la suspensión inmediata de las operaciones.

La norma contenida en esta disposición reformatoria es una disposición previa, que guarda armonía con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; es pública y clara puesto que del tenor del texto se puede colegir la obligación de hacer por parte de las empresas aseguradoras, y en caso de incumplimiento estable el efecto, así como el órgano competente para imponer las sanciones, que no es otro que la Superintendencia de Bancos y Seguros a través de su máxima autoridad, por tanto no se evidencia vulneración al principio de seguridad jurídica.

Finalmente, se debe recordar al legitimado activo que el examen de constitucionalidad respecto al principio de seguridad jurídica no puede ejercérselo frente a normas no existentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, puesto que para ello existen otras acciones constitucionales, cuyo procedimiento se encuentra normado por la constitución de la república y la ley orgánica de garantías jurisdiccionales y control constitucional.

1.1 ¿Las disposiciones demandadas atentan contra el principio de legalidad, al no existir disposición legal o contractual que obligue a las empresas de seguros a renovar automáticamente las fianzas de seguro?

El legitimado activo manifiesta "que no existe disposición legal o contractual alguna que obligue a las empresas de seguros a renovar automáticamente las fianzas de seguro y más aún disposición o acto administrativo en tal sentido [...]".

Por otro lado, expresa que a través de estas disposiciones se contrarían disposiciones de la Ley General de Seguros en sus artículos 44 y 45, literal

e que establece la obligación del afianzado a mantener en vigencia la póliza, así como que la responsabilidad de la empresa de seguros termina por no haber solicitado la renovación de la póliza o la ejecución de las fianzas, dentro de su vigencia.

En primer lugar, se debe realizar una diferenciación de la supuesta violación al principio de legalidad alegado por el accionante, respecto a la falta de norma que establezca una obligación de las empresas de seguros de renovar automáticamente las fianzas de seguro, y el principio de legalidad como garantía del debido proceso contemplado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

Por otra parte, el legitimado activo expresa que no existe disposición normativa que regule esta situación, frente a lo cual existe una omisión normativa. Respecto a lo alegado por el legitimado activo, se puede observar que las disposiciones demandadas tratan de las garantías, del trámite para la terminación unilateral del contrato y cumplimiento de las obligaciones de las empresas aseguradoras; por tanto, si el legitimado activo manifiesta que no existe norma alguna, mal podría demandar la inconstitucionalidad de alguna disposición normativa, así como tampoco respecto a disposiciones normativas contenidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, cuyo objeto no es establecer las particularidades denunciadas por el accionante, lo cual obedece a un criterio interpretativo respecto a casos en concreto, por lo que esta no es la vía para resolver estas causas, ante lo cual esta Corte no puede pronunciarse, ya que debe hacerlo respecto a disposiciones normativas de carácter general que atenten a la constitución, mas no a la resolución de peculiaridades en cuanto a la aplicación de la norma.

Una vez analizada la causa y la norma impugnada, esta Corte determina que lo alegado por el legitimado activo es objeto de un conflicto entre normas que forman parte del ordenamiento jurídico, las mismas que se encuentran en distintos cuerpos normativos: dentro de la doctrina, aquel conflicto normativo es conocido como antinomias, y el procedimiento para su solución se establece aplicando las denominadas reglas de solución de antinomias contenidas, como un método de interpretación constitucional, dentro del numeral 1 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Art. 3.- "Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

Se tendrán en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos:

1. Reglas de solución de antinomias.- Cuando exista contradicciones entre normas jurídicas, se aplicará la competente, la jerárquicamente superior, la especial o la posterior”.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública regula las actividades y armoniza todas las instancias, organismos e instituciones en los ámbitos de planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios, así como en la ejecución de obras públicas que se realicen con recursos públicos, constituyendo una Ley Orgánica y especial en la materia de contratación pública, aplicando un criterio de subsunción normativa, prevalece sobre leyes ordinarias y generales, en la especie la Ley General de Seguros.

De igual manera, el contrato de garantía o fianza, obligatorio en la contratación pública, tiene el carácter de accesorio a la obligación principal, debiendo garantizar el interés público y el adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso de no ser cumplidas las obligaciones principales por los contratistas del Estado, elementos estos que deben ser considerados en la solución de casos concretos y que no requieren de un examen de constitucionalidad de esta Corte, puesto que se trata de cuestiones de legalidad que deben ser resueltas e interpretadas a través de métodos de solución de conflictos normativos, existiendo para aquellos herramientas hermenéuticas -subsunción-.

2. Las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ¿atentan en contra del derecho de libertad de contratación, al obligarse a la renovación automática de las fianzas de seguros?

En cuanto a la libertad de contratación y trabajo, cabe destacar que el artículo 33 de la Constitución de la República determina que: “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 66 numeral 16 determina a su vez que dentro de los derechos de libertad se reconoce y garantiza a las personas: “el derecho a la libertad de contratación”; lo cual está directamente asociado con el derecho al trabajo, tendiente a garantizar un derecho social; este derecho constitucional permite a las personas suscribir contratos para poder realizar actividades económicas y productivas. En aquel sentido y dentro de la presente causa, se puede evidenciar que a través de esta disposición normativa impugnada no se está coartando ni restringiendo este derecho constitucional, toda vez que esta disposición normativa no contiene una prohibición expresa para que no se realice una actividad contractual referente a la contratación pública, lo cual desvirtúa lo alegado por el legitimado activo.

Una vez revisados los textos normativos demandados, en ninguna parte se determina la obligación de hacer o no

hacer -renovación automática de las fianzas de seguros-, por lo que esta es una aseveración propia de un caso específico y no cumple con la premisa de generalidad.

A través de estas disposiciones normativas no se está coartando la posibilidad de contratar con el Estado, más bien las disposiciones normativas regulan otros asuntos como: garantías, notificación y trámite para la terminación unilateral del contrato; y tratándose de pólizas de seguros de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo, nada dicen respecto a la libertad de contratación, y menos aún de una obligación positiva de renovación automática de las fianzas de seguros; por tanto, no tiene asidero lo alegado por el legitimado activo.

Uno de los pilares fundamentales de la contratación es el consentimiento. En aquel sentido, las partes contratantes conocen previamente cuáles serán sus obligaciones dentro de la relación contractual; por ende, las normas impugnadas no atentan al principio de la libertad de contratación, más aún considerando que conforme se ha desprendido del acápite anterior, las partes contratantes tenían conocimiento de las normas previamente, de manera clara, así como de la autoridad competente para hacerlas exigibles, ante lo cual se debe reiterar al legitimado activo, que las normas cuya inconstitucionalidad se demanda no se encasillan con su argumentación respecto a una supuesta renovación automática de las fianzas de seguros, siendo aquel un asunto propio de otra acción, puesto que las normas impugnadas no tienen relación con lo aseverado por el legitimado activo.

Adicionalmente, cabe destacar que las actividades económicas, financieras, que se realizan en el contexto de la contratación pública, entre ellas las de seguros, son de orden público, y por lo tanto la sujeción a la autonomía de la voluntad contractual tiene límites formales y materiales que se encuentran determinados por la Constitución y la ley; al verse inmerso dentro de estos contratos un interés general, en la contratación pública debe observarse los preceptos constitucionales relacionados con el régimen de desarrollo y sus objetivos (artículo 275 CRE); las políticas del sector financiero (artículo 308 CRE); regulación y control de en los intercambios y transacciones económicas (artículos 335 y 336 CRE).

Por lo antes expuesto, esta Corte puede colegir que a través de las disposiciones normativas impugnadas no se está coartando esta potestad de libertad de contratación, más bien se está regulando el sistema de contratación pública atendiendo en contexto al interés colectivo que los mismos revisten; por tanto, no se puede considerar que las mismas sean atentatorias a este derecho constitucional.

3. En las normas impugnadas ¿existe vulneración del principio de igualdad y un trato discriminatorio hacia las empresas de seguros?

El legitimado activo manifiesta que las normas impugnadas establecen discriminatoriamente un procedimiento especial para el pago y vigencia de las pólizas de seguros de fiel cumplimiento del contrato y buen uso del anticipo que se

contrate en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública³.

En la especie, la disposición transitoria primera que reforma la Ley General de Seguros, manifiesta:

Primera.- El último inciso del artículo 42 de la Ley General de Seguros dirá:

"Tratándose de pólizas de seguros de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo que se contrate en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las empresas de seguros deben emitirlos cumpliendo la exigencia de que sean incondicionales, irrevocables y de cobro inmediato, por lo que tienen la obligación de pagar el valor del seguro

contratado, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes al pedido por escrito en que el asegurado o el beneficiario le requieran la ejecución.

Queda prohibido a las compañías aseguradoras en el caso de las mencionadas pólizas giradas en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, exigir al asegurado para el pago de la garantía, documentación adicional o el cumplimiento de trámite administrativo alguno. Cualquier cláusula en contrario, se entenderá como no escrita.

El incumplimiento de esta disposición dará lugar al establecimiento de las sanciones respectivas por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros, sin perjuicio de la suspensión inmediata de las operaciones.

En cuanto al principio de igualdad, el artículo 11 numeral 2 de la Constitución establece: "todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades [...]"; adicionalmente, conforme lo determina el artículo citado, nadie podrá ser discriminado entre otras circunstancias por cualquier distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.

Respecto a este derecho a la igualdad y no discriminación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en varios casos entre los que destacamos el caso Acosta Calderón vs. Ecuador, en donde el voto razonado del juez A.a. Cançado Trindade expresa:

"3. [...] El principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental [...]. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*, es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable"⁴.

Otros instrumentos internacionales también consagran este derecho de igualdad y la prohibición de discriminación: la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 1; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 3; Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica" artículo 24.

Por lo antes expuesto, se denota que tanto la Constitución de la República, como los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tienden a tutelar el derecho de igualdad de todas las personas y condenan el

³ **Art. 1 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.-** Objeto y Ámbito.- Esta Ley establece el Sistema Nacional de Contratación Pública y determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que realicen:

1. Los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado.
2. Los Organismos Electorales.
3. Los Organismos de Control y Regulación.
4. Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo.
5. 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.
6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.
7. Las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles en cualquiera de los siguientes casos: a) estén integradas o se conformen mayoritariamente con cualquiera de los organismos y entidades señaladas en los números 1 al 6 de este artículo o, en general por instituciones del Estado; o, b) que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título se realicen a favor del Estado o de sus instituciones; siempre que su capital o los recursos que se le asignen, esté integrado en el cincuenta (50%) por ciento o más con participación estatal; y en general toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato.
8. Las compañías mercantiles cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título se realicen a favor del Estado o de sus instituciones; siempre que su capital, patrimonio o los recursos que se le asignen, esté integrado en el cincuenta (50%) por ciento o más con participación estatal; y en general toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato. Se exceptúan las personas jurídicas a las que se refiere el numeral 8 del artículo 2 de esta Ley, que se someterán al régimen establecido en esa norma

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos; caso Acosta Calderón vs Ecuador, Voto Razonado del Juez A.A. Cançado; sentencia 24 de junio de 2005, párrafo 101.

trato discriminatorio; solo excepcionalmente se podrán emprender en acciones diferenciadoras cuando exista una causa justificable.

Como se observa, el principio de igualdad comporta varios componentes que pueden generar una conducta desigual o discriminatoria; por ello y en virtud de la disposición demandada, esta Corte formula las siguientes consideraciones:

Se debe precisar una distinción entre el derecho a la igualdad, la igualdad en cuanto a la aplicación de la ley, trato diferenciado y trato discriminatorio.

La esfera dentro de la cual se circunscribe el pedido del legitimado activo hace referencia a la llamada igualdad en cuanto a la aplicación de la ley.

Para Joaquín García Morillo, el principio de igualdad en la aplicación de la ley “impone tanto a la administración como a los tribunales [...] la obligación genérica de aplicar la ley de forma igual a supuestos iguales; actuar de manera distinta supondría para ambos poderes tratar discriminatoriamente a aquel sujeto al que, estando en igual situación que otro, se le hubiera aplicado una aplicación de la ley más perjudicial”⁵.

En aquel sentido, se puede observar que la supuesta inconstitucionalidad está direccionada por el legitimado, no hacia una vulneración al principio de igualdad, sino a la igualdad en la aplicación de la ley, tarea que corresponde tanto a la administración como a los jueces y tribunales; aquello solamente podrá evidenciarlo cuando a través de un ejercicio hermenéutico, la administración o los tribunales se pronuncien respecto a un caso en concreto; siendo la acción pública de inconstitucionalidad de naturaleza abstracta debido a los efectos generales que alcanzan las normas cuya constitucionalidad se demanda, no tiene asidero la supuesta vulneración del principio de igualdad alegado por el legitimado activo.

Luego hay que establecer, ¿qué es un trato diferenciado y un trato discriminatorio? En la presente acción pública de inconstitucionalidad, son acepciones que pueden conducir a una apreciación equívoca por parte del legitimado activo, el mismo que manifiesta en la argumentación de la demanda “[...] todo trato diferenciado es discriminatorio, así que si se da “ciertas ventajas” o un trato protectorio a determinados grupos de atención prioritaria, por lo que se está violando el derecho a la igualdad jurídica y se consagra un trato discriminatorio”.

El trato discriminatorio consiste en colocar a una persona en una situación distinta al resto del conglomerado sin ninguna causa justificable; es decir, comporta que bajo unos mismos supuestos fácticos se restrinjan derechos a las personas por una determinada circunstancia específica.

Respecto a estos derechos supuestamente vulnerados, se debe realizar las siguientes precisiones: respecto al principio de igualdad cabe destacar y distinguir entre la

igualdad formal y material, consagrada en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, y la igualdad en el tratamiento hacia determinadas personas.

“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

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

En igual sentido, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República reconoce y garantiza a las personas: “el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

De aquello denotamos el reconocimiento del derecho a la igualdad desde el punto de vista eminentemente subjetivo, al cual será aplicable la disposición contenida en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución y aplicable a casos en concreto; y también tenemos una igualdad formal que tiende a que todas las personas sean tratadas de manera igualitaria en cuanto a la aplicación de determinadas disposiciones legales.

Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones; es decir, dentro del ordenamiento jurídico existen causas previamente establecidas en disposiciones legales que serán aplicables a situaciones concretas presentadas en un hecho fáctico; por ejemplo, las leyes tributarias han sido las primeras en superar el carácter exclusivamente formal de la igualdad uniforme ante la ley, al diferenciar las situaciones de partida para que sus destinatarios contribuyan según su patrimonio (principio de proporcionalidad tributaria); en igual sentido se encuentran las disposiciones relacionadas con la contratación pública, considerando como elemento valorativo el interés colectivo que reviste la contratación pública; correspondiendo a los órganos jurisdiccionales aplicar las disposiciones normativas relacionadas con el hecho concreto generador de la obligación contractual.

Por tanto, el límite para no caer en la discrecionalidad y por ende en un trato discriminatorio hacia determinadas empresas –empresas aseguradoras– en cuanto a la contratación pública, estará determinado por los propios límites que se establezcan en la constitución y en la ley especial de la materia; en aquel sentido, la propia constitución establece que el espíritu de la contratación pública es el interés colectivo y el beneficio a la colectividad a través de estos contratos; de igual manera será precisamente el espíritu del legislador el que determine la necesidad de establecer estas prerrogativas a favor de determinadas actividades o sujetos atendiendo a una necesidad social; por tanto, esta diferenciación no

⁵ Joaquín García Morillo, “Derecho constitucional”, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003, pp. 191, 192.

constituye trato discriminatorio, sino que está directamente asociada con un presupuesto establecido en la Constitución y en la ley, que permite precisamente que se configuren disposiciones normativas acordes con la constitución y los principios del vigente modelo de Estado, en donde prima el interés colectivo.

Por lo antes expuesto, esta Corte determina que en su pedido, el accionante confunde los principios constitucionales de igualdad subjetiva y trato discriminatorio, sin considerar la diferenciación existente en el caso de las garantías en cuanto a las condiciones con las que deben operar estas en el sector público y privado, asumiendo que el ordenamiento jurídico no pueda establecer diversos tipos de garantías y sus efectos diferenciados entre el sector público y privado, sin considerar que los servicios públicos y la obra pública deben brindarse con oportunidad y eficacia, debiendo velar -el contrato de garantía- para que dichos presupuestos se cumplan; por tanto, no existe vulneración alguna al principio de igualdad, y de manera específica no existe a través de las disposiciones normativas impugnadas una conducta discriminatoria en contra de las empresas aseguradoras.

4.- Las disposiciones impugnadas ¿atentan al derecho a la defensa en contra de las empresas de seguros?

Según el legitimado activo, queda prohibido a las empresas aseguradoras en el caso de las pólizas, exigir al asegurado para el pago de la garantía, documentos adicionales o el cumplimiento de trámite administrativo alguno, puesto que cualquier cláusula en contrario se entenderá no escrita, lo cual, a criterio del legitimado activo, constituye una vulneración a los principios del debido proceso, por cuanto se impide su derecho a la defensa, al no poder acudir al relamo administrativo, el mismo que ha sido eliminado para el pago de las indemnizaciones originadas en las pólizas de seguros de fianzas del sector público.

Por otra parte, manifiesta que se deja a las empresas aseguradoras en total indefensión, cuando se determina que el pago se realizará en 48 horas, sin que haya lugar a que las aseguradoras puedan hacer uso de su derecho a la defensa, así como la obligatoriedad que tienen las empresas de seguros de renovar las pólizas de seguros de fianzas del sector público a pedido del contratante o del contratista, no obstante haberse vencido el plazo de vigencia del contrato original.

También queda prohibido a las empresas aseguradoras, exigir para el pago de las garantías documentos adicionales o el cumplimiento de trámite administrativo alguno, lo cual a criterio del legitimado activo atenta su derecho a la defensa al no poder controvertir las pruebas o documentación presentada por el beneficiario de la póliza cuya ejecución se demanda.

Finalmente, queda prohibido a las empresas aseguradoras, en el caso de las mencionadas pólizas, recurrir o impugnar la resolución administrativa dictada por el superintendente de bancos y seguros, contrariando y violando la garantía básica del derecho al debido proceso, previsto en el literal **m** numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, respecto a recurrir de todos los fallos o resoluciones, obligando al pago

dentro de las 48 horas, bajo la pena de estar incurso en la causal de liquidación forzosa y otras, previstas en el artículo 55 de la Ley General de Seguros.

Previo al análisis respecto a la supuesta vulneración al derecho a la defensa, se debe establecer que lo solicitado por el legitimado activo responde a dos modelos distintos en cuanto a las disposiciones normativas, los cuales es menester diferenciar:

Por un lado, invoca disposiciones contenidas en la Ley de Contratación Pública, en el título IV de la contratación, capítulo IV, que trata de las garantías, cuyo artículo 76 determinaba: "vigencia de las garantías.- Los contratistas tienen la obligación de mantener en vigencia las garantías otorgadas, de acuerdo con su naturaleza y términos del contrato. La renovación de las garantías se efectuará con por lo menos cinco días de anticipación a su vencimiento, caso contrario, la entidad las hará efectivas".

Cabe destacar que esta disposición obedecía a un paradigma de estado, propio de la Constitución de 1998, en donde el modelo económico respondía a una economía social de mercado; por ende, todas las disposiciones normativas debían guardar armonía con aquel modelo de Estado y su sistema económico.

Ahora, con el advenimiento del Estado constitucional de derechos y justicia, el Ecuador asume un nuevo paradigma, que tiene como modelo económico una economía social y solidaria, que debe observar el interés común como uno de sus principales pilares, así lo dispone la Constitución de la República en su artículo 283⁶, manteniendo como eje central la consecución del buen vivir, propendiendo a un sistema económico, social y solidario, así como al respeto de los principios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social⁷.

En aquel sentido, se debe diferenciar estos dos modelos frente a los cuales se establece la relación contractual; así, el modelo de la Constitución de 1998 fue trasladado al andamiaje normativo, motivo por el cual en la especie se justifica la disposición contenida en el artículo 76 de la derogada Ley de Contratación Pública; ahora, el modelo de Estado con la Constitución del 2008 es social y solidario, frente a lo cual todas las disposiciones normativas deben encasillar su contenido a este modelo de Estado, y en la

⁶ **Art. 283.-** El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

⁷ Ver art. 288 de la Constitución de la República.- "Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas".

especie el contenido material de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública ha de observar el modelo social y solidario, por tanto cualquier interpretación que realice esta Corte debe hacerse atendiendo al modelo de Estado vigente, por lo que no se puede realizar alegaciones respecto a normas derogadas, cuya naturaleza constitucional era distinta del actual modelo de Estado.

Un segundo elemento a considerarse es la naturaleza de los contratos de seguros, misma que se encuentra determinada por el riesgo que se asume al asegurar una obligación contractual principal.

En este sentido, a través de la normativa legal vigente, las partes contratantes se obligan, atendiendo a la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicables por autoridad competente; es decir, al momento de celebrar los contratos, las empresas aseguradoras tienen conocimiento tanto de la posibilidad de la terminación unilateral de los contratos, como de la posibilidad de ejecución de las garantías por parte del Estado, en caso de incumplimiento.

Frente a esto, las empresas aseguradoras parten de la premisa del conocimiento de estas circunstancias al momento de celebrar el contrato de seguros con la empresa contratista; por ende, no se puede alegar que se deje en indefensión a las empresas aseguradoras el momento de ejecución de las garantías, toda vez que estas empresas tienen conocimiento de la normativa vigente para la contratación pública previo a la celebración de los contratos de seguros; por lo que bajo el principio de generalidad y publicidad no puede alegarse una indefensión cuando las normas que rigen la contratación pública y en la especie, la ejecución de las garantías por el Estado son claras; además, se considera que el riesgo es el factor que determina la celebración del contrato de seguro, por medio del cual las empresas aseguradoras son concientes de que en algún momento y por determinadas circunstancias el Estado podría ejecutar esas garantías.

Por lo expuesto en líneas anteriores, ha quedado evidenciado que las empresas aseguradoras no pueden alegar una supuesta indefensión y vulneración a su derecho a la defensa, puesto que al momento de celebrar el contrato de seguros con el contratista, saben cuál será el resultado y efectos en caso de incumplimiento del contrato por parte del contratista, o terminación unilateral del mismo; y son estas empresas aseguradoras, las que de acuerdo a su voluntad, asumen o no el contrato, y en caso de asumirlo deben atenerse a las disposiciones normativas y sus efectos.

Un tercer elemento a considerarse son los límites a la potestad sancionadora de la administración pública, los mismos que se encuentran determinados y se traducen en la obligación de respetar los derechos de defensa reconocidos en el ámbito constitucional ecuatoriano (artículo 76 numeral 7 CRE); es así como la administración queda obligada a informar al contratista la existencia de un procedimiento sancionatorio y otorgar mecanismos de defensa a la parte contractual.

Así, el artículo 95 de la ley impugnada en su contexto trata de la notificación y el trámite a seguir en caso de terminación unilateral de los contratos, estableciendo que antes de proceder a la terminación unilateral, la entidad

contratante notificará al contratista con la anticipación de diez (10) días término, sobre su decisión de terminarlo unilateralmente. Junto con la notificación se remitirán los informes técnico y económico, referentes al cumplimiento de las obligaciones de la entidad contratante y del contratista. La notificación señalará específicamente el incumplimiento o mora en que ha incurrido el contratista, de acuerdo al artículo anterior (artículo 94 que trata sobre los casos en los que se declara la terminación unilateral del contrato) y le advertirá que de no remediarlo en el término señalado, se dará por terminado unilateralmente el contrato.

Se puede observar que se brinda el derecho a la defensa al contratista; en aquel sentido no se puede alegar lo contrario, puesto que se faculta la justificación de la mora e incluso que se remedie el incumplimiento, y solo si no lo hace viene la terminación unilateral del contrato; lo que se hará mediante resolución de la máxima autoridad de la entidad contratante con lo cual se encuentra justificada su competencia.

En aquel sentido, el artículo 95 de la ley impugnada garantiza el derecho a la defensa al permitir que el contratista justifique la causal de terminación unilateral del contrato (causales que se encuentran determinadas en el artículo 94 de la ley *ibidem*), pudiendo incluso remediarlo en el término de diez días contados desde la notificación por parte de la administración pública, bajo la prevención de que, de no hacerlo se dará por terminado el contrato de manera unilateral.

De otro lado, se debe mencionar que esta disposición impugnada no se dirige hacia las empresas aseguradoras, ya que este artículo en su esencia se encuentra normando la notificación y el trámite a seguir previo a la terminación unilateral del contrato, regulando la relación entre el Estado y el contratista, sin que se enuncie ni considere dentro de esta norma las obligaciones que asumen las empresas aseguradoras como consecuencia de la terminación unilateral del contrato público, como erróneamente argumenta el legitimado activo.

Respecto a la supuesta vulneración del derecho a la defensa al no poder recurrir la resolución emitida por la Superintendencia de Bancos, cabe destacar que esta Corte ya se ha pronunciado respecto a la doble instancia en cuanto a eventos accesorios.

En este tópico, la Corte Constitucional ecuatoriana se ha pronunciado en la sentencia N.º 003-10-SCN-CC, dentro del caso N.º 0005-09-CN, manifestando que el derecho a la interposición de recursos no es un derecho absoluto, como ya lo ha manifestado la Corte Constitucional ecuatoriana en su sentencia N.º 003-10-SCN-CC, dentro del caso N.º 0005-09-CN: “[...] no en todas circunstancias este derecho a recurrir las resoluciones judiciales se aplica, sin que aquello comporte una vulneración de la normativa constitucional; toda vez que existen procesos que por su naturaleza excepcional ameritan una tramitación sumaria sin que medien otras instancias para su prosecución”⁸.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 003-10-SCN-CC, caso No. 0005-09-CN; publicado en el segundo Suplemento del registro Oficial No. 159 del 26 de marzo del 2010.

Así, la Corte Constitucional ha expresado que este derecho tiende a relativizarse en la medida en que se pretenda tutelar otros derechos constitucionalmente reconocidos.

Debido a la naturaleza de esta clase de garantías, se llega a determinar que las mismas tienen un carácter secundario, en la medida en que aquellas se derivan de una obligación principal –contrato público–; por tanto, dentro de la contratación pública se deben tener en cuenta las garantías del debido proceso, situación que ha sido observada por el artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ya que regula el trámite para la terminación unilateral del contrato, así como por la primera disposición transitoria reformativa al artículo 42 de la Ley General de Seguros, que establece la ejecución de la garantía conforme a los preceptos constitucionales y el interés común de la población ecuatoriana.

Dado el carácter subsidiario de estas garantías frente a la terminación unilateral o incumplimiento del contrato, aquel derecho a recurrir las resoluciones de un órgano administrativo como la Superintendencia de Bancos tiende a relativizarse frente a la tutela del principio del bienestar común y celeridad en la contratación pública.

La disposición normativa impugnada tiende a conseguir una eficiente, ágil y oportuna ejecución de la contratación pública, ya que a través de estas disposiciones normativas se posibilita que las partes contratantes cumplan con su obligación; frente a aquello, estas disposiciones, lejos de constituir una vulneración al derecho a la defensa, efectivizan los principios de transparencia, calidad y responsabilidad social de la administración pública.

El permitir la interposición de recursos frente a estas resoluciones, y el carácter subsidiario de las garantías, las cuales deben seguir la suerte de lo principal, desnaturaliza el modelo de contratación pública y las reglas establecidas en cuanto a la ejecución de las garantías ante el incumplimiento y consecuente terminación unilateral de los contratos públicos.

Conforme lo ha determinado la jurisprudencia comparada, para que exista esta limitación al derecho a recurrir el mismo debe hallarse plasmado dentro de una disposición legal; en este sentido, podemos manifestar que la normativa impugnada como inconstitucional se encuentra dentro de una ley que tiene la categoría de orgánica, como es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en donde el legislador ya ha determinado esta excepcionalidad; por lo que atendiendo al principio de conformación democrática de la norma y apegados al principio “*pro legislatore*” ha de entenderse que el legislador, al momento de la formación normativa, ha observado la constitucionalidad de esa disposición normativa; en tal sentido se ha de presumir la constitucionalidad de las normas hoy impugnadas.

Como se destacaba en líneas precedentes, el derecho a recurrir las resoluciones es un derecho que en determinadas circunstancias tiende a relativizarse, y aquello estará determinado por los límites que la propia Constitución y las leyes determinen en circunstancias excepcionales; en aquel sentido y atendiendo a la naturaleza de las garantías en la

contratación pública, se entiende que el motivo para que se dé la contratación es la provisión de un servicio público o ejecución de una obra pública, alcanzando una connotación general que requiere de celeridad debido a su naturaleza general, puesto que a través de estos contratos se busca un interés colectivo; por lo tanto, el legislador, mediante estas disposiciones pretende tutelar este interés general, por lo que relativiza esta posibilidad de recurrir las decisiones administrativas en cuanto a la ejecución de las garantías y el pago por parte de las empresas aseguradoras, considerando que a través de estos procedimientos de contratación se ven inmersos intereses de toda la población ecuatoriana, con lo cual se encuentra justificada esta disposición normativa.

Conclusiones finales a las que llega la Corte

La garantía se fundamenta en otorgar confianza a los contratos, frente a un eventual y no querido incumplimiento de las obligaciones principales previstas en el contrato, y compromete la seguridad de la ejecución de las obligaciones contraídas en el contrato, partiendo de la premisa de que los contratos públicos son celebrados con el objeto de satisfacer un interés común de la colectividad.

Las garantías son otorgadas por empresas facultadas para ello –empresas aseguradoras– cuya actividad se encuentra reconocida en el ordenamiento legal vigente, que se especializan en tomar los riesgos propios de un eventual incumplimiento, siendo aquel factor de riesgo un elemento indispensable en el contrato de seguros. Previo a asumir los compromisos contractuales de seguro, las empresas aseguradoras evalúan en forma previa el tipo de riesgos y condiciones contractuales, con observancia de las disposiciones vigentes que normarán sus actuaciones, mismas que son previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente; por tanto, no se puede alegar una vulneración a la seguridad jurídica.

De igual forma se debe considerar que uno de los pilares fundamentales de la contratación es el consentimiento; en aquel sentido las partes contratantes conocen previamente cuáles serán sus obligaciones dentro de la relación contractual, por ende, las normas impugnadas no atentan al principio de la libertad de contratación. En su defecto, el artículo 83 numeral 1 de la Constitución establece como deber y responsabilidad de todas las personas acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de la autoridad competente; por tanto, al determinarse que las normas impugnadas son previas, claras, públicas y aplicadas por la autoridad competente, es obligación de los contratistas y empresas aseguradoras dar cumplimiento al mandato constitucional.

Previo a ser aceptada una garantía en el sector público, tal aceptación debe estar expresamente establecida en el ordenamiento jurídico, y las empresas aseguradoras de forma libre y voluntaria aceptan las condiciones legales y contractuales, relacionadas a esta clase o tipo de garantía, características, montos y efectos de la misma, ante un eventual incumplimiento del contratista y terminación unilateral del contrato, considerando siempre que aquello afectará al interés general, y la garantía tiende a cubrir los efectos de esa afectación al interés general y al bien común.

Se debe recordar que el interés general es el fundamento de la contratación pública; en cuanto al efecto de la resolución de terminación unilateral y la disposición de que la resolución, “no se suspenderá por la interposición de reclamos o recursos administrativos, demandas contencioso administrativas, arbitrales o de cualquier otro tipo de acciones de amparo de parte del contratista”, hay que contrastar aquella disposición con uno de los pilares fundamentales que tiene la contratación pública, que es el bienestar común, puesto que al tratarse de contratos que tienen una connotación general, los mismos tienen que partir de la premisa del interés común, ya que la demora en la ejecución de los mismos generaría un grave perjuicio a toda la sociedad ecuatoriana.

En aquel sentido, se debe observar lo dispuesto en el artículo 227 de la Constitución de la República, ya que las entidades estatales contratantes deben observar esta disposición constitucional: “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”; es por ello que las entidades contratantes deben guiar sus actuaciones con observancia de estos principios, y de igual manera las disposiciones normativas explícita e implícitamente deben velar por el cumplimiento de los mismos, considerando que es indispensable innovar la contratación mediante procedimientos ágiles, transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, que impliquen ahorro de recursos y que faciliten las labores de control, tanto de las entidades contratantes como de los propios proveedores de obras, bienes y servicios y de la ciudadanía en general.

También se debe considerar que los recursos públicos que se emplean en la ejecución de obras y en la adquisición de bienes y servicios, deben servir como elemento dinamizador de la economía local y nacional, lo cual está determinando el compromiso por tutelar el interés público dentro del vigente modelo de Estado constitucional de derechos y justicia⁹; es así como por mandato constitucional se prohíbe toda forma de actuación contraria al interés público y el buen vivir, y por otro lado se obliga al Estado a evitar que afecte a aquellos principios, por lo que el principio que rige los contratos públicos y sus garantías es que el interés general prevalece sobre el interés particular, en concordancia con el artículo 83 numeral 7 de la Constitución.

En cuanto a la supuesta vulneración del derecho a la defensa alegado por el legitimado activo, se debe diferenciar dos modelos frente a los cuales se establece la relación contractual pública: el modelo de la Constitución Política de 1998 y el modelo de la Constitución del 2008.

⁹ “[...] El servicio público es un medio para un fin próximo o para un fin mediato (el bien común), que se traduce en actividades públicas, con forma de obra, función o prestación de interés público y con un régimen de derecho administrativo, común a todo el quehacer de la función pública”. Citado por Roberto Dromi, en *Derecho Administrativo*, Hispana Libros, Madrid-México, 2009, p. 791.

Las disposiciones del modelo vigente contemplan un sistema económico social y solidario, en donde prima el interés común por sobre el privado; en aquel sentido, todo el ordenamiento jurídico debe articularse atendiendo a este paradigma de Estado, por lo que no se puede considerar el anterior modelo de Estado para realizar interpretaciones constitucionales, como tampoco invocar disposiciones legales derogadas como lo ha hecho el legitimado activo en su demanda.

En relación a una supuesta indefensión de las empresas aseguradoras, se debe recordar que aquellas, al momento de celebrar el contrato de seguros con la empresa contratista, tienen conocimiento de la normativa vigente para la contratación pública previo a la celebración de los contratos de seguros; por ende, no se puede alegar trato discriminatorio o indefensión; además, se debe considerar que el riesgo es el factor que determina la celebración del contrato de seguro, por medio del cual las empresas aseguradoras son concientes de que en algún momento y por determinadas circunstancias el Estado podría ejecutar esas garantías.

En cuanto al principio de supremacía constitucional, se debe señalar que el artículo 424 de la Constitución establece que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, lo cual está corroborado por el artículo 425, que determina el orden jerárquico de aplicación de las normas y que se encuentran por encima incluso de las leyes con categoría de ley orgánica, en armonía con el artículo 141 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina que los jueces aplicarán las disposiciones constitucionales, sin necesidad de que se encuentren desarrolladas en otras normas de menor jerarquía; sin embargo, y conforme se ha determinado a lo largo de la presente sentencia, estas disposiciones normativas, lejos de contrariar disposiciones constitucionales, lo que permiten es la aplicación y vigencia de principios constitucionales asociados con el interés común, la transparencia, calidad, y responsabilidad social de la administración pública.

Finalmente, se debe considerar conforme lo determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que la expulsión del ordenamiento jurídico ecuatoriano de una disposición normativa de carácter general será la *ultima ratio*¹⁰, más aún cuando se ha determinado conforme a la interpretación y el análisis de constitucionalidad realizado por esta Corte, que las disposiciones normativas impugnadas no contradicen ninguna norma constitucional.

¹⁰ Cf. Art. 76 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: [...] 6. *Declaración de inconstitucionalidad como último recurso.*- Se declarará la inconstitucionalidad de las disposiciones jurídicas cuando exista una contradicción normativa, y por vía interpretativa no sea posible la adecuación al ordenamiento constitucional”.

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 demanda de inconstitucionalidad planteada.

2. 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 siete votos de los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie y Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria de siete de junio del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, SECRETARIA GENERAL.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: Ilegible.- f.) Ilegible.- Quito, a 1-04-2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0048-10-IN

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 jueves 19 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 1-04-2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0048-10-IN

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 12 de marzo de 2014 a las 15h50. **VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 0048-10-IN, agréguese el escrito de aclaración y ampliación interpuesto por el señor Fernando Rosero González, respecto de la sentencia N.º 022-12-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional, para el período de

transición, el 07 de junio de 2012, y notificada a las partes el 23 de julio de 2012, dentro de la causa N.º 0048-10-IN. En lo principal, atendiendo lo solicitado, se **CONSIDERA:** **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de un fallo. En este sentido, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que “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”. **TERCERO.-** Atendiendo el pedido del recurrente en el cual solicita la aclaración y ampliación de la sentencia N.º 022-12-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, el 07 de junio de 2012, el cual tiene por objeto que esta Corte señale “las disposiciones constitucionales o normas secundarias, que permiten y facultan a este organismo de control constitucional, para establecer restricciones o limitaciones a una garantía básica del debido proceso, como lo es, el de recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”. De la lectura de la solicitud de aclaración y ampliación presentada se verifica que esta no tiene por objeto que se aclare o se amplíe lo resuelto por esta Corte en la referida sentencia, toda vez que la misma es clara y completa en todas sus partes, sino que su pretensión busca que se emitan criterios que modificarían el contenido del fallo, lo cual es improcedente. Por lo expuesto, se niega el pedido formulado por el recurrente y se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 022-12-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, el 07 de junio de 2012, dentro de la acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos N.º 0048-10-IN. **NOTIFÍQUESE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria del 12 de marzo del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 1-04-2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.º 115-13-SEP-CC

CASO N.º 1922-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Galo Alfredo Chiriboga Zambrano, en calidad de fiscal general del Estado, el 27 de octubre del 2011, formuló la presente acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1922-11-EP, en contra de la sentencia de mayoría, emitida el 16 de septiembre del 2011 por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio signado con el N.º 60-2008, propuesto por el señor Jaime Fernando Lara Portilla.

El secretario general (e) de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 27 de octubre del 2011 certificó que no se ha presentado otra solicitud con identidad de objeto y acción.

El 07 de diciembre del 2011, de conformidad con las normas de la Constitución aplicables al caso, el artículo 197 y la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 1922-11-EP, y por reunir los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la admitieron a trámite y dispusieron que se proceda al respectivo sorteo para la sustanciación de la misma.

En virtud del sorteo efectuado el 19 de enero del 2012, en sesión extraordinaria por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, y de conformidad con lo previsto en el artículo 195 de 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, le correspondió sustanciar al exjuez Hernando Morales Vinueza, quien avocó conocimiento de la presente causa el 31 de enero del 2012 y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia pertinente a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el plazo de quince días, presenten un informe motivado sobre los argumentos en los cuales se sustenta la acción extraordinaria de protección; al doctor Jaime Fernando Lara Portilla, por ser parte en el proceso contencioso administrativo en el cual se ha expedido la decisión impugnada, y al procurador general del Estado en las casillas constitucionales correspondientes. Asimismo, señaló día y hora para que tenga lugar la audiencia pública, misma que se efectuó el 24 de febrero de 2012 a las 9:45.

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

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero del 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez Alfredo Ruiz Guzmán, quien avocó conocimiento el 3 de diciembre del 2013.

De la solicitud y sus argumentos

El doctor Galo Alfredo Chiriboga Zambrano, en calidad de fiscal general del Estado, manifestó que la sentencia impugnada vulneró los derechos de su representada por las siguientes razones:

Señaló que la sentencia respecto de la cual se interpuso el recurso de casación es la emitida por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, con fecha 30 de octubre de 2007 a las 10:00, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 13058-2005-ML, que siguió el ex agente fiscal, doctor Jaime Fernando Lara Portilla, contra la ministra fiscal general del Estado subrogante (en ese entonces), en calidad de representante legal del Ministerio Público, actual Fiscalía General del Estado, impugnando el acto administrativo de remoción emitido dentro del sumario administrativo N.º 051-2004, de conformidad con el artículo 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Argumentó que el doctor Jaime Fernando Lara Portilla solicitó que en sentencia se declare nulo el acto administrativo constante en la resolución del sumario administrativo, pero no fundamentó en ninguna de las causales determinadas en el Capítulo VI de la Nulidad de las Resoluciones en la Instancia Administrativa y de lo Contencioso Administrativo, contenidas en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el cual se determinan las causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo, y que sin embargo, el doctor Jaime Fernando Lara Portilla en ninguna parte hizo alusión respecto a la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución contenida en la sanción disciplinaria de remoción, dictada por el ministro fiscal general del Estado subrogante y tampoco dijo absolutamente nada respecto a que la autoridad que le impuso la sanción, incurrió en omisión o incumplimiento de las formalidades legales para dictar la resolución. Agregó que el voto salvado emitido por el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en su exposición y resolución le dio la razón a sus argumentos.

Alegó que la sentencia de mayoría, que rechazó los recursos de casación interpuestos, estableció que debía cumplirse con lo dispuesto por el Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo y por consiguiente, que se lo debía reintegrar al actor al cargo del que fue removido, y a su vez, efectuar el pago de las remuneraciones, más beneficios de ley, desde la fecha de la ilegal remoción hasta su efectivo reintegro.

En este mismo orden, el accionante sostuvo que la Sala del Tribunal de instancia falló concediendo una pretensión no

alegada e inexistente en la demanda, declarando la ilegalidad y nulidad del acto administrativo impugnado, lo que no fue sustentado ni motivado en derecho por ninguna de las causales de la Ley de la materia, por lo que el fallo de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró los derechos constitucionales al debido proceso y sus garantías, así como el derecho a la seguridad jurídica.

Asimismo, consideró que en la sentencia impugnada no se realizó una correcta aplicación de varias normas constitucionales y legales atinentes al caso materia de la presente acción, en especial las constantes en los artículos 24 numeral 16, 219 de la Constitución de 1998, 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 273 y 274 del Código de Procedimiento Civil, así como en el artículo 3 numerales 1, 2 y 3 de la Ley de Casación, puesto que en la sentencia accionada, los jueces han omitido aplicar al caso concreto dicha normativa, no obstante, han declarado la nulidad del acto administrativo, “sin explicar en cuál de las dos causales del precepto enunciado ha fundamentado su decisión, por lo que aceptando la acusación de falta de aplicación alegada por el recurrente, se acepta que el acto impugnado (...) es ilegal y nulo”.

Identificación de los derechos probablemente vulnerados por la decisión judicial

Los derechos constitucionales que el legitimado activo considera vulnerados son: artículos 76, numerales 1 y 7, literal I; 82, 424 inciso primero; 425 inciso primero, 426 y 427 de la Constitución.

Pretensión concreta

La pretensión concreta del legitimado activo es que: “(...) en sentencia, se disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados, declarando quede sin efecto la sentencia emitida por los Jueces y Conjuez Permanente de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 16 de septiembre de 2011, las 11H00, dentro de la causa No.60-2008-NG por la cual se rechaza el recurso de casación interpuesto por la Fiscalía General del Estado, pues lo jurídico y procedente hubiese sido que se case la sentencia, ya que el doctor Jaime Fernando Lara Portilla no demandó la ilegalidad del acto administrativo pero hizo constar como pretensión se lo declare nulo sin determinar cual de las causales del Art. 59 de la Ley de la Jurisdicción Administrativa amparaba “petición concreta”

Sentencia impugnada

La presente acción extraordinaria de protección ha sido formulada en contra de la sentencia emitida el 16 de septiembre de 2011, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio signado con el N.º 60-2008. El texto relevante de la sentencia aludida es el siguiente:

(...) Quito, a 16 de septiembre del 2011. Las 11h00.-
VISTOS: (...) El Fiscal General del Estado y el Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, interponen recursos de casación respecto de la sentencia que, el 30 de octubre

de 2007, dicta la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Número 1, dentro del juicio que contra los recurrentes sigue el doctor Jaime Fernando Lara Portilla; (...) **DECIMO.-** Todo cuanto precede lleva a concluir que resultan ineptas las impugnaciones formuladas a la sentencia recurrida, pues, según queda señalado, se trata de un recurso esencialmente formal, extraordinario, de estricto cumplimiento y de carácter dispositivo; por lo que los requisitos que la ley exige para su procedencia no son simples mecanismos sacramentales que no tengan justificación (...), no siendo dable que esta Sala rebese el ámbito señalado por la fundamentación y circunstancias expresadas por el recurrente, ya que el escrito de interposición es el que fija los límites dentro de los cuales el órgano de casación ejerce su facultad jurisdiccional, pues su actividad, en virtud del principio dispositivo, se mueve por el impulso de la voluntad de (sic) impugnante y es éste quien, con motivos que el recurso cristaliza, condiciona la competencia de la Sala de Casación, a la cual no le está permitido interpretar, completar o corregir las falencias en las cuales hubiera incurrido el recurrente al formular su escrito de interposición y fundamentación del recurso (...) Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA COSNTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se rechazan los recursos de casación interpuestos (...) Notifíquese. (...)

De la contestación y sus argumentos

Contestación a la demanda por parte de los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en relación a la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1922-11-EP, formulada por el doctor Galo Alfredo Chiriboga Zambrano, en calidad de fiscal general del Estado, mediante escrito presentado el 14 de febrero de 2012 a las 16:28, señalaron que: “la sentencia de casación de mayoría, objeto de la acción extraordinaria de protección, y el voto salvado, los expidió la Sala conformada por los Doctores Freddy Ordoñez Bermeo, Manuel Yépez Andrade y Clotario Salinas Montaña, en ejercicio de la jurisdicción y competencia que le otorga la Constitución de la República y la Ley de Casación. En el texto de dichas providencias constan claramente expuestos, los fundamentos fácticos y jurídicos que las sustentan. En consecuencia, esta Sala estima que no es preciso elaborar informe alguno (...)”.

Alegato presentado por el doctor Jaime Fernando Lara Portilla en calidad de tercero interesado en la causa

El doctor Jaime Fernando Lara Portilla, en contra de la acción extraordinaria de protección en mención, dedujo los siguientes argumentos:

Señaló que el fiscal general del Estado en ninguna parte de la demanda citó con precisión en qué parte de la sentencia, expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la

Corte Nacional de Justicia, se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, y que tan solo se limitó a enunciar disposiciones constitucionales de manera díscola, sin establecer de qué forma estas disposiciones constitucionales fueron vulneradas para luego enunciar, de igual forma disposiciones legales y reglamentarias que no guardaban relación alguna con el objeto de la sentencia de casación, pretendiendo ignorar que en el recurso de casación no procede la valoración de la prueba.

Sostuvo que en la resolución del sumario administrativo del 20 de enero de 2005 a las 10:00, se dispuso la remoción de su cargo de agente fiscal de Pichincha, sin haber dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de Régimen Disciplinario para Ministros y Agentes Fiscales Adjuntos y artículo 79 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigentes a la fecha de la ilegal remoción, razón por la cual, se le vulneraron varios derechos constitucionales, entre los cuales citó al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la presunción de inocencia, a la defensa y a la motivación.

Manifestó que por las razones dadas, se evidenció una inequívoca conclusión, esto es, que los funcionarios de la Fiscalía de aquella época, abusando del poder que ostentaban, suplantaron hechos, circunstancias y personas, montaron un proceso administrativo en contra suya, con la finalidad de removerlo del cargo de agente fiscal e iniciar un proceso penal con el único propósito de encarcelarlo; hechos frente a los cuales pidió a esta Corte que rechace la presente acción.

Comparecencia del Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 25 de febrero de 2012 a las 9:06, compareció dentro de esta acción extraordinaria de protección y expuso lo siguiente:

Que la sentencia impugnada vulneró los derechos del debido proceso porque transgredió garantías constitucionales que obligan a que las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas, así como el derecho a la seguridad jurídica mediante el cual las autoridades competentes están obligadas a respetar las normas jurídicas existentes.

Afirmó que la falta de motivación, de la que adolece la sentencia impugnada, consiste en que los jueces la sustentaron bajo el criterio de que al existir un auto de sobreseimiento definitivo en un proceso penal, no existió fundamento para la sanción administrativa de remoción impuesta por la autoridad nominadora. Asimismo, señaló que la Sala de Casación aplicó indebidamente las normas constitucionales, legales y reglamentarias, por lo que existió indebida aplicación de fundamentos de derecho a los antecedentes de hecho, por cuanto se empleó de manera incorrecta los artículos 120 y 121 de la Constitución de 1998, y que aún se mantiene en el artículo 233 de la Constitución del 2008, artículo 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Público y artículo 5 del Reglamento de Régimen Disciplinario para Ministros, Fiscales Distritales y Fiscales

Adjuntos, que en esencia señalan que los agentes fiscales podrán ser removidos de sus cargos por el Ministerio Fiscal General del Estado, previo sumario administrativo en caso de culpa grave.

Señaló que la responsabilidad administrativa y la responsabilidad penal pueden subsistir, aunque sean derivadas de un mismo hecho y, en consecuencia, puede ser sancionada por las autoridades respectivas, por cuanto el ius puniendi del Estado es uno solo, pero se manifiesta de dos maneras: la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal de la jurisdicción. Destacó que al auto de sobreseimiento o el auto de llamamiento a juicio no son juzgamientos y que, por lo tanto, en el caso del doctor Jaime Fernando Lara Portilla, no existió una doble sanción, con lo cual la sanción administrativa impuesta nunca debió ser juzgada como ilegal y peor declarada nula.

Alegó que el derecho a la seguridad jurídica fue soslayado por la Sala de Casación al irrespetar las normas constitucionales, legales y los precedentes jurisprudenciales de obligatoria aplicación para los jueces y magistrados. Añadió que se ha irrespetado lo previsto en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el cual ni siquiera se analizó.

Concluyó que por cuanto la Sala Casacional no enmendó los graves defectos de legalidad en los que incurrió la sentencia emitida el 30 de octubre del 2007 por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, al aceptar la demanda planteada por el doctor Fernando Lara Portilla, y en razón de haberse vulnerado derechos constitucionales, solicitó que mediante esta acción se deje sin efecto la sentencia impugnada y se disponga que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia case la sentencia pertinente, enmendando las violaciones en las cuales ha incurrido.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en consonancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Esta acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

Legitimación activa

El accionante está legitimado para formular la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo prescrito en el artículo 437 de la Constitución, el cual señala que todas las personas podrán presentar dicha acción en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En consonancia con la anterior norma constitucional, el artículo 439 *ibídem* prevé que las acciones constitucionales son susceptibles de ser presentadas por

todo ciudadano, ya sea de forma individual o colectiva. Como podemos advertir, la acción extraordinaria de protección constituye un mecanismo garantista, en virtud del cual toda persona que considere conculcado algún derecho constitucional en sentencias, autos o resoluciones ejecutoriados, por parte de cualquier autoridad pública, podrá hacer uso de esta acción con el fin de que sus derechos le sean resarcidos.

Análisis constitucional

Con la finalidad de emitir una decisión acorde a la justicia constitucional dentro del presente caso, el Pleno de esta Corte considera ineludible el planteamiento y resolución de los siguientes problemas jurídicos:

- a. **La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**
- b. **La sentencia impugnada ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?**

Argumentos de los problemas jurídicos

La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

El debido proceso es el conjunto de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento. Al respecto, esta Corte ha señalado que:

“(...) direccionando el Debido Proceso a la acción extraordinaria de protección, debemos manifestar que siendo éste el eje articulador de la validez procesal, la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave, no solo a los derechos de las personas en una causa, sino incluso al Estado y a su seguridad jurídica. Y es que precisamente estas normas del debido proceso son las que establecen los lineamientos que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de los derechos constitucionales y a máximas garantistas, como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios y garantías constitucionales¹”.

Del párrafo transcrito podemos advertir que el debido proceso, desde la perspectiva constitucional, es fundamental, pues de su observancia dependerá el que no sean vulnerados los derechos constitucionales de las personas en una contienda judicial, en cuyo caso se estará salvaguardando no únicamente los derechos constitucionales de una persona, sino del Estado en sí concebido.

Dentro de la demanda planteada por el accionante se deduce una posible vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación. En este contexto, de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, se determina que la motivación constituye una de las garantías del derecho a la defensa, el cual a su vez forma parte del derecho al debido proceso. Ahora bien, la garantía constitucional de motivación exige que toda

autoridad pública y operadores judiciales en general, emitan sus decisiones, de forma coherente y razonada, con la finalidad de que tanto el legitimado activo como el pasivo conozcan los motivos que llevaron al juez a decidir sobre el fondo del caso.

En igual sentido, el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que: “(...) La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 020-13-SEP-CC, manifestó que “La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad -en este caso, la autoridad judicial-, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano²; siendo precisa al señalar que: “De producirse una sentencia inmotivada, en forma opuesta al sistema jurídico constitucional y legal, la sentencia resulta arbitraria, incongruente, incompleta, oscura, infundada, irrazonada, contraria al ordenamiento positivo constitucional y legal sustantivo y procesal³”.

En los casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP, la Corte Constitucional, para el período de transición, expresó:

“Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión⁴”.

En este orden de ideas, la motivación es una garantía constitucional que debe permitir a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias. Esta garantía, de acuerdo a lo dicho por la Corte Constitucional, se encuentra compuesta por tres requisitos para que pueda considerarse adecuada. De acuerdo a lo expresado en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, estos requisitos son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º. 015-09-SEP-CC, Caso N.º. 0031-08-CC.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, de 30 de mayo del 2013.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0231-12-SEP-CC, caso N.º 0772-09-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 025-09-SEP-CC, casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP, p. 14.

La Corte Constitucional lo expresó de la siguiente manera:

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

En aquel sentido, corresponde a este órgano jurisdiccional pronunciarse respecto a si la sentencia emitida por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha cumplido con estos parámetros que garantizan el derecho a la motivación.

Al respecto, se debe establecer que los operadores de justicia deben guiar sus actuaciones respecto a las fases o etapas que competencialmente les corresponden, y no deben emplear como elementos argumentativos situaciones ya analizadas como razones fundamentales para la toma de la decisión final.

La Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 0036-13-SEP-CC, señaló que en la fase de sustanciación no cabe volver a pronunciarse sobre lo resuelto y analizado por los operadores de justicia⁵, en el caso sub examine, de lo resuelto por parte de los jueces que admitieron a trámite el recurso extraordinario de casación⁶.

En el caso sub judice se puede evidenciar que respecto al parámetro de la razonabilidad que los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no han observado principios constitucionales como el respeto de las formas procedimentales, analizando asuntos ya tratados en un examen judicial anterior, dentro del mismo proceso, atentando a principios de la administración de justicia como la celeridad, eficiencia y debida diligencia procesal.

Dentro del parámetro de la lógica corresponde a esta Corte analizar si existe una coherencia entre las premisas expuestas por los jueces de la Corte Nacional y la

conclusión final a la que arriban acorde con la naturaleza del recurso y la fase del mismo que correspondió conocer a los jueces, cuya sentencia se encuentra demandada vía acción extraordinaria de protección.

En el caso en análisis se puede evidenciar que el argumento central para la decisum adoptada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia fue que “el recurrente está, por tanto, en la obligación de determinar con absoluta precisión las normas de derecho que estima infringidas, así como la causal o causales que fundamentan su impugnación; pues en modo alguno la casación constituye una nueva instancia destinada a analizar los extremos y pormenores del litigio”.

Al respecto, se debe reconocer que el recurso extraordinario de casación es un proceso formal y restrictivo, conforme los propios jueces de la Corte Nacional lo han expresado en la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección; empero, la determinación del cumplimiento de estos requisitos formales para la admisibilidad o no del recurso demandó previamente por parte de los administradores de justicia el ejercicio de un análisis prolijo respecto a dicho cumplimiento, evidenciándose que los recursos interpuestos por la Fiscalía General del Estado y la Procuraduría General del Estado fueron en su debido momento admitidos a trámite, entendiéndose observados los requisitos formales que exige la Ley de Casación⁷; por tanto, no cabe un nuevo pronunciamiento respecto a factores de admisibilidad en la resolución del recurso.

En aquel sentido, el universo de análisis dentro del recurso extraordinario de casación comporta la observancia de la falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación de la ley en la sentencia, lo que implica que los operadores de justicia, al momento de emitir una sentencia dentro de este recurso, analicen de manera diligente si ha existido esta vulneración de la ley en la sentencia objeto de su estudio; por tanto, los juzgadores, al resolver el recurso, no debían agotar la argumentación exclusivamente en la consideración de factores de admisibilidad que en su debido momento fueron observados por parte de los jueces competentes.

Dentro de su pretensión, el accionante sostiene que de conformidad con el artículo 3 de la Ley de Casación⁸, en el fallo emitido por los jueces casacionales existió una errónea interpretación de normas de derecho, específicamente del artículo 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Público

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 036-13-SEP-CC, caso No. 1646-10-EP.

⁶ La Primera sala del Tribunal Contencioso administrativo, mediante providencia de 25 de febrero de 2008, las 10:00, en observancia del artículo 6 de la Ley de Casación señala “que el recurso se ha presentado dentro del término legal y reúne los requisitos formales previstos en el art. 6 de la Ley antes citada, se lo concede y se ordena que se eleve el expediente a la sala especializada de lo Contencioso Administrativo d la Corte Suprema de Justicia.- se dispone la ejecución de la sentencia, conforme lo solicitado por los demandados”.

⁷ Cfr. Primera Sala del Tribunal Contencioso administrativo, providencia de 25 de febrero de 2008, las 10:00

⁸ El artículo 3 de la Ley de Casación, dispone que este recurso sólo podrá fundarse en las siguientes causales: aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de: 1) *normas de derecho*, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva; 2) *normas procesales*, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente; 3) *preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba*, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.

(numeral 1 Ley de Casación); que se incurrió en una indebida aplicación de las normas procesales contenidas en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, al igual que de los artículos 41 y 274 del Código de Procedimiento Civil (numeral 2 Ley de Casación). Con respecto al numeral 3 del artículo 3 de la Ley de Casación, el accionante alega que en el fallo demandado no se aplicaron los preceptos concernientes a la valoración de la prueba, en especial las normas contenidas en el artículo 115, 165 y 169 numeral 4 del Código de Procedimiento Civil.

Se puede observar del análisis de la sentencia que los argumentos de la Sala de lo Contencioso Administrativo colocan a los recurrentes en una situación de vulnerabilidad, al exigirles que evidencien “la manera en la cual la transgresión de esas regulaciones o mandatos hubiere sido determinante en la decisión de la sentencia o auto recurridos”. Una vez más se reitera que la labor en manos de la administración de justicia es demostrar si ha existido la violación de ley en la sentencia a través de un examen de fondo de los recursos admitidos a trámite.

La argumentación de la Sala de lo Contencioso Administrativo desnaturaliza la esencia del recurso de casación, mismo que está direccionado hacia un análisis de la sentencia, mas no respecto a la demanda presentada por el recurrente, esto se evidencia cuando dentro de la sentencia en análisis la Sala manifiesta: “en la fundamentación realizada por la Fiscalía General del Estado, esta se limita a expresar que, en el caso, se da el supuesto señalado en el numeral 2° del artículo 3 de la Ley de Casación, por existir en el fallo indebida aplicación de la norma procesal contenida en el artículo 41 del Código de Procedimiento Penal”, así como ‘falta de aplicación de las normas procesales contenidas en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción contencioso administrativa, en concordancia con el artículo 274 del Código de Procedimiento Civil’; sin llegar a citar ‘una sola solemnidad sustancial común a todos los juicios e instancias que estime han sido omitidas en el proceso o cual es el trámite correspondiente a la naturaleza del asunto o al de la causa que se está juzgando que haya sido violado’ en la tramitación del juicio...”.

En contraposición a lo señalado por el accionante en su escrito de demanda, los jueces nacionales exponen que en referencia al numeral 2 del artículo 3 de la Ley de Casación, el accionante manifestó que en el fallo recurrido existió una indebida aplicación de la disposición procesal prevista en el artículo 41 del Código de Procedimiento Penal, al igual que de las normas procesales constantes en los artículos 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 274 del Código de Procedimiento Civil, sin que se haya justificado dicha afirmación; empero, dentro del análisis de la sentencia, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, los jueces casacionales incurren en una vulneración al debido proceso al no fundamentar si en efecto existió o no una indebida aplicación de la Ley y solo expresar que el recurrente no argumentó debidamente la interposición de su recurso.

Es decir –se reitera– toma como universo de análisis no la sentencia, sino la demanda del recurso presentado por el recurrente, lo cual no comporta un adecuado análisis lógico del recurso puesto a su conocimiento. Lo mismo sucede en las alegaciones de los recurrentes Fiscalía y Procuraduría

General del Estado, respecto a una errónea interpretación normativa del artículo 24 numeral 16 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, razón por la cual la Sala no entra a realizar un análisis de fondo, sino que manifiesta que el recurrente no fundamentó sus alegaciones, lo cual genera que esta posible vulneración no sea observada.

Finalmente, se puede observar en la sentencia que los juzgadores expresan: “Todo cuanto precede lleva a concluir que resultan ineptas las impugnaciones formuladas a la sentencia recurrida, pues según queda señalado, se trata de un recurso esencialmente formal, extraordinario, de estricto cumplimiento y de carácter dispositivo, por lo que los requisitos...”.

En aquel sentido correspondía a los operadores de justicia, atendiendo al principio de congruencia, analizar las alegaciones demandadas por parte del accionante, justificando el sustento de sus argumentos, debiendo explicar a través de un criterio lógico los fundamentos por los cuales no ha existido una errónea interpretación de la ley en la decisión objeto del recurso de casación.

En cuanto a la comprensibilidad, del análisis de la sentencia se observa que la misma genera una duda respecto a si se trata de una sentencia en que se realiza un análisis de fondo o si se trata de una sentencia que contiene argumentos que ya fueron observados dentro del proceso de admisibilidad del recurso extraordinario de casación, ante lo cual, esta Corte manifiesta que la presente sentencia no es clara en cuanto a su fundamentación, atendiendo a la naturaleza misma del recurso de casación, más aún cuando se toma como parámetros argumentativos no el contenido de la sentencia, sino lo expresado por los recurrentes en su demanda.

Por todo lo expuesto se debe determinar que la presente sentencia no se encasilla dentro de los parámetros de la motivación judicial, toda vez que no existe una razonabilidad de las normas expuestas dentro de la misma, ni una coherencia lógica entre los argumentos expuestos y la conclusión final, toda vez que la fundamentación no se basa en el fin que persigue la casación, sino en un nuevo examen de admisibilidad, lo cual ya fue analizado en su debido momento por los jueces competentes; por tanto, la argumentación de esta sentencia carece de lógica, siendo por ello no comprensible su texto en relación a si se está analizando nuevamente admisibilidad o si se está analizando el fondo del recurso.

Una vez más, al tenor de los mismos argumentos expuestos por los jueces nacionales, esta Corte deduce que los juzgadores efectuaron una argumentación, por demás ambigua, a fin de sustentar su fallo, e incurrieron en varias contradicciones, para luego concluir que el recurso propuesto era ineficaz, al no reunir los requisitos que la ley exige para su procedencia y para la activación del ejercicio de la facultad jurisdiccional del órgano de casación.

En atención a las razones citadas, es indudable que los jueces casacionales emitieron una resolución que no ha observado la naturaleza del recurso extraordinario de casación, realizando una argumentación somera respecto a la pretensión del accionante, por lo que se concluye que la decisión demandada carece de una coherente

motivación, en virtud de no existir una correlación entre los hechos demandados y los argumentos que justifican la misma.

La sentencia impugnada ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

En relación a lo anteriormente expuesto, esta Corte Constitucional se pronuncia respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia objeto de análisis.

Al respecto, el derecho a la seguridad jurídica constituye un derecho constitucional en virtud del cual todas las personas tienen la certeza de que sus derechos no les serán vulnerados de ninguna manera y en caso de que esto ocurriera, tienen la garantía de que ese derecho les será resarcido. De ahí que la seguridad jurídica radique en la aplicación de procedimientos establecidos previamente. Al respecto, el artículo 82 de la Constitución de la República dispone que el derecho a la seguridad jurídica se funda en el acatamiento a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, las cuales deben ser aplicadas por las autoridades competentes. En concordancia con la norma citada, el artículo 76 numeral 3 ibídem, señala que ninguna persona podrá ser juzgada ni sancionada por un acto u omisión que, al momento de su comisión, no esté prescrito en la ley; entonces, la cuestión esencial de la seguridad jurídica reside en el imperio de la Ley en cuanto al procedimiento previsto para cada materia.

Con respecto a la seguridad jurídica, esta Corte ha señalado que: “Mediante un ejercicio de interpretación integral constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le competen a cada órgano”⁹.

En el caso sub examine los jueces nacionales circunscriben sus argumentos al señalar que el recurso interpuesto adolecía de fundamentación, y que se inobservó los requisitos que la ley exige para su admisibilidad, sin analizar el fondo del asunto.

Cabe destacar que dentro del proceso casacional, la Ley de la materia determina en su artículo 6 numeral 4 que el escrito de casación debe contener los fundamentos en los que se apoya el recurso. Esto guarda concordancia con los artículos 7 y 8 de la ley ibídem que establece la calificación y admisibilidad del recurso cuando concurran las requisitos o circunstancias que establece la Ley de Casación en el artículo 7, entre los cuales se encuentra la fundamentación, por lo que debe ser observado por los jueces antes de admitir a trámite el recurso.

Por ello, los jueces, en la sentencia, no podían volver a pronunciarse sobre requisitos de admisibilidad como es la fundamentación, de aquí se puede evidenciar que los jueces casacionales no han observado las normas previas, claras, públicas consagradas en la Ley de Casación, con lo cual han generado un atentado al principio de respeto de formas procedimentales y normas expresas que guían la tramitación de la casación, lo cual comporta la vulneración a la seguridad jurídica.

En este marco jurídico, esta Corte concluye que se ha configurado la vulneración de los derechos invocados en la demanda por parte del legitimado activo.

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 expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Disponer como medida de reparación integral:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia de mayoría emitida el 16 de septiembre de 2011, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia, y disponer que previo sorteo, otro Tribunal de dicha Sala conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Wendy Molina Andrade y María del Carmen Maldonado Sánchez (c), siendo concurrente este último, sin contar con la presencia de los jueces Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria de 11 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, Sentencia N.º 0231-12-SEP-CC, Caso N.º 0772-09-EP, de 21 de junio de 2012

CASO Nro. 1922-11-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez
Jueza constitucional

CASO No. 1922-11-EP

Voto concurrente

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

De conformidad con el artículo 27 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, por estar de acuerdo con la decisión, mas diferir con la fundamentación jurídica del voto de mayoría, presento mi voto concurrente en la causa No. 1922-11-EP.

Debido a que los antecedentes de la causa y la competencia del organismo han sido desarrollados en el voto de mayoría; centraré mis reflexiones en el siguiente problema jurídico:

La sentencia impugnada, ¿vulnera el derecho al debido proceso, en la garantía a la motivación de las resoluciones de los poderes públicos?

El debido proceso, derecho de protección consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, es el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.

El artículo 76, numeral 7, literal *l* de la Constitución de la República, establece que las resoluciones de los poderes públicos requieren estar debidamente motivadas, para lo cual deberán enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. En este sentido, la motivación forma parte de los derechos de protección y particularmente se constituye en una garantía básica del derecho al debido proceso dentro de las causas judiciales, toda vez que el juez no puede resolver de manera arbitraria la *litis* sometida a su conocimiento, sino que es su deber argumentar en debida forma sus decisiones.

Al respecto, esta Corte Constitucional¹ se ha pronunciado en reiterados fallos considerando a la motivación como:

“... un condicionamiento de todas las resoluciones de los poderes públicos, con el objeto de que las personas puedan conocer de forma efectiva y veraz las razones que motivaron la emisión de una determinada decisión. La motivación no implica la enunciación dispersa de normas jurídicas o de antecedentes de hecho, sino por el contrario exige un mayor ejercicio argumentativo en el cual se fundamente la aplicación de una determinada norma jurídica a un antecedente de hecho y las conclusiones establecidas a partir de ello.”

En relación a lo expuesto, la motivación de las decisiones judiciales debe ser satisfecha debidamente por el juez; es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones, la vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada. En tal virtud, los razonamientos que constituyen la base sobre la cual las juezas y jueces toman una decisión en la resolución de un caso concreto, deben ser expuestos con una argumentación sólida, congruente, clara, pertinente y razonable, con el propósito de evitar criterios arbitrarios en la toma de decisiones. Así lo ha afirmado esta Corte², al considerar que: “... *al constituirse la carga argumentativa en un elemento esencial de las resoluciones judiciales, ésta es necesaria para la plena realización y administración de la justicia, y por tanto, se constituye en garantía básica de todo debido proceso.*”

De tal manera, para la resolución del presente problema jurídico, la Corte debe examinar si la sentencia contempla una carga argumentativa idónea, a la luz de la garantía constitucional a la motivación. En este sentido, de la revisión de la sentencia impugnada en el caso *sub examine*, se evidencia que ésta se halla formalmente estructurada, pues mantiene una parte expositiva, considerativa y resolutive. No obstante, en el análisis material del fallo, se desprende que el mismo carece de un sustento jurídico que permita determinar las razones por las cuales la sala adoptó la decisión, así como tampoco constan los fundamentos para la resolución del fondo de la causa, pues si bien es cierto la sentencia hace una mención de los hechos fácticos del caso y una descripción de las causales del recurso de casación, no lo es menos que emplea como argumentos centrales de su decisión dentro de los considerandos quinto y sexto, la reproducción textual de varias frases constantes en el libelo del recurso, a las cuales la sala califica como “...*divagaciones que delatan desconocimiento de la esencia de la causal, expresiones “sin concierto”...*” Bajo tal contexto, se observa que los jueces nacionales no realizaron un análisis objetivo, preciso, claro y articulado entre los fundamentos

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 028-13-SEP-CC. Caso No. 1520-10-EP. Quito, D.M., 10 de julio de 2013.

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 112-13-SEP-CC. Caso No.0229-13-EP. Quito, D.M., 04 de diciembre de 2013.

fácticos y los fundamentos de derecho, conforme las causales invocadas en el recurso de casación; en otras palabras, no establecen el nexo existente entre los hechos alegados y los fundamentos de derecho para que, de modo razonable y coherente, la sentencia cuente con una justificación que ponga de manifiesto las razones o argumentos que hacen jurídicamente aceptable la decisión judicial.

En este orden de ideas, los jueces emisores de la sentencia explican las causales del recurso de casación; posteriormente, citan las alegaciones de los recurrentes y a partir de ello directamente concluyen que el recurso, en la forma que ha sido presentado, supone una mala utilización del recurso de casación, pues afirman que éste no cumple los requisitos establecidos en la Ley de la materia. No obstante, la sala omite pronunciarse sobre el fondo de la controversia. Como ya se ha sostenido, para que una sentencia sea considerada motivada no sólo se debe enunciar los hechos y las normas, sino que se debe crear un nexo entre ellas de modo que sea una decisión lógica, coherente, articulada y razonable que resuelva el caso en consideración de las alegaciones presentadas por las partes. En el caso *sub júdice*, la Corte Constitucional no encuentra que los jueces, al rechazar el recurso de casación, dentro de su argumentación, hayan desvirtuado las alegaciones del recurrente; al contrario, simplemente afirman que no se han verificado los requisitos establecidos en la Ley de Casación, para la admisión del recurso.

Se concluye que el contenido de la sentencia dictada por la sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia omite y se aparta de la motivación que deben tener las sentencias que, como se ha dicho, cumple la función de dar a conocer al justiciable las razones por la que se le niega o restringe su derecho y que justifican que la decisión no constituye una arbitrariedad. Como consecuencia, su sentencia menoscaba el derecho constitucional del debido proceso, en la garantía a la motivación del accionante; y, adicionalmente, vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, dado que el órgano judicial no resolvió la causa con una carga argumentativa sólida, congruente, clara, pertinente y razonable, lo cual conlleva ineludiblemente el incumplimiento en la obligación de que las sentencias judiciales cuenten con una adecuada motivación que genere certeza y certidumbre en los usuarios de la justicia, respecto de las decisiones adoptadas.

f.) Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, **Jueza Constitucional**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 123-13-SEP-CC

CASO N.º 1542-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano Jorge Helmut Salazar Vélez, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 02 de mayo del 2011 por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, mediante la cual declaró la nulidad del laudo arbitral emitido el 21 de septiembre del 2010 por los árbitros Vicente Maldonado Zevallos, Roberto Gómez-Lince y David Castro Alarcón, dentro del proceso arbitral N.º 007-09 que se sustanció en el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Guayaquil.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 07 de septiembre del 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1542-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, el 29 de noviembre del 2011 a las 13:10, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1542-11-EP.

Mediante auto del 06 de marzo del 2012 a las 10:15, el exjuez constitucional principalizado, Fabián Sancho Lobato, avocó conocimiento de la causa N.º 1542-11-EP, disponiendo que la presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presente, en el término de cinco días, un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda. De la misma manera, dispuso contar en dicha causa con el procurador general del Estado, así como poner en conocimiento de dicha demanda a los terceros interesados.

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

El secretario general de la Corte Constitucional remitió a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, mediante memorando N.º 023-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.º 1542-11-EP para su conocimiento.

Con providencia del 19 de febrero del 2013, la mencionada jueza avocó conocimiento de la causa y dispuso de la notificación del contenido de dicha providencia a las partes procesales y terceros interesados.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 02 de mayo de 2011 a las 10:00, por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de nulidad de laudo arbitral N.º 06-2010, en la que se declaró judicialmente la nulidad de dicho laudo arbitral.

En lo principal, la sentencia impugnada determina lo siguiente:

“Laudo arbitral 06-2010.- Guayaquil, 02 de mayo de 2011; las 10h00 VISTOS: Se propone acción de nulidad del laudo arbitral dictado por los doctores Vicente Maldonado Zevallos, Roberto Gómez-Lince Ordeñana y David Castro Alarcón, el 21 de septiembre de 2010, 10:35, dentro del proceso arbitral 007-09 que se sustanció en el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Guayaquil y que fue seguido por el Sr. Jorge Helmutt Salazar Vélez y la Compañía MENNIR S.A. contra los cónyuges Richard Romero Heymann y María Auxiliadora Falconí Aguilera. La accionante fundamentó la acción de nulidad para ante la Corte Provincial de Justicia del Guayas de acuerdo a lo dispuesto en la letra d) del art. 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, estimando que el laudo es nulo porque los árbitros, han aceptado más allá de lo que la Constitución del Estado y las leyes establecen y permiten; para lo cual en forma inconstitucional, ilegal, ilegítima y antijurídica se pronunciaron de oficio sobre la nulidad del contrato privado celebrado entre las partes y lo que es más grave aún se tomaron la libertad de ordenar restituciones y prestaciones mutuas (...). QUINTO.- La Constitución del Estado garantiza a toda persona la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; consagra también el debido proceso, entre cuyas garantías consta el asegurar los derechos de las partes, el derecho a la defensa de la que nadie puede ser privado en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar pruebas, ser juzgado por jueces imparciales e independientes, entre otras garantías propias del debido proceso.- SEXTO.- De acuerdo con el art. 31 letra d) de la Ley de Arbitraje y Mediación, la nulidad de un laudo procede cuando “el laudo se refiera a cuestiones no sometidas al arbitraje o conceda más allá de lo reclamado”.- SÉPTIMO.- Como lo sostiene la doctrina, la acción de nulidad tiene como antecedente necesario para su ejercicio, un fallo arbitral viciado por una o por cualquiera de las causales señaladas por el art. 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, y su objetivo es el de obtener una nueva resolución por la justicia ordinaria que invalide el laudo viciado. (...) En consecuencia, por las consideraciones expuestas, esta Presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA

REPÚBLICA, declara con lugar la demanda interpuesta, y por lo tanto declara la nulidad del laudo arbitral dictado el 21 de septiembre del 2010, 10h35, por los señores árbitros Vicente Maldonado Zevallos, Roberto Gómez-Lince Ordeñana y David Castro Alarcón, dentro del proceso arbitral n.º. 007-09 que se sustanció en el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Guayaquil”.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante Jorge Helmutt Salazar, en lo principal manifiesta que la sentencia dictada el 02 de mayo de 2011 a las 10:00, dentro del expediente 6-2010, por la Dra. María Leonor Jiménez, a la fecha jueza presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no tiene mayor fundamento legal ni jurisprudencial, es solamente una sentencia que declara nulo un laudo sin probar ni fundamentar su exposición.

Añade que al momento de resolver el proceso por parte de la Dra. María Leonor Jiménez se han ignorado los fundamentos de hecho, derechos, además de advertirse una insuficiente motivación y una escueta fundamentación en los razonamientos de la sentencia, por los que se declaró nulo el laudo arbitral, violándose de esa manera los derechos del accionante, tan solo con una errónea alegación de que existió ponderación, cuando no solo es necesario mencionarlo, sino fundamentarlo.

Pretensión concreta

El accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se revoque la sentencia dictada por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia de Guayas de manera que se ratifique en todas sus partes el laudo arbitral dictado el 21 de septiembre del 2010 dentro del expediente 07-2009.

Contestación a la demanda

El 28 de mayo del 2012, el presidente de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, doctor Francisco Morales Garcés, dando cumplimiento a lo ordenado por esta Corte Constitucional en respectivas providencias del 06 de marzo y 17 de mayo del 2012, presentó un informe de descargo sobre los argumentos que motivaron la demanda contenida en la acción extraordinaria de protección presentada por Jorge Helmutt Salazar Vélez.

En este informe, el presidente señaló que en el cuarto considerando del fallo emitido por la abogada María Leonor Jiménez de Viteri, se pondera la parte resolutoria del laudo, al señalar que los árbitros declaran sin lugar la demanda y desestiman la contestación a esta porque, a su decir, ambas contienen pretensiones y excepciones incompatibles y contradictorias entre sí.

Además que declaran de oficio la nulidad absoluta del contrato de promesa de compraventa celebrado por el demandante y el demandado; que el Tribunal Arbitral además dispone la ejecución de prestaciones mutuas, amparados en el artículo 1704 del Código Civil al ordenar que los cónyuges Richard Romero Heymann y María Auxiliadora Aguilera Romero restituyan a la compañía MENNIR S. A., en un plazo improrrogable de noventa días,

el inmueble de su propiedad. Añade que la expresidenta de la Corte Provincial del Guayas, en el considerando sexto de su fallo, manifiesta que de acuerdo con el artículo 31, literal **d** de la Ley de Arbitraje y Mediación, la nulidad de un laudo procede cuando 'el laudo se refiere a cuestiones no sometidas al arbitraje o concede más allá de lo reclamado', mencionando criterios doctrinarios al respecto.

Compareció el doctor Jorge Badillo Coronado, director subrogante de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien únicamente señaló el número de casilla judicial para recibir las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 1542-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 02 de mayo del 2011 por la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de nulidad de laudo arbitral N.º 06-2010, ha vulnerado o no los derechos alegados.

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

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para proponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 *ibídem* que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelarse, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

La incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

La acción extraordinaria de protección en laudos arbitrales

La Corte Constitucional, previo a analizar y resolver el caso planteado por Jorge Helmutt Salazar, ha considerado pertinente referirse a uno de los elementos que requiere de un estudio en materia de arbitraje desde la óptica de la supremacía de la Constitución y que radica en la posibilidad de garantizar la tutela de los derechos en esta categoría de procedimientos alternativos a la solución de conflictos.

Para el efecto, señalamos que el reconocimiento constitucional que la Constitución ha efectuado a favor del arbitraje como medio alternativo de solución de conflictos, implica necesariamente la consolidación y relevancia jurídica de este mecanismo como un medio que procura ser idóneo y eficaz al momento de conocer y resolver materias que por su naturaleza son transigibles. Sin embargo, a la par de este importante proceso evolutivo del arbitraje en nuestro ordenamiento jurídico constitucional y legal, debemos tener en cuenta que nuestro modelo de Estado también se encuentra experimentando un proceso de evolución, tendiente al fortalecimiento del Estado constitucional de derechos y justicia, establecido en el artículo 1 de la Constitución de la República, en el que se requiere la consolidación de tres elementos sustanciales que justifiquen su razón de ser: 1) El reconocimiento de la Constitución como norma vinculante, valores, principios y reglas constitucionales; 2) El tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia constitucional y de los contenidos axiológicos previstos en la Constitución; y, 3) La existencia de garantías jurisdiccionales vinculantes, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales¹.

¹ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP.

En este orden de ideas, el sistema arbitral, aun cuando goza de reconocimiento constitucional y se fundamenta en la aplicación del principio de autonomía de la voluntad de las partes para someterse a un convenio arbitral y solucionar un conflicto de acuerdo a los parámetros de las normas jurídicas correspondientes, no debe abstraerse de este histórico proceso evolutivo y transformador de la organización política y jurídica del Estado ecuatoriano, de modo que los elementos sustanciales a los que hemos hecho referencia, encuentren un punto de conexión lógico y adecuado con los fines y la naturaleza del sistema arbitral.

Representa, por tanto, esta necesaria simbiosis evolutiva del sistema arbitral junto al nuevo paradigma constitucional, un importante desafío para aquél al momento de reconocer a la Constitución como norma vinculante, como principio, valor y fuente directa de derecho en aquellos procesos y procedimientos que cotidianamente se efectúan ante los tribunales arbitrales y que son resueltas en el marco de la Ley de Arbitraje y Mediación y sus normas conexas.

La adaptabilidad y eficacia del sistema arbitral debe necesariamente vincular aspectos de armonización con los fines que el Estado constitucional de derechos y justicia demanda de todos sus actores, pues de lo contrario, los actores sociales aceptarían la vigencia de un sistema arbitral reconocido por la Constitución, pero simultáneamente incoherente y aislado de la Norma Suprema y de sus principios, reduciendo de este modo la tutela y protección de los derechos, aun de aquellos que por su naturaleza son transigibles.

Bajo este razonamiento, aquellos procedimientos tendientes a solucionar conflictos o controversias previstos en la Ley de Arbitraje y Mediación y normas conexas, deben observar y aplicar los principios y garantías constitucionales, sin que aquello signifique una invasión inadecuada de los aspectos de fondo del asunto sometido al arbitraje y que procura una solución mediante la expedición de un laudo arbitral. Dicho en otras palabras, los procesos de solución de conflictos previstos por el sistema arbitral en el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, enfrentan el desafío de constitucionalizarse, aplicando de manera integral los principios, normas y reglas constitucionales a estos métodos, pero fundamentalmente conservando la esencia y naturaleza del sistema arbitral, tarea en la cual sin duda deben participar todos los actores de aquél y, en particular, las autoridades arbitrales convertirse en actores de la democracia constitucional al resolver las controversias de acuerdo a la materia correspondiente (mercantil, contractual, etc.) pero bajo la irradiación permanente de la Constitución y de sus principios.

Ahora bien, en este esquema argumentativo, la Corte Constitucional observa que de acuerdo a nuestro sistema jurídico, siendo el laudo arbitral una resolución con fuerza de sentencia² dictado por una autoridad no judicial, pero

con facultades jurisdiccionales, es posible que durante la sustanciación o la resolución del proceso arbitral existan posibilidades de haberse transgredido derechos reconocidos en la Constitución, particularmente las garantías que componen el debido proceso y el principio de la seguridad jurídica, tratándose de un proceso sometido al ordenamiento jurídico infraconstitucional y en el que una autoridad arbitral resuelve un conflicto en el marco del desarrollo y sustanciación de la causa equivalente a un proceso de conocimiento.

De acuerdo a lo manifestado, la Corte Constitucional se plantea como interrogante si la acción extraordinaria de protección es la garantía jurisdiccional apropiada para tutelar derechos reconocidos en la Constitución y el debido proceso que fuesen vulnerados mediante la expedición de un laudo arbitral.

La respuesta a este planteamiento nos ubica en la necesidad de determinar dos situaciones jurídicas en las cuales la Corte Constitucional podría tutelar el debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos reconocidos en la Constitución, mediante la acción extraordinaria de protección en laudos arbitrales, de acuerdo a su finalidad, naturaleza jurídica y reglamentación.

La primera situación jurídica es aquella en la que la acción extraordinaria de protección tutela derechos reconocidos en la Constitución y que se han producido como efecto de una actuación judicial contraria a la Norma Suprema, tal como en el caso sub iudice. En este caso, nos encontramos frente a una resolución (sentencia) emitida por un órgano estrictamente judicial, lo que habilita a la Corte Constitucional mediante la acción extraordinaria de protección a tutelar los derechos que han sido vulnerados en el marco de lo previsto por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Así, la sentencia que resuelve el recurso de nulidad del laudo arbitral en los términos del artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, es un acto jurisdiccional que constitucionalmente es impugnabile mediante acción extraordinaria de protección cuando ha existido vulneración de derechos reconocidos en la Constitución.

Ahora bien, la segunda situación jurídica y la principal interrogante de este tribunal de justicia constitucional radica en establecer si es procedente presentar acción extraordinaria de protección en contra de un laudo arbitral. Para el efecto, la Corte observa que existen dos elementos relacionados entre sí que deben ser considerados al momento de analizar esta situación.

En primer lugar, debemos tener en cuenta que los derechos reconocidos por nuestra Constitución, principalmente el derecho constitucional del debido proceso y sus correspondientes garantías, deben obligatoriamente ser observados y aplicados por la autoridad arbitral bajo cuya competencia se sustancia un proceso de esta naturaleza, lo que nos conlleva a afirmar que aun cuando se esté resolviendo un conflicto de asuntos vinculados a derechos transigibles, la autoridad arbitral se encuentra sometida a la Constitución y a los derechos reconocidos en aquella al momento de sustanciar y resolver el conflicto.

² El artículo 32, segundo inciso de la Ley de Arbitraje y Mediación señala "Los laudos arbitrales tienen efecto de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada y se ejecutarán del mismo modo que las sentencias de última instancia, siguiendo la vía de apremio, sin que el juez de la ejecución acepte excepción alguna, salvo las que se originen con posterioridad a la expedición del laudo".

De lo dicho no obsta reiterar que la observancia de los principios y postulados constitucionales por parte de la autoridad arbitral y de las partes en conflicto, no distrae ni atenta contra la naturaleza propia de la materia arbitral y de los asuntos de fondo que allí se discuten y que se pretenden resolver a través de un laudo. Lo que nos interesa establecer es que la materia arbitral y los procesos alternativos de solución de conflictos en los que se aplica la normativa infraconstitucional³, se encuentran también subordinados a los principios y postulados de la Constitución, y tratándose el laudo arbitral de una decisión jurisdiccional (no judicial) con fuerza de sentencia, debe ser impugnabile mediante acción extraordinaria de protección cuando durante el proceso arbitral o en el laudo se han vulnerado derechos constitucionales o el debido proceso.

Es fundamental precisar que la consideración favorable de la acción extraordinaria de protección como garantía jurisdiccional frente a laudos arbitrales que han sido expedidos en contraposición a derechos reconocidos en la Constitución y al debido proceso, no equivale a incorporar un nuevo recurso en el sistema arbitral, pues de lo contrario, su naturaleza se deslegitimaría y se utilizaría equivocadamente a la acción extraordinaria de protección como un mecanismo ordinario de impugnación por las partes intervinientes en el trámite arbitral. La Corte Constitucional reitera que la acción extraordinaria de protección no es un mecanismo de impugnación ordinario tendiente a corregir errores en la sustancia (errores in iudicando) o en la forma (errores in procedendo) de la causa o resolución arbitral, pues aquellos deben ajustarse a los mecanismos de impugnación ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico y resueltos por la autoridad competente.

Además y en este mismo orden de ideas, debe considerarse que si la acción extraordinaria de protección en contra de laudos arbitrales se fundamenta en argumentos como la falta o errónea aplicación de la ley, la apreciación de la prueba por parte de la autoridad arbitral o en la sola consideración de lo injusto o equivocado del laudo arbitral, deberían prima facie y con las salvedades jurídicas correspondientes, ser inadmitidas por este Tribunal de Justicia constitucional mediante su Sala de Admisión, de acuerdo al procedimiento previsto en el capítulo VIII del Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por tal razón, desde la perspectiva de la supremacía de la Constitución y de la tutela de los derechos reconocidos en ella, la acción extraordinaria de protección no debería tener ningún límite al momento de verificar posibles

vulneraciones a la Norma Suprema y a sus derechos cuando aquellas se producen como efecto de una resolución con fuerza de sentencia, que en este caso es el laudo arbitral, en el marco de lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República y del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Ahora bien, el segundo elemento que debe mantener armonía con lo dicho radica en la determinación de los recursos ordinarios y extraordinarios cuyo agotamiento condiciona la procedibilidad de la acción extraordinaria de protección o, dicho en otras palabras, su residualidad.

Sobre este particular, la Corte Constitucional señala que debe existir una distinción razonable entre el control mediante la acción extraordinaria de protección se debe efectuar a las sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia que dictan los presidentes de las Cortes Provinciales como efecto de los recursos ordinarios planteados en contra de los laudos arbitrales, que del control constitucional que la Corte Constitucional efectuaría hacia el laudo arbitral.

Es necesario diferenciar que la vulneración a derechos constitucionalmente reconocidos o al debido proceso puede producirse por la actuación del órgano jurisdiccional, como analizará oportunamente esta Corte, que efectúa el control judicial del laudo, pero también por el tribunal arbitral o árbitro que sustancia el proceso arbitral⁴. Así, desde un análisis general al sistema arbitral, esto no obsta a que los laudos arbitrales se encuentren expuestos a incurrir en vulneraciones constitucionales que requieran ser enmendadas mediante la acción extraordinaria de protección como mecanismo extraordinario.

En este sentido, la Corte Constitucional considera que si el proceso arbitral es autónomo de acuerdo al esquema de nuestro ordenamiento jurídico, la acción extraordinaria de protección debe circunscribirse a tutelar los derechos vulnerados por la autoridad arbitral que sustanció el proceso, sin que aquello, reiteramos, signifique atentar contra el fondo del asunto o materia sometida a aquél.

Determinación del problema jurídico a resolverse

Ahora bien, la Corte sistematizará el análisis del caso planteado a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

¿Existe vulneración al debido proceso en la garantía de motivación, en la sentencia del 02 de mayo del 2011?

Resolución del problema jurídico

El aspecto principal que será abordado mediante la presente resolución radica en vincular la importancia de la

³ La Corte Constitucional debe distinguir el arbitraje en derecho del arbitraje en equidad, pues resultaría apropiado, al menos en el contexto del análisis de la presente causa, circunscribir los efectos de la acción extraordinaria de protección al primer tipo de arbitraje tomando en cuenta que los actores del sistema (partes intervinientes, tribunal arbitral, directores de centros de arbitraje, etc.) se encuentran sometidos a normas de orden público, distintas a las que las partes establecerían en el arbitraje en equidad, por lo que existe, al menos de momento, la necesidad de tutelar los derechos constitucionales de este tipo de arbitraje específico mediante la garantía jurisdiccional a la que hemos hecho referencia.

⁴ La Corte Constitucional considera adicionalmente que las trasgresiones y vulneraciones a derechos constitucionales y al debido proceso, podrían producirse en la etapa *prearbitral*, establecida para el arbitraje administrado de acuerdo al artículo 2 de la Ley de Arbitraje y Mediación y que se refiere a las competencias que los artículos 10, 11, 12, 13, 15, 17, 21 letra a) y letra b) de la LAM otorgan al Director o Directora del Centro de Arbitraje.

motivación de decisiones judiciales como garantía constitucional y la necesidad de que esta garantía sea observada por los operadores de justicia al momento de resolver recursos de nulidad de laudos arbitrales.

Para el efecto, iniciamos nuestra primera consideración haciendo referencia a la garantía de la motivación como uno de los elementos que componen el debido proceso, y para ello recordamos que en sentencia N.º 020-13-SEP-CC, la Corte Constitucional manifestó que: “La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad –en este caso, la autoridad judicial–, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano”⁵.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sentencia del 21 de mayo del 2013, caso Melba Suárez Peralta vs. Ecuador, manifestó que “La motivación es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión. En este sentido, el deber de motivación es una de las debidas garantías incluidas en el artículo 8.1 de la Convención [Americana de Derechos Humanos] para salvaguardar el derecho a un debido proceso”⁶.

En los casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP, la Corte Constitucional, para el período de transición, expresó:

“Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión”⁷.

En este orden de ideas observamos a la motivación como una garantía constitucional que debe permitir a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias. Esta garantía, de acuerdo a lo dicho por la Corte Constitucional, se encuentra compuesta por tres requisitos para que la motivación pueda

considerarse adecuada. De acuerdo a lo expresado en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, estos requisitos son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

La Corte Constitucional, para el período de transición, lo expresó de la siguiente manera:

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

En el caso sub iudice examinaremos a continuación si la sentencia dictada el 02 de mayo de 2011 por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ha cumplido estos requisitos y, por ende, verificar si ha cumplido con la garantía de motivación.

En primer lugar, sobre el requisito de razonabilidad, debemos tener en cuenta que la resolución judicial no debe imponer criterios contrarios a la Constitución; en otras palabras, debe fundarse en principios constitucionales. De la revisión de la decisión judicial impugnada se puede observar que la misma no contraviene en modo alguno el reconocimiento constitucional del arbitraje como un medio alternativo de solución de controversias, de acuerdo a lo señalado en el artículo 190, al señalar que “Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir”.

La presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas circunscribe su actuar al que denomina principio del imprescindible control judicial del arbitraje existente en nuestro ordenamiento jurídico, señalando que “existen razones fundadas para activar los mecanismos de fiscalización jurisdiccional de este arbitraje, identificar los defectos operados durante la sustanciación del procedimiento y hacer respetar las garantías procesales que con fuerza normativa inexorable, rotunda y contundente impone el Estado de Derecho vigente en el Ecuador”.

Además, y siguiendo este orden de ideas, se constata que la presidenta delimita su actuación aun cuando de forma general, la facultad que el ordenamiento jurídico otorga a los presidentes de las Cortes Provinciales para anular un laudo arbitral se refiere a cuestiones no sometidas al arbitraje o se haya concedido más allá de lo reclamado, de conformidad a lo previsto en el artículo 31 literal d) de la Ley de Arbitraje y Mediación. En otras palabras, la jueza considera en su argumento aquel elemento de la doctrina

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, de 30 de mayo del 2013.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Melba Suárez Peralta vs. Ecuador, sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, emitida el 21 de mayo del 2013, párrafo 109. En este párrafo, la Corte Interamericana hace referencia a lo dicho en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador, (sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas de 21 de noviembre del 2007, párrafo 107), en donde se señaló “el Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 025-09-SEP-CC, casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP, p. 14.

del derecho procesal que se relaciona a las causas de nulidad y, entre ellas, los vicios que influyen en la validez de la resolución y que atentan contra el principio de congruencia⁸.

En este sentido, la Corte Constitucional observa que la razonabilidad ha sido cumplida por el órgano judicial.

En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional tiene a bien considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Este elemento debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de este la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia acumulados durante su vida.

Para el efecto, la Corte Constitucional pasará a verificar si la sentencia ha incorporado el elemento de la lógica en la motivación que se encuentra debatida. En efecto, el considerando cuarto de la sentencia tiene relación con la actuación del tribunal arbitral al momento de declarar de oficio la nulidad absoluta del contrato de promesa de compraventa y la disposición de la ejecución de las prestaciones mutuas. En tal sentido, la Corte Constitucional verifica que posterior a una breve explicación de los antecedentes que motivan las obligaciones correlativas a ser cumplidas de acuerdo al laudo, la presidenta llega a la siguiente y única conclusión: “Para pronunciarse en tal sentido, los árbitros omitieron deliberadamente valorar la prueba documental presentada por los demandados y que se refería a la compraventa futura y a los valores que por ella entregaron los promitentes compradores”.

La presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no expresa ni explica de manera clara en qué medida el Tribunal Arbitral omitió valorar la prueba a la que se hace referencia en el texto señalado, es decir, cuáles hubiesen sido los posibles efectos jurídicos en la resolución del laudo si se hubiese dado algún tipo de valoración diferente a la alegada omisión, la cual tampoco es descrita o explicada por dicha autoridad judicial. La presidenta se encontraba constitucionalmente obligada a justificar la relación entre las premisas y la conclusión al momento de presentar este argumento, pues resultaba necesario determinar cuál es, de manera específica, la prueba documental presentada por los demandados a la que hace referencia, de modo que exista una constancia racional de los motivos que le condujeron a concluir que la falta de valoración de dichas pruebas constituye justificativo suficiente para declarar la nulidad del laudo arbitral.

⁸ El principio de congruencia es uno de los principios más importantes en el derecho procesal. Hernando Devis Echandía considera a la incongruencia o inconsonancia como un “error in procedente o un defecto procesal y no un error sustancial de la sentencia”. Hernando Devis Echandía, *Teoría General del Proceso*, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1997, p. 433. El autor señala y describe las distintas formas de incongruencia: a) Incongruencia por ‘plus’ o ‘ultra petita’ (“Ne eatjudex ultra petitapartium”); b) Incongruencia por ‘extra petita’ (“Ne eatjudex extra petitapartium”); y, c) Incongruencia por ‘citrapetita’ (Ne eatjudex citrapetitapartium).

Resulta insuficiente limitarse a hacer referencia a la prueba documental “que se refería a la compraventa futura”, sin expresar de forma idónea cuántos y cuáles son aquellos elementos procesales que corresponden a dicha prueba documental, pero principalmente, especificar de qué forma la valoración de aquellos influyó en el proceso arbitral.

Por supuesto, es menester aclarar que la Corte Constitucional no está efectuando un análisis sobre cómo el tribunal arbitral debió haber valorado aquellos elementos probatorios a los que hace referencia la presidenta en su sentencia, ni tampoco está escudriñando el método de valoración judicial. Lo que es relevante para esta Corte Constitucional, a fin de salvaguardar la supremacía de la Constitución, radica en verificar que la afirmación de la presidenta sobre la falta de valoración de determinadas pruebas documentales se encuentre acompañada debidamente de un argumento lógico concatenado a la verdad procesal constante en el expediente arbitral, pues de lo contrario, una insuficiente explicación del proceso de razonamiento que llevó a establecer dicha conclusión, transformaría una premisa posiblemente válida en un postulado carente de relación lógica con los hechos fácticos o elementos probatorios que se pretenden vincular a dicho argumento.

La Corte Constitucional recuerda que la motivación se encuentra considerada en el nivel constitucional como una garantía del debido proceso porque precisamente representa un elemento integral de este derecho, tendiente a alcanzar la justicia y evitar la arbitrariedad del poder público. Una motivación ilógica o insuficiente en las resoluciones de los poderes públicos podría ser equivalente a la arbitrariedad, más aún cuando proviene de los jueces y juezas, siendo aquellos los principales actores del poder público en la tutela de los derechos de las personas.

Debe quedar claro que la lógica en la motivación supone necesariamente la interrelación de aquellos elementos que fueron mencionados en líneas anteriores (premisas y conclusión) y reflejados en la decisión final del juzgador, de manera que en un adecuado ejercicio de motivación, aquél explique a las partes intervinientes las razones que le han llevado a establecer tal afirmación o por qué una prueba fue analizada de determinada manera, de modo que la finalización de un proceso mediante la sentencia, guarde consonancia y lógica con los elementos que han sido presentados, evaluados, analizados y considerados durante el proceso y al final en su resolución.

Los meros enunciados sin fundamento, como el expuesto en sentencia por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no solo no guarda una adecuada lógica con la motivación requerida, sino que además tiene el efecto inmediato de colocar al ciudadano Jorge Helmutt Salazar Vélez en desventaja procesal, al impedirle conocer apropiadamente y de un manera clara, el proceso de razonamiento que fue necesario para llegar a dicha conclusión, a través de la explicación de las normas y principios jurídicos sobre los cuales se fundó y su relación con los antecedentes de hecho. Por ello, la garantía de la motivación se encuentra descrita en aquel contexto según el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá tal 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 (...)."

Es evidente que la presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no ha sabido justificar en su resolución cuál es el criterio para considerar porqué los árbitros omitieron deliberadamente valorar la prueba documental presentada, lo cual hubiese sido idóneo, más aún cuando la causal a la que hace referencia la presidenta al momento de declarar nulo el laudo arbitral se encuentra establecida de manera expresa en el artículo 31 literal **d** de la Ley de Arbitraje y Mediación, y hace referencia a los posibles vicios de incongruencia de los que puede adolecer un laudo arbitral, debiendo necesariamente clarificar a cuál de los puntos de esta causal se ha hecho referencia: haberse referido el laudo a cuestiones no sometidas al arbitraje o haberse concedido más de lo reclamado, no únicamente afirmar que los árbitros no valoraron determinada prueba documental.

Por otra parte, de la lectura de la sentencia se advierte en el considerando séptimo que la presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas expresa la relación jurídica entre la acción de nulidad y la seguridad jurídica, pero tampoco es posible encontrar algún tipo de conexión o relación entre el caso principal, la cita doctrinaria y el asunto que se pretende corregir con la declaratoria de nulidad del laudo arbitral. Esta situación conlleva a la sentencia a no cumplir de manera adecuada el tercer requisito establecido para la motivación, de acuerdo a la sentencia N.º 227-12-SEP-CC: la comprensibilidad.

Este requisito radica en que una resolución comprensible "debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto"⁹. Así, la claridad en el lenguaje debe requerir concatenación entre las premisas que contienen un pensamiento o idea con las conclusiones connaturales que deben devenir de aquel, pero este ejercicio intelectual requiere ser también fiscalizado por quienes no han sido parte del proceso, de acuerdo a lo previsto por este tribunal, de modo que las resoluciones emitidas por los órganos judiciales gocen de legitimidad y permitan conocer al conglomerado social en general, la forma cómo sus tribunales de justicia razonan y resuelven los conflictos que son puestos en su conocimiento, pero, se insiste, de manera accesible y justificada.

En materia constitucional, el requisito de comprensibilidad de la motivación se encuentra desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo el nombre de "comprensión efectiva" y señala "Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte". Sin embargo, aun cuando este principio se encuentra señalado de forma expresa en la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debemos tener en cuenta que este principio tiene una naturaleza transversal y por ende, debe ser aplicable también a los procesos sustanciados ante la justicia ordinaria de manera que se observe la garantía de la motivación en el requisito de la comprensibilidad.

La presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no permite que su sentencia sea inteligible ni clara porque no se observan en ella justificaciones jurídicas razonables que permitan de manera asequible entender la razón de su decisión, volviendo de esta manera, inconsistente la relación entre las premisas y la conclusión.

Con los antecedentes señalados, observamos que la sentencia dictada el 02 de mayo del 2011 presenta inconsistencias lógicas y de comprensibilidad que afectan claramente a la garantía de la motivación, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal **I** de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **I** de la Constitución de la República.
 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
 3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 02 de mayo del 2011 dictada por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de nulidad de laudo arbitral N.º 06-2010.
 - 3.2 Disponer que la demanda de nulidad planteada en contra del laudo arbitral (arbitraje N.º 007-09) sea conocida en los mismos términos en los que fue planteada por Richard Félix Romero Heymann y María Auxiliadora Falconí Aguilera, y que el presidente subrogante de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resuelva lo que corresponda en el marco del procedimiento y normativa previstos en la Ley de Arbitraje y Mediación para la nulidad de laudos arbitrales.
 4. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente sentencia, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la Función Judicial.
 5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, p. 14.

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1542-11-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1542-11-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 12 de marzo del 2014 a las 16h00. **VISTOS:** En el caso signado con el N.º 1542-11-EP, agréguese al expediente el escrito presentado por los señores Richard Felix Romero Heyman y María Auxiliadora Falconí Aguilera de Romero, solicitando aclaración y ampliación de la sentencia N.º 123-13-SEP-CC del 19 de diciembre de 2013, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 1542-11-EP. En lo principal, atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: "Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables"; sin embargo, esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de un fallo. En este sentido, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que 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. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por los señores Richard Felix Romero Heyman y María Auxiliadora Falconí Aguilera de Romero, por medio del cual interponen recurso de aclaración y ampliación de la sentencia emitida el 19 de diciembre del 2013, por el Pleno

de la Corte Constitucional del Ecuador, fundamentando su solicitud respecto a dos puntos principales: 1.- «Erróneamente se anota en el tercer párrafo numeral I ANTECEDENTES, lo siguiente: "La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición conformada por los entonces jueces Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunez, el 29 de noviembre del 2011, a las 13h10, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1542-11-EP"; señalando que "esto no es verdad, señores Jueces y Juezas, debió anotarse que la admisión se lo realizó con el voto salvado de la Doctora Nina Pacari Vega. Dicho voto salvado consta dentro de autos a fojas 6 y 7"; y, 2.- Señalan que: "Ustedes han vulnerado nuestros derechos a tener una vivienda digna, han violado la Constitución de la República vigente. Art. 30, que en la parte pertinente dice lo siguiente: Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica ... Tampoco han observado nuestros escritos e ignoran nuestras peticiones, nosotros nunca hemos negado que existe un saldo mínimo que debemos pagar al actor, pero con la decisión de ustedes, se corre el riesgo de perder todo el dinero que le hemos pagado al señor Salazar Vélez ..." Además si revisamos detenidamente la demanda incoada por el actor y de los recaudos procesales acompañados a la acción constitucional planteada se observa que el accionante confunde el objeto de la acción extraordinaria de protección ya que equivocadamente pide en su libelo que la Corte Constitucional, analice asuntos de mera legalidad y actúe como otra instancia dentro de la presente acción de protección...». **CUARTO.-** De la lectura de la solicitud de aclaración y ampliación presentada por los recurrentes, esta Corte, respecto del primero punto, aclara que ha existido un error en el tercer párrafo del numeral I de los antecedentes de la sentencia N.º 123-13-SEP-CC, al señalar que: "La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición conformada por los entonces jueces Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunez, el 29 de Noviembre del 2011, a las 13h10, admite a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1542-11-EP", cuando debió constar lo siguiente: "La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición conformada por los entonces jueces Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunez, el 29 de Noviembre del 2011, a las 13h10, admite a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1542-11-EP, con voto salvado de la Dra. Nina Pacari Vega". Respecto del segundo punto del escrito, se verifica que los fundamentos planteados en su solicitud, no tienen por objeto que se aclare o se amplíe lo resuelto por esta Corte en la referida sentencia, toda vez que la misma es clara y completa en todas sus partes, sino que su pretensión busca que se emitan criterios que modificarían el contenido del fallo, lo cual es improcedente, razón por la cual se niega lo solicitado. En este sentido, se atiende el pedido formulado por los recurrentes y se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 123-13-SEP-CC del 19 de diciembre de 2013, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 1542-11-EP. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria del 12 de marzo del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 15 de enero de 2014

SENTENCIA N.º 013-14-SEP-CC

CASO N.º 0594-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Ulpiano Gerardo Vaca Erazo, por sus propios derechos y en calidad de procurador común de los trabajadores jubilados de la Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE presentó acción extraordinaria de protección el 26 de marzo del 2012, en contra de la sentencia del 09 de febrero del 2012, expedida por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, dentro de la acción de protección N.º 0042-2012, propuesta en contra de Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, mediante auto del 22 de mayo del 2012 admitió a trámite la acción planteada.

Efectuado el sorteo correspondiente, conforme 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 del Ecuador, le correspondió sustanciar la causa al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, quien mediante providencia de 19 de marzo del 2013, avocó conocimiento y dispuso notificar a los jueces accionados, con el objeto de que presenten sus informes de descargo debidamente motivados sobre los fundamentos de la acción; así como al presidente ejecutivo de EMELNORTE, por ser legitimado pasivo en la acción de protección, disponiendo además que se cuente con el procurador general del Estado.

Antecedentes y fundamentos del legitimado activo

En lo principal los legitimados activos manifiestan:

Que la afectación de sus ingresos definidos como jubilaciones patronales del trabajador en la cláusula 50 del XVI Contrato Colectivo de Trabajo celebrado con su empleador de entonces EMELNORTE S. A., se produce a partir del mes de febrero del 2010, cuando se disminuye su monto vigente y pagado hasta el mes de enero del 2010, afectación sustentada arbitrariamente en las disposiciones de los Decretos Ejecutivos 172 (R.O. N.º 90 del 17 de diciembre del 2009) y 225 (R.O. 123 del 04 de febrero del 2010) modificatorio del 1701 (R.O. 592 del 18 de mayo del 2009), que hacen referencia a la limitación presupuestaria impuesta por el presidente de la República para los fondos privados de jubilación complementaria que pasan a convertirse en "transferencias solidarias" a partir de enero del 2010 (Decreto Ejecutivo 225) en su calidad de "contribuciones patronales".

Aduce que mediante Resolución N.º 02.2009.012 del mes de mayo del 2009, se aprueba un incremento a la pensión jubilar por la cantidad de USD 22 dólares para todo el personal de jubilados de la empresa, este valor no se considerará en la definición de la pensión debido a que la ley es clara en determinar que se tome en cuenta la pensión que recibieron en diciembre del 2008. Que la empresa tan solo les proporcionó roles de pago del compañero Ulpiano Gerardo Vaca Erazo (adjuntan copias de los mismos), en los cuales se observa la disminución a partir del mes de febrero del 2010. Que esta afectación (disminución) de sus pensiones jubilares se extendió a todos quienes suscribieron la presente acción de protección. Que el acto ilegítimo que impugnan constituye una violación clara de derechos y garantías establecidas en el texto constitucional.

Derechos constitucionales que se consideran vulnerados por el fallo judicial impugnado

A criterio de los legitimados activos la decisión judicial ha vulnerado: "el principio constitucional de reserva de ley de que se halla revestida la contratación colectiva (Art. 11.8 y 133.2 C.R.E); el derecho de la tutela judicial efectiva (Art.75 CRE); el derecho a la defensa y debido proceso constitucional (Art.76,numeral 7,literal I) CRE.); el derecho al Trabajo, a la contratación Colectiva, a la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, aplicación del principio constitucional "In dubio pro labore"(Arts. 33 ,326.2.3.5.13 CRE); la protección especial del Estado del que gozan los jubilados (Art.35 inciso 1º. CRE); principio de progresividad de los derechos constitucionales y prohibición de cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos y la aplicación del principio constitucional pro hómine de interpretación (Arts. 11.4.5.8 y 133.2 CRE)".

Pretensión

Los accionantes solicitan textualmente lo siguiente:

"a) Que se declare la violación de los principios y derechos constitucionales ya referidos y se ordene la reparación integral de los afectados.

b) Que se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, el 9 de Febrero del 2012, por ser violatorio de los principios y derechos constitucionales detallados en el numeral 5 de la presente acción extraordinaria de protección.

c) Que se ordene al empleador (EMELNORTE) el reintegro de los valores arbitrariamente disminuidos de sus pensiones jubilares patronales mensuales, desde el mes de febrero del 2010.

d) Que se dispongan las medidas cautelares que impidan la repetición de estos actos administrativos violatorios de los derechos y garantías constitucionales de los trabajadores jubilados de EMELNORTE”.

Contestación a la demanda

Planteamiento de los legitimados pasivos

Los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura a pesar de haber sido legalmente notificados por la actuario en el sentido de que se pronuncien en este proceso de acción extraordinaria de protección, no lo han hecho dentro del término concedido.

Comparecencia del procurador general del Estado

Entre otras cosas dice:

Que los extrabajadores y accionantes tenían pleno conocimiento de la existencia de los decretos ejecutivos señalados en la demanda y en base a ellos la empresa EMELNORTE ha actuado en cumplimiento de los mismos, sin que se haya vulnerado lo preceptuado en el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador referente a la acción de protección, de todo lo cual se concluye que la actuación de EMELNORTE se encuentra apegada a derecho.

Que de acuerdo a lo establecido en el último inciso del artículo 42 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por no haberse demostrado la existencia de la vulneración de algún derecho constitucional y por el contenido de la acción propuesta se desprende que la imputación se refiere a la constitucionalidad y legalidad del acto administrativo. Sin que sean necesarias otras consideraciones, la Sala de lo Penal, desechando el recurso de apelación interpuesto, confirma la resolución de la cual se ha recurrido y declara inadmisibles la acción de protección planteada.

Que la sentencia se halla fundamentada, formalmente bien estructurada y ajustada a derecho, cumpliendo con lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Que la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, dentro de la acción extraordinaria de protección, sentencia N.º 123-12-SEP-CC, ha manifestado que: “La motivación se refiere a la justificación razonada que hacen jurídicamente aceptable la decisión judicial...”. En el presente caso la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura realiza un análisis fundamentado y bien motivado

explicando con claridad los fundamentos de hecho y de derecho para inadmitir la acción de protección planteada.

Que el accionante a través de la acción extraordinaria de protección pretende que se vuelva a realizar un análisis constitucional de un asunto ya resuelto por la justicia constitucional dentro de la acción de protección, desnaturalizando esta garantía jurisdiccional, que no puede considerarse como lo ha manifestado la Corte Constitucional en una instancia más frente a la inconformidad de una de las partes, en una sentencia adversa a sus intereses.

Que en la demanda el actor ha hecho una vaga enunciación de los derechos supuestamente vulnerados que no basta para justificar la acción propuesta, ya que conforme lo ha manifestado la Corte Constitucional se tiene que demostrar las violaciones alegadas y no únicamente hacer mera enunciación.

Finalmente manifiesta que por no existir violación de derechos constitucionales solicita que se rechace la demanda por improcedente.

Comparecencia de la empresa EMELNORTE

Entre otras cosas dice:

Que los autos resolutorios emitidos dentro de la acción de protección signada con el N.º 2012-0042, en primera instancia por el Tribunal Primero de Garantías Penales de Imbabura y en segunda instancia por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, no son atentatorios a derecho constitucional alguno ya que la empresa eléctrica EMELNORTE S. A., como corresponde en derecho público lo que hizo fue aplicar la normativa que se encuentra vigente para el caso, es decir aplicó los Decretos Ejecutivos 172 publicado en el Registro Oficial N.º 90 del 17 de diciembre del 2009 y 225 publicado en el Registro Oficial N.º 123 del 04 de febrero del 2010, por consiguiente la empresa como tal nunca emitió acto administrativo que vulnera derechos constitucionales de sus extrabajadores, es por este motivo que llamó y mucho la atención de que se presente una acción de protección en los términos que se realizó, ya que por todos es conocido que de conformidad a lo que estipula el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, para que proceda esta garantía constitucional debe existir el acto u omisión de cualquier autoridad pública no judicial que vulnera derechos constitucionales, lo cual no existe en el presente caso ya que lo único que se hizo fue aplicar los decretos ejecutivos antes indicados, los mismos que son actos normativos con carácter y efectos generales, estos decretos ejecutivos tienen estricta relación con la expedición de los Mandatos Constituyentes números 2, 4 y 8 así como con el reglamento de aplicación de este último, el cual en la disposición transitoria tercera establece que los excesos constantes en la contratación colectiva de las instituciones públicas dentro de las cuales están las empresas públicas, que atenten contra el interés general serán nulas de nulidad absoluta y efectivamente el artículo 50 del XVI Contrato Colectivo de la Empresa Pública EMELNORTE contenía excesos y por lo tanto daba un trato preferencial no justificado a los empleados de la empresa pública con relación al resto de trabajadores de otras instituciones

estatales, lo cual rompe el principio constitucional de igualdad ante la Ley, siendo importante indicar que el núcleo en este caso la jubilación patronal a la cual tienen derechos los trabajadores no se ve afectada ya que siguen recibiendo los rubros que les corresponden por este concepto, lo único que se hizo en cumplimiento de las disposiciones legales indicadas (mandatos constituyentes y decretos ejecutivos) fue aplicar la normativa que lo que hace es evitar los excesos en la contratación colectiva, es decir lo que se norma es la periferia del derecho a la jubilación patronal lo cual bajo ningún punto de vista es atentar contra derecho constitucional alguno o vulnerar derechos constitucionales de los extrabajadores y lo que es más la no aplicación de estas disposiciones de carácter general llevan inmersas para los funcionarios que no las apliquen responsabilidades civiles por los daños y perjuicios ocasionados al Estado por la arrogación de valores en exceso, esta disposición consta en el oficio circular N.º 0732-SCGS-2010, emitido por el subsecretario de gestión sectorial del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable. Finalmente manifiesta que su representada nunca emitió un acto administrativo y por consiguiente jamás vulnero derecho constitucional alguno de los extrabajadores, al contrario lo que hizo fue aplicar las disposiciones de los mandatos constitucionales 2, 4 y 8 así como los Decretos Ejecutivos 172 y 225 ya referidos, los cuales tienen plena vigencia hasta la actualidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Constitucionalmente la acción extraordinaria de protección como una garantía jurisdiccional para la protección de los derechos constitucionales, procede en contra de sentencias y autos definitivos violatorios por acción u omisión de estos derechos, cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios a menos que su falta de interposición no sea atribuible al accionante (artículo 94), es decir se estatuye como una forma de controlar la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, los mismos que en el ejercicio de la potestad jurisdiccional para administrar justicia (artículo 168) deben asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso (artículo 169), en virtud de que los juzgadores se encuentran sometidos a la

Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y la Ley (artículo 172). No encontrándose en este sentido ningún órgano de poder público excluido de actuar conforme el principio de estricta legalidad o juridicidad, es decir conforme a la Constitución y la Ley con el fin de hacer efectivos los derechos Constitucionales (artículo 226) y al principio de supremacía y sujeción Constitucional (artículo 424 segundo inciso y artículo 426 segundo inciso), razón por la cual la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia Constitucional (artículo 429) dentro de una acción extraordinaria de protección propuesta debe constatar que efectivamente las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que durante el juzgamiento hayan violado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional (artículo 437).

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

En atención a la naturaleza jurídica de esta acción constitucional, la Corte Constitucional solo se pronunciará respecto a dos cuestiones: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso en la decisión judicial impugnada. En consecuencia, se advierte que abordará exclusivamente los problemas jurídicos trascendentales relacionados a las infracciones *ut supra*, descartando los hechos o asuntos irrelevantes, sin que ello implique omisión de esta Corte a las cuestiones alegadas por las partes procesales.

En el presente caso, conforme lo mencionan los legitimados activos como argumento central, los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, violaron el derecho a obtener una tutela judicial efectiva, el derecho al trabajo, a la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, el principio *in dubio pro labore*, previsto en los artículos 75, 33, 326 numerales 2, 3, 5 y 13 de la Constitución de la República.

Por su parte, la empresa EMELNORTE (demandado en la acción de protección) ha argumentado que los extrabajadores tenían pleno conocimiento de la existencia de los Decretos Ejecutivos 172 y 225 señalados en la demanda y en base a ellos la empresa EMELNORTE ha actuado en cumplimiento de los mismos, sin que haya violación.

Teniendo en cuenta lo manifestado, corresponde a la Corte Constitucional determinar y resolver los siguientes problemas jurídicos:

- La fijación de las pensiones jubilares de los extrabajadores de la actual Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE, sustentada en los Decretos Ejecutivos 172 y 225, ¿vulnera el derecho al trabajo y jubilación patronal?
- La sentencia dictada por los jueces de la Sala Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ¿vulnera la tutela judicial efectiva?

Argumentación de los problemas jurídicos**La fijación de las pensiones jubilares de los extrabajadores de la actual Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE, sustentada en los Decretos Ejecutivos 172 y 225, ¿vulnera el derecho al trabajo y jubilación patronal?**

Revisado el expediente Constitucional, se desprende que los legitimados activos demandaron la acción de protección solicitando la tutela frente a la supuesta disminución de sus pensiones jubilares patronales.

Al respecto, los legitimados pasivos, en la sentencia materia de esta acción fundamentaron:

“**TERCERO.**- No existe duda alguna respecto de los decretos ejecutivos que son actos normativos de carácter y efectos generales; al igual que los mandatos constituyentes Nos. 2, 4 y 8 y el Reglamento del que aparece la obligación del ajuste automático en las cláusulas de los contratos colectivos que contengan privilegios y excesos que atenten contra el interés general; hecho que se relacionan con el Art. 50 del Contrato Colectivo celebrado con EMELNORTE y en el cual se fundamentan los peticionarios para intentar reclamar un exceso de trato preferencial no justificado, discriminatorio, que rompe el principio de igualdad con el resto de los trabajadores. **CUARTO.**- Los ex trabajadores y accionantes tenían pleno conocimiento de la existencia de los decretos ejecutivos señalados en la demanda y en base a ellos la Empresa EMELNORTE ha actuado en cumplimiento de los mismos, sin que se haya violentado lo preceptuado en el Art. 88 de la Constitución de la República referente a la Acción de Protección; de todo lo cual se concluye que la actuación de EMELNORTE se encuentra apegado a derecho...”, fojas 4 y vuelta del expediente de instancia II cuerpo.

Como se observa, la sentencia impugnada tiene fundamento en los Decretos Ejecutivos 172 y 225, expedidos por el presidente de la República del Ecuador, que no son otra cosa que emitidos para viabilizar o normar los citados Mandatos Constituyentes que vienen a limitar el egreso del flujo económico en las instituciones del Estado.

Contenido del Decreto Ejecutivo 172

El Decreto es un tipo de acto administrativo emanado del poder ejecutivo que posee un contenido normativo reglamentario, por lo que su rango es jerárquicamente inferior a las leyes, pues así lo sitúa el artículo 425 de la Constitución de la República¹. En efecto, el mentado Decreto puntualiza:

¹ “El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los Tratados y Convenios Internacionales; las leyes Orgánicas; las leyes ordinarias; las normas Regionales y las Ordenanzas distritales; **los decretos** y Reglamentos; las ordenanzas; los Acuerdos y las resoluciones en los demás actos y decisiones de los poderes públicos...” (énfasis añadido).

“Art. 1: Los servidores públicos o jubilados del sector público que hasta el 31 de Diciembre del 2008 venían percibiendo una pensión jubilar ya sea de los fondos privados de jubilación complementaria o de cesantía, bajo cualquier denominación que estos tuvieran o directamente del presupuesto institucional, pasaran a percibir una transferencia solidaria con cargo a su respectivo presupuesto institucional o Presupuesto General del Estado de ser el caso, en los montos y con las limitaciones establecidas en este decreto.

Art. 2: Las transferencias solidarias se calcularán en base a la pensión que venían percibiendo el beneficiario jubilado a diciembre del 2008 y considerando los siguientes criterios: para el caso de las pensiones que no superan un salario unificado, se reconocerá el 100 % de dicha pensión jubilar.

Para aquellas pensiones jubilares superiores a un salario básico unificado e inferiores a una canasta básica familiar, la transferencia solidaria será el valor equivalente a un salario básico unificadas el monto correspondiente al 70% de la diferencia entre el valor de la pensión jubilar y el salario básico unificado.

En los casos que la pensión jubilar supere la canasta básica familiar, la transferencia solidaria se limitará a un salario básico unificado más el 70% de la diferencia entre la canasta básica familiar y el salario básico unificado”.

Contenido del Decreto Ejecutivo 225

“Art. 9.- Sustitúyase el número 1.2.13 del Art. 1 por el siguiente:

“1.2.3. pagos por subsidios, compensaciones sociales, gratificaciones, bonificaciones, aniversarios institucionales. Los valores que por estos conceptos venían percibiendo los trabajadores en forma individual, serán mensualizados y pasarán a formar parte de la remuneración mensual unificada. Estos valores una vez mensualizados no excederán en total el monto de un salario mensual básico unificado”.

Artículo 6.- Sustitúyase el número 1.2.6 del artículo 1, por el siguiente:

“1.2.6 Gratificaciones y beneficios adicionales por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación. Únicamente se reconocerán estos beneficios económicos en caso que no sobrepasen los límites establecidos en los Mandatos Constituyentes números 2 y 4. Para el caso de jubilación deberán previamente haber cumplido con los requisitos establecidos por la ley”.

Artículo 4.- Al final del número 1.2.4 del artículo 1, agréguese lo siguiente:

“Los fondos de cesantía acumulados hasta el 30 de Abril de 2009, son de propiedad exclusiva de los trabajadores y serán quienes determinen su destino.

Los ex servidores públicos o jubilados de las entidades del sector público que hasta el 31 de Diciembre de 2008

venían percibiendo una pensión jubilar, ya sea de los fondos privados de Jubilación Complementaria o de Cesantía, bajo cualquier denominación que estos tuvieren o directamente del presupuesto institucional, pasaran a percibir una transferencia mensual directa, unilateral y vitalicia con fines de asistencia social y solidaria, en adelante transferencia solidaria, con cargo a su respectivo presupuesto institucional o Presupuesto General del Estado de ser el caso, en los montos y con las limitaciones establecidas en este decreto”.

Por su parte, el Mandato Constituyente N.º 2 manifiesta:

“Art. 6.- Prohibición de crear o restablecer otros complementos remunerativos.- Se prohíbe a todas las instituciones y entidades sujetas al presente Mandato Constituyente la creación o el restablecimiento de Complementos remunerativos, bonificaciones y beneficios económicos adicionales, que sumados a los que componen la remuneración mensual unificada, asciendan a un total superior al límite fijado en el artículo 1. Todas aquellas personas sujetas a este Mandato que a la fecha reciban bonificaciones, complementos y beneficios económicos adicionales, que sumadas a las que componen su remuneración mensual unificada, den un Total superior al límite fijado en el artículo uno, deberán reducir este total al máximo fijado en el presente Mandato. En ninguna de las entidades sujetas a este Mandato se Pagará utilidades a las autoridades, funcionarios o trabajadores”.

Desde estas premisas se desprende que la empresa EMELNORTE en base a la normativa legal establecida en los Decretos Ejecutivos que a su vez tiene sustento jurídico en los Mandatos Constituyentes 2 y 4, ha ajustado el rubro de las pensiones jubilares de sus extrabajadores, por consiguiente son disposiciones que sirven de fundamento para que las instituciones públicas, y en este caso EMELNORTE, regularicen legalmente sus egresos. Por tanto, EMELNORTE por ser empresa pública está obligada a cumplir tanto con los Mandatos como con los Decretos Ejecutivos. En tal virtud, las asociaciones de trabajadores conocían de la existencia de los decretos ejecutivos, expedidos como resultado de aplicar los Mandatos Constituyentes, instrumento supra legal que al abolir excesos, privilegios y al delimitar el egreso económico en las instituciones públicas, no reduce o rebaja los montos o rubros en este caso de los jubilados, sino que los ajusta y los adecua a la realidad fiscal del Presupuesto General del Estado.

Es importante señalar que desde la fecha de la vigencia del Mandato Constituyente N.º 8, se estableció claras restricciones a todas las cláusulas en las que se consagran excesos y privilegios, tales como: transferencia y transmisión de cargos a familiares en caso de jubilación o fallecimiento del trabajador, horas suplementarias y extraordinarias no trabajadas y cobradas por trabajadores o dirigentes sindicales, indemnizaciones por cambio o sustitución de empleador, contribuciones de la entidad o empresa para fondos de cesantía extralegales o particulares, pago de vacaciones y reconocimiento de otros beneficios exagerados para el grupo familiar del trabajador, gratificaciones y beneficios adicionales por separación o retiro voluntario del trabajo, entrega gratuita de productos y

servicios de la entidad o empresa, estipulación de pago de vacaciones y de la décimo tercera y décimo cuarta remuneraciones en cuantías o valores superiores a los que establece la ley, contribuciones de la entidad o empresa para actividades sindicales, días feriados adicionales a los establecidos en la ley, entre otras cláusulas de esta naturaleza. De allí que el Estado y los funcionarios que están al frente de las instituciones que manejan fondos fiscales, vienen tomando medidas de ajustes, delimitando su presupuesto y por ende su egreso, de tal manera que se cumpla con los Mandatos Constituyentes de Montecristi.

En consecuencia, la disminución de pensiones jubilares que ha sido alegado por los legitimados activos, tiene sustento jurídico en los citados Decretos, por tanto son legítimos, sin que implique vulneración al derecho de trabajo.

Derecho a la jubilación

El derecho a la jubilación surge de la relación de trabajo, como retribución de ese esfuerzo, es un derecho irrenunciable e intangible, cuya aplicación se sustenta en los principios *pro hómine* y de favorabilidad *pro operario*. Es decir, el trabajador deja de prestar sus servicios lícitos y personales por razones de edad, entre otras, accediendo a una pensión. Este derecho se encuentra establecido y reglado en la Constitución de la República, la Ley de Seguridad Social y el Código del Trabajo. Consiste en la entrega de una pensión en dinero mensual a aquellas personas que hayan alcanzado una determinada edad o se hayan jubilado por otras causas.

Ahora bien, la empresa EMELNORTE ha venido cumpliendo y pagando la jubilación patronal a sus extrabajadores, como lo prevé la disposición legal previsto en el artículo 216 numeral 2 del Código del Trabajo², pues no ha dejado de cumplir con tal mandato legal referente al pago de jubilaciones, conforme se desprende de los roles de pago que obra de autos. En consecuencia, EMELNORTE cumple y viene cumpliendo con la norma legal y constitucional, en tal virtud, la sentencia impugnada no vulnera el derecho al trabajo ni la jubilación patronal que ha sido alegada en esta acción.

La sentencia dictada por los jueces de la Sala Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ¿vulnera la tutela judicial efectiva?

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que:

² Art. 216.2 Código de Trabajo.- “En ningún caso la pensión mensual de jubilación patronal será mayor que la remuneración básica mínima unificada medio del último año ni inferior a treinta dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 30) mensuales, si solamente tiene derecho a la jubilación del empleador, y de veinte dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 20) mensuales, si es beneficiario de doble jubilación. Exceptuase de esta disposición, a los municipios y consejos provinciales del país que conforman el régimen seccional autónomo, quienes regularán mediante la expedición de las ordenanzas correspondientes la jubilación patronal para éstos aplicable. Las actuales pensiones jubilares a cargo de los empleadores en sus valores mínimos se sujetarán a lo dispuesto en esta regla”.

“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...”.

En tal virtud, las personas pueden ejercer su derecho constitucional a la tutela judicial, acudiendo a los órganos jurisdiccionales y a obtener una decisión fundada en derecho; es decir, la decisión judicial legítima de autoridad competente, debe garantizar la observancia de las normas a fin de asegurar la tranquilidad y certidumbre que coadyuve al uso y goce eficaz de los derechos, que no sean obstaculizados por imprevisiones y arbitrariedades de los justiciables.

En el presente caso se observa que el 16 de enero del 2012, los legitimados activos solicitan la acción de protección ante los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de Imbabura, quienes avocan conocimiento el 17 de enero del mismo año, caso N.º 0006-2012 (fojas 128 y vtas). Posteriormente, el 20 de enero del mismo año, se lleva a cabo la audiencia pública, diligencia a la que comparecen y hacen uso del derecho a la defensa todas las partes procesales, presentando sus respectivos documentos que consideran indispensables para la defensa de sus derechos e intereses (fs. 135 a 138).

El 25 de enero del 2012, los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de Imbabura, emiten la sentencia correspondiente (fojas 146 a 149). De la sentencia emitida, los legitimados activos, interponen recurso de apelación (fojas 151 a 157 del expediente).

El 01 de febrero del 2012, se concede el recurso de apelación (fs. 157 y vueltas). El 02 de febrero del 2012, se sortea y recibe el recurso de apelación en la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, Judicatura que el 09 de febrero del 2012, emitió la correspondiente sentencia, materia de esta acción.

Como se puede observar, la acción de protección deducida se ha sustanciado de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales correspondientes, esto es, de manera sencilla, rápida y eficaz, en todas las fases e instancias. Es decir, los jueces constitucionales otorgaron tutela a los accionantes, cumpliendo así con el procedimiento establecido, expidiendo la sentencia en base a sus criterios.

Cabe precisar que el derecho a la tutela judicial efectiva no significa una exclusiva exigencia a los jueces para que atiendan las pretensiones procesales favorablemente, o que las leyes no puedan exigir requisitos razonables para el acceso a la jurisdicción o a los recursos, o que estos tengan que ser, en todos los casos, forzosamente admitidos. De allí que, el mero hecho de acudir con su demanda ante el órgano jurisdiccional, no garantiza que obtendrá un fallo favorable a sus pretensiones, pues este, bien puede ser adverso o desfavorable, obviamente que la decisión debe ser motivada en derecho. En consecuencia, la tutela judicial no implica obtener una sentencia favorable a las pretensiones de los legitimados activos en este caso a los ex trabajadores jubilados. Por todo lo expuesto no existe violación constitucional con respecto a la tutela judicial prevista en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 15 de enero de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0594-12-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0594-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito, D. M., 12 de marzo del 2014.
VISTOS: En el caso signado con el N.º 0594-12-EP, agréguese al expediente el escrito de ampliación y aclaración presentado por el señor Ulpiano Gerardo Vaca Erazo, en calidad de legitimado activo de la acción extraordinaria de protección, mediante el cual solicita se aclare y amplíe la sentencia N.º 013-14-SEP-CC, dictada

por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 0594-12-EP. En lo principal, atendiendo el recurso planteado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en los artículos 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que dice: “De la sentencia y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación. Cuando se presentare un pedido de aclaración y/o ampliación, la jueza o juez que sustanció la causa elaborará el proyecto de providencia, en un término no mayor a cinco días, para conocimiento y resolución del Pleno”. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de la sentencia. **TERCERO.-** La finalidad del recurso horizontal de aclaración de una sentencia es la de obtener que la Corte subsane las deficiencias materiales o conceptuales que contiene la sentencia, misma que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final del fallo. La aclaración de una sentencia no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. En el presente caso, el recurrente solicita a la Corte que: “se aclare los fundamentos de hecho y de derecho que facultan eliminar o restringir la consideración y análisis que el juez o los jueces constitucionales están obligados a realizar sobre los derechos y garantías constitucionales que el accionante considera vulnerados”. Al respecto, esta Corte considera que la pretensión no es un tema de aclaración, pues, no se indican las deficiencias sustanciales de la sentencia o las dudas razonables que genera la decisión. **CUARTO.-** Con el recurso de ampliación se suple cualquier omisión en la que se hubiese incurrido en la sentencia respecto de la pretensión o excepción si fuere el caso. La petición en cuanto “si las disposiciones de un contrato colectivo de trabajo relacionadas con derechos fundamentales de los trabajadores (jubilación patronal) de jerarquía constitucional y para cuya protección opera el principio de reserva de ley, pueden ser modificados o disminuidos, invocando normas de menor jerarquía (decretos ejecutivos)”, como el comentario expuesto en su escrito, no procede, toda vez que, no cabe mediante este recurso emitir o afirmar sobre las inquietudes personales de los recurrentes. Sin embargo, cabe destacar que la aplicación de las normas de menor jerarquía fue abordada por esta Corte en el desarrollo del primer problema jurídico de la sentencia. En consecuencia, en los términos expuestos, no procede la aclaración y ampliación solicitada por el señor Ulpiano Gerardo Vaca Erazo. Se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 013-14-SEP-CC. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Overa y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria de 12 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 030-14-SEP-CC

CASO N.º 0410-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción ha sido propuesta ante los jueces de la Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por el señor Eric Jiménez Franco, quien comparece fundamentado en los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador, 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección en contra del auto del 28 de enero de 2010 a las 17h10, expedido por la Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio laboral 887-09.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de acuerdo a lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 14 de abril de 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Corte Constitucional, para el período de transición, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 18 de octubre de 2010 a las 16h13, admite a trámite la acción y es avocada por la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, el 18 de noviembre de 2010 a las 11h22.

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

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando No. 007-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, remitió el expediente al juez sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán, a fin de que continúe con el trámite de la causa.

El juez sustanciador, mediante providencia del 16 de julio de 2013 a las 12h00, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y notificó a las partes, así como a los terceros con interés en la causa, encontrándose la misma en estado de resolver.

De la demanda y sus argumentos

El legitimado activo, en lo principal, manifiesta que el auto impugnado violenta sus derechos a la seguridad jurídica y al trabajo, en virtud de que se lo dicta dentro de un juicio laboral por despido intempestivo por haber conformado un sindicato y ostentar el cargo de secretario de defensa jurídica de la Asociación Sindical de Profesores y Trabajadores de la Fundación Ayuda a la Educación Media FUNDAEM.

Precisa que el asunto de competencia y jurisdicción jamás fue tema del juicio, pues no fue excepción alegada por la demandada ni materia de la *litis* en ninguna fase del proceso. Antes, por el contrario, su despido intempestivo fue aceptado por los demandados.

Es por esto que el auto impugnado trasgrede los derechos de protección a la asociación sindical y libre asociación, pues llega a pronunciarse sobre algo que nunca fue materia del litigio ni de controversia de las partes, razonando que FUNDAEM-COPEI, pese a ser una fundación privada sin fines de lucro, como se la reconoce en el mismo auto, al formar parte de la ESPOL y que su gobierno está ejercido por el Directorio, integrado por el rector y vicerrector de la nombrada Casa de Estudio, sin duda la relación laboral con sus empleados está sujeta a la Ley de Educación Superior a excepción de los obreros que se regirán por el Código del Trabajo.

Señala que, al haber fallado de esta manera, los jueces están planteando que como el Directorio y los representantes de la Fundación privada FUNDAEM son los mismos de la ESPOL se sujetan a la Ley de Educación Superior, situación que desconoce su calidad de trabajador amparado por el Código de Trabajo, ya que la Constitución es clara en determinar que solo en las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas o profesionales se sujetarán a las leyes que regulen la administración pública, mientras que aquellos que no se incluyen en esa categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.

En tal sentido establece que, la demandada no solo que no percibe fondos estatales, pues de su estatuto se desprende que su patrimonio se financia con aportes propios y no compromete al patrimonio de la ESPOL, además a quien demandó es a FUNDAEM, que es una academia de inglés, de la cual fue profesor, que se financia con las matrículas y mensualidades pagadas por los alumnos, siendo por ello ilegal que la Sala que dicta el auto impugnado, considere que el accionante se tenga que regir por la Ley de Educación Superior.

De esta manera, cualquier fundación privada sin fines de lucro (de fondos propios que no reciban aportes del Estado) podría sacar a sus trabajadores del amparo del Código del Trabajo y enviarlos a estar regidos por leyes administrativas estatales que en nada regulen las cuestiones sujetas a dicho Código, violentando además la libertad sindical de asociación de los trabajadores privados.

Petición concreta

El accionante solicita que:

“se deje sin efecto el auto de nulidad dentro del juicio de trabajo No. 887-09-1 seguido en contra de su ex patrono la Fundación de Ayuda a la Educación Media FUNDAEM-COPEI, dictado por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 28 de enero de 2010”.

De los argumentos de la parte accionada

Los jueces de Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas manifiestan que la acción planteada no ha agotado los recursos determinados por la ley, puesto que no se ha interpuesto el recurso de hecho que le asistía, más los recursos de nulidad que no ponen fin a los procesos no son materia de impugnación a través de la acción extraordinaria de protección.

El accionante somete a la jurisdicción constitucional, asuntos de pura legalidad que ya han sido analizados y tratados dentro del juicio laboral N.º887-2009, por lo que ratifican en todas sus partes el auto de nulidad hoy impugnado.

De los argumentos de los terceros con interés

Moisés Tacle Galárraga en calidad de rector y representante legal de la Escuela Superior del Litoral ESPOL y presidente de la Fundación de Ayuda a la Educación Media FUNDAEM, y Mario Fernando Lucas Noboa, en calidad de director ejecutivo de FUNDAEM, manifiestan que el accionante no ha presentado el recurso de hecho que le asistía, además los jueces pueden, en la tramitación de la causa, observar todas las solemnidades omitidas en cada caso en particular, estando plenamente facultado para declarar la nulidad, aún cuando las partes no lo hayan alegado.

El auto motivo de impugnación se encuentra debidamente motivado en principios y normas constitucionales y legales, puesto que el accionante prestaba servicios intelectuales por

lo que no puede estar encasillado bajo el Código del Trabajo, por lo que al no tener FUNDAEM la calidad de empleador resulta improcedente recurrir ante los Juzgados de Trabajo. Cabe señalar que, FUNDAEM fue constituida por la ESPOL, que en un inicio financió las actividades desempeñadas por la fundación en aras de mejorar el conocimiento del idioma inglés en la educación media.

FUNDAEM es propiedad de la ESPOL ya que recibe aportes de esta, por lo que el accionante debió recurrir al recurso que le concede la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y no a una demanda laboral, considerando además que los excedentes que genere la fundación son donados a la Escuela Politécnica del Litoral.

Por otro lado, la Procuraduría General del Estado, se limita a señalar la casilla constitucional N.º 18 para futuras notificaciones y a establecer que el accionante no expone argumentos claros sobre las garantías constitucionales que se consideran violentadas.

Decisión judicial impugnada

Parte pertinente del auto dictado el 28 de enero de 2010, expedido por Segunda Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio laboral N.º 887-2009.

“Guayaquil, 28 de enero de 2010, las 17h10.- VISTOS: (...) Conocido que, la accionada FUNDAEM es una fundación cuyo directorio lo preside el Rector y Vicerrector de la ESPOL, sin duda que las relaciones laborales de sus empleados, como en la especie los maestros, están sujetos a la Ley de Educación Superior a excepción de los obreros que se rigen por el Código del Trabajo. Por tanto y sin otras consideraciones esta Sala, a falta de competencia del Juez del Trabajo, declara la nulidad de todo lo actuado a partir de fojas uno, por haberse faltado a la solemnidad No. 2 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil en concordancia con el artículo 349 ibídem e influir en la decisión de la causa inclusive dejando el derecho del demandante para que acuda ante la autoridad respectiva”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, 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.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados y, en esencia, la Corte Constitucional, por

medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

El objeto de la acción extraordinaria de protección se encuentra determinado en el artículo 94 de la Constitución de la República y 58 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; esto es, 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. Con el requisito que el accionante al momento de presentar la acción haya agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.

La denominada acción extraordinaria de protección se encuentra dentro de las garantías jurisdiccionales, establecidas tanto en la Constitución de la República como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Según el artículo 6 de la mencionada Ley, las garantías jurisdiccionales tienen la finalidad de “(...) 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 Corte Constitucional ha definido a las garantías jurisdiccionales en el sentido de que son declarativas de vulneración a derechos constitucionales cuando sean pertinentes, de conocimiento y reparatorias, debido a que a través de la presentación, en este caso, de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional debe realizar un análisis sustancial de la cuestión controvertida. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales¹ y en el evento de que tal vulneración ocurriere, declarar y disponer medidas para la reparación integral.

Por lo tanto, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales, para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia, por acción u omisión. Esta acción exige que se hayan agotado los recursos tanto horizontales como verticales, permitiendo que la Corte Constitucional realice el control constitucional del auto, resolución o sentencia que se impugna, en cuanto a dos aspectos fundamentales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

Problemas jurídicos planteados

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica y al trabajo, establecidos en

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 049-10-SEP-CC, caso N.º 0050-10-EP.

los artículos 82 y 33 de la Constitución de la República del Ecuador y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo tanto, con el objeto de determinar la existencia o no de las referidas violaciones a derechos constitucionales, se responderán a las siguientes interrogantes:

El auto de 28 de enero de 2010 a las 17h10, expedida por la Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio laboral 887-09, ¿ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica y al trabajo?

Previo a resolver el problema planteado, es necesario hacer referencia en primer lugar, en términos generales, al contenido constitucional del derecho a la seguridad jurídica y al trabajo, para acto seguido, emitir un pronunciamiento respecto a la existencia o no de violaciones a los derechos constitucionales mencionados, con la expedición del auto del 28 de enero de 2010 a las 17h10, expedida por la Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Análisis constitucional

El derecho 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, se constituye como la certeza que tienen los individuos, de que su situación jurídica no sea modificada sino, exclusivamente, por la aplicación de mecanismos jurídicos preestablecidos, sustancial y procedimentalmente.

Nuestra Constitución recoge este derecho en su artículo 82, que establece: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

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

En este sentido, el Estado garantizará el derecho al trabajo y reconocerá todas sus modalidades, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano, y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores, bajo los principios señalados en el artículo 326 de la Constitución de la República.

De esta manera, siempre deberá observarse todas las normas que garanticen los derechos laborales, y en todo procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones, tomarse en cuenta principalmente, la garantía del cumplimiento de las normas y derechos que les asisten a

las partes dentro de la relación laboral, así como para efectos de la resolución de un proceso en el que se resuelvan las posibles controversias que puedan suscitarse en esta relación, en armonía con lo establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador.

Análisis del caso concreto

La argumentación del accionante, va encaminada a que se establezca que, el auto del 28 de enero de 2010 a las 17h10, expedido por la Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al declarar la nulidad del proceso laboral, no considera que los profesores de inglés que laboran para FUNDAEM, están bajo el amparo del Código del Trabajo, más no de la Ley de Educación Superior y que por ello, vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al trabajo.

Por tanto, el asunto central de la decisión judicial impugnada, radica en dos aspectos que deben ser analizados previamente en la presente causa: a) Si la entidad demandada (FUNDAEM) forma parte de la Escuela Superior Politécnica del Litoral ESPOL, que es un centro de educación superior y b) Si el actor del juicio laboral, por su condición de profesor de la fundación mencionada, está sujeto a las normas de la Ley de Educación Superior (LOES).

Hay que comenzar señalando que el artículo 2 de los Estatutos de la Fundación de Ayuda a la Educación Media FUNDAEM, establece: “la Fundación de Ayuda a la Educación Media, es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro que se dirige por las disposiciones del Título XXIX Libro I, Artículo 583 y siguientes del Código Civil y otras disposiciones legales pertinentes, por ello gozarán de todos los privilegios y derechos que le confieren las leyes de las cuales no perseguirán fines políticos no religiosos”, por lo que se advierte la naturaleza jurídica específica de la fundación sin que exista constancia estatutaria alguna de que la referida institución forme parte de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL).

Además, si bien los artículos 10 y 11 del mismo estatuto señalan que el gobierno de FUNDAEM es ejercido por su Directorio y que este es presidido por el rector de la ESPOL, ello de ninguna manera convierte a la fundación de derecho privada en parte de la institución universitaria.

Asimismo, es necesario destacar que la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) es un centro de educación universitaria y como tal, forma parte del Sistema Nacional de Educación Superior, cuyo funcionamiento y organización se encuentran regulados por la LOES, situación que no ocurre en el caso de la Fundación de Ayuda a la Educación Media (FUNDAEM), por no ser parte integrante del Sistema de Educación Superior.

En efecto el Título IX de la LOES, denominado “Instituciones y Organismos de Educación Superior”, específicamente en el Capítulo 1 “De las Instituciones de Educación Superior”, se menciona expresamente en los artículos que van del 159 al 165, únicamente a las Universidades y Escuelas Politécnicas, a los Institutos

Superiores Técnicos y Tecnológicos, a los Institutos Superiores Pedagógicos y a los Institutos Superiores de Artes y Conservatorios Superiores, señalándose, en todo caso, las características propias de cada tipo de institución.

El análisis de la naturaleza jurídica propia de la FUNDAEM, a partir de una concepción estatutaria y legal, en confrontación con la tipología de las instituciones que, según la LOES pertenecen al Sistema de Educación Superior, permite establecer, con absoluta claridad, que la FUNDAEM no es parte del conjunto institucional que configura el Sistema de Educación Superior.

En este sentido, adicionalmente debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional, en la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0373-10-EP, planteada bajo los mismos términos que el caso *sub judice*, en sentencia N.º 010-11-SEP-CC del 18 de agosto de 2011, estableció:

«El artículo 3 de la Ley de Educación Superior dispone lo siguiente:

“Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior ecuatoriano, en sus diferentes niveles, tienen los siguientes objetivos y estrategias fundamentales: a) **Formar**, capacitar, especializar y actualizar a estudiantes y **profesionales en los niveles de pregrado y postgrado**, en las diversas especialidades y modalidades; b) Preparar a **profesionales** y líderes con pensamiento crítico y conciencia social, de manera que contribuyan eficazmente al mejoramiento de la producción intelectual y de bienes y servicios, de acuerdo con las necesidades presentes y futuras de la sociedad y la planificación del Estado, privilegiando la diversidad en la oferta académica para propiciar una oportuna inserción de los profesionales en el mercado ocupacional” (lo resaltado es nuestro).

Por su parte, el artículo 3 de los estatutos de FUNDAEM señala como fines, entre otros, los siguientes:

“a) Patrocinar el funcionamiento de unidades educativas que abarquen los niveles **preprimario, primario y medio** del sistema educativo; b) **Formar bachilleres** con una sólida base científica, tecnológica y ética, **capacitados para ingresar a cualquier universidad del mundo**” (lo resaltado es nuestro).

De lo señalado se infiere que tanto la ESPOL como la fundación FUNDAEM tienen fines diferentes, ya que la Escuela Superior Politécnica del Litoral, como centro de educación universitaria, forma profesionales en diversas especialidades de pregrado y postgrado, en tanto que la referida fundación forma bachilleres, es decir, su actividad es ajena a las realizadas por la ESPOL, y en consecuencia, ajena también a las actividades efectuadas por las instituciones que son parte del Sistema Nacional de Educación Superior”.

Por lo que en función de lo transcrito se concluye que previo el análisis correspondiente, la Corte Constitucional definió que la Fundación de Ayuda para la Educación Media FUNDAEM, tampoco forma parte de la Escuela Superior Politécnica del Litoral.

Por otro lado, respecto a la determinación del régimen jurídico al que se encontraba sometida la relación laboral existente entre el actor del juicio laboral y FUNDAEM, la Corte Constitucional en la misma sentencia antes referida, N.º 010-11-SEP-CC del 18 de agosto de 2011, estableció:

“En primer lugar, queda claro que la Fundación de Ayuda a la Educación Media (FUNDAEM) no forma parte del Sistema Nacional de Educación Superior, por tanto la relación laboral con sus empleados, de ninguna manera puede estar sometida a la Ley de Educación Superior”, en base a que, “la Fundación de Ayuda a la Educación Media (FUNDAEM) no es una entidad, institución, ni organismo del sector público, ya que no cumple ninguna de las condiciones previstas en el artículo 225 de la Constitución de la República, por el contrario, es una persona jurídica de derecho privado”, y que “la referida fundación no es una institución en la que la ESPOL ni otra institución pública tenga mayoría de acciones, ni haya aportado bienes en un valor que represente el 50 % de su capital”.

En este sentido, es relevante también señalar que a fojas 112 del expediente de la Corte Constitucional, consta la certificación extendida por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el que se hace constar que “la empresa FUNDAEM (COPEI), con RUC 0991341889001 se encuentra registrada en la plataforma del IESS y aporta como institución privada”.

Se verifica entonces que, la Fundación para la Ayuda a la Educación Media FUNDAEM, al ser una persona jurídica de derecho privado, mantiene con sus empleados una relación laboral regulada por el Código del Trabajo, razón por la cual, de existir conflictos, deben sujetarse al mencionado cuerpo legal para resolverlos, pues dicho Código constituye la norma expedita para tal efecto.

Sabiendo que la relación laboral mantenida por el hoy accionante con su empleadora se sujeta a las disposiciones del Código del Trabajo, se concluye que, acertadamente, el demandante compareció ante el juez del trabajo para reclamar sus derechos, por lo que en segunda instancia, la Sala provincial al dictar auto de nulidad, por considerar que la ley que regula dicha relación laboral es la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a esa fecha, por las razones antes expuestas, trasgrede y atenta contra el derecho a la seguridad jurídica, ya que no ha considerado las normas claras existentes, que definen la naturaleza, tanto de FUNDAEM como de la ESPOL, como las reglas específicas que regulan la relación laboral que se encuentran amparada por el Código del Trabajo.

En el mismo sentido, se ha visto violentado el derecho al trabajo del accionante, ya que al no tutelarse de manera efectiva el reclamo de los derechos laborales que le asistieron, la Sala Provincial al dictar el auto de nulidad no realizó un correcto análisis respecto de su procedencia, limitándose injustificadamente el acceso a estos, razón por la cual contraviene a la Constitución de la República, respecto a la prestación de una tutela judicial efectiva y capaz de proteger sus derechos constitucionales.

El auto de 28 de enero de 2010 a las 17h10, expedida por la Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio laboral 887-09, ¿ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

En aplicación del principio *iura novit curia*, la Corte Constitucional estima necesario formular algunas consideraciones adicionales, para efecto de las cuales, debe tomarse en cuenta que, en el auto impugnado se establece:

“Guayaquil, 28 de enero de 2010, las 17h10.- VISTOS: (...) Conocido que, la accionada FUNDAEM es una fundación cuyo directorio lo preside el Rector y Vicerrector de la ESPOL, sin duda que las relaciones laborales de sus empleados, como en la especie los maestros, están sujetos a la Ley de Educación Superior a excepción de los obreros que se rigen por el Código del Trabajo. Por tanto y sin otras consideraciones esta Sala, a falta de competencia del Juez del Trabajo, declara la nulidad de todo lo actuado a partir de fojas uno, por haberse faltado a la solemnidad No. 2 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil en concordancia con el artículo 349 *ibídem* e influir en la decisión de la causa inclusive dejando el derecho del demandante para que acuda ante la autoridad respectiva”.

La lectura del escueto texto del auto denota que la Sala establece su conclusión, solamente sobre el argumento de considerar que al ser la accionada FUNDAEM una fundación presidida por el rector y vicerrector de la ESPOL, las relaciones laborales de sus empleados estarán sujetas a la Ley de Educación Superior a excepción de los obreros que se rigen por el Código del Trabajo, sin que se haya observado que, el solo hecho de que un directorio esté integrado por autoridades pertenecientes a una universidad estatal, no justifica el presupuesto de que quienes ofrezcan capacitación, bajo relación de dependencia de dicha fundación, estén bajo las disposiciones de una ley que solo rige para las instituciones que integren el Sistema de Educación Superior, expresamente determinadas en la LOES, cuestión que en el caso concreto no ha ocurrido, de aquí que se precisa que la sentencia materia de análisis, carece de la razonabilidad necesaria para que la argumentación adoptada justifique el *decisum* al que se llegó en el auto del 28 de enero de 2010.

Asimismo, se establece que al existir en el auto impugnado una argumentación superficial que pasa por alto un análisis integral del proceso, así como de los presupuestos fácticos del caso y de la normativa aplicable, factores que tornan errónea a la conclusión, evidencian una falta de lógica en la creación de su estructura, situación que, al mismo tiempo, hace que carezca de comprensibilidad.

De aquí que se concluye que el auto que se examina vulnera también el derecho constitucional al debido proceso en la garantía básica de la motivación. La Constitución de la República establece como derechos de “Protección”, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, al debido proceso penal y a la seguridad jurídica, mismos que configuran el ámbito de amparo, al que se sujetarán todos los organismos estatales para garantizar una correcta aplicación y desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos preestablecidos para cada caso. La motivación de las

resoluciones es una garantía básica del debido proceso, indispensable de observar para que la arbitrariedad no afecte derechos constitucionales.

Al respecto de la motivación los pronunciamientos que, sobre el asunto, ha dictaminado la Corte Constitucional, establecen:

Mediante sentencia N.º 025-09-SEP-CC, casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP la Corte Constitucional determinó:

“(…) 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 (...)”².

Igualmente, mediante sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 0227-12-EP la Corte Constitucional manifestó lo siguiente:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”³.

De lo que se concluye que el auto impugnado carece de los presupuestos exigidos para que cumpla con la obligación de estar debidamente motivado, estos son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

En consecuencia, la Corte Constitucional considera que existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al trabajo constantes en los artículos 82 y 33 de la Constitución de la República, así como al derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, al haberse dictado el 28 de enero de 2010, el auto de nulidad por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el juicio N.º 887-09, afectando al actor, Eric Jiménez Franco, en el proceso laboral seguido contra FUNDAEM.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 025 -09-SEP-CC, Caso N.º 0023-09-SEP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC, Caso N.º 1212-11-EP.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso, en la garantía básica de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación se dispone, dejar sin efecto el auto de nulidad dictado el 28 de enero de 2010, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, para que otros jueces provinciales, previo el sorteo correspondiente, conozcan y resuelvan en base a las consideraciones expuestas en esta sentencia, el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0410-10-EP

Razón: Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade suscribió la presente sentencia el jueves 20 de marzo del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 031-14-SEP-CC

CASO N.º 0868-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el Ing. Jorge Roberto Barriga Ayala, en su calidad de gerente general y representante legal del Banco Nacional de Fomento, y presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 25 de mayo de 2010, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 226-2008.

El 2 de julio del 2010, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 12 de agosto de 2010, admitió a trámite la acción planteada por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en 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, le correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera actuar como juez ponente, quien mediante providencia del 28 de septiembre de 2010, dispuso notificar a los jueces que emitieron la decisión impugnada con el objeto de que presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

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

El 03 de enero de 2013 el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 003-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, por el cual remite el expediente del caso N.º 0868-10-EP.

Mediante providencia del 26 de septiembre de 2013, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, la misma que reza lo siguiente:

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 25 de mayo de 2010. Las 11h45.- Vistos: (...) SEXTO.- Según queda señalado, se trata de un recurso esencialmente formal, extraordinario, de estricto cumplimiento y de carácter dispositivo; lo que lleva a inferir que los requisitos que la ley exige para la impugnación en casación prospere, no son simples mecanismos sacramentales que no tengan justificación, según enseña el profesor Fernando De la Rúa en su obra ‘El recurso de Casación en el Derecho Positivo Argentino’; razón por la cual incumplidas como se encuentran las exigencias propias del recurso de casación, opera sin más la declaratoria de improcedencia de la impugnación planteada (...). Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** se rechaza el recurso de casación propuesto. Sin costas. Notifíquese”.

Fundamentos y pretensión de la demanda**Antecedentes**

El señor Eloy Alfonso Proaño Gaibor presenta un recurso de plena jurisdicción en contra del Banco Nacional de Fomento ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, solicitando que se declare la nulidad del acto administrativo sin número ni fecha, mediante el cual se le hace conocer la supresión de la partida presupuestaria correspondiente al puesto que venía desempeñando; y como consecuencia, solicita se ordene el reintegro inmediato al puesto de trabajo y el pago de remuneraciones y demás beneficios de ley que le corresponden.

La Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia, declara la nulidad del acto administrativo impugnado, ordenando que el representante legal de la Institución reintegre al actor al cargo del que fue separado y se le pague las remuneraciones dejadas de percibir desde su cesación hasta su reintegro efectivo.

El gerente general del Banco Nacional de Fomento interpone recurso de casación respecto de la sentencia del 27 de mayo de 2008 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, el cual es rechazado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 25 de mayo de 2010, por considerar que se han incumplido las exigencias propias del recurso de casación.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que:

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Casación y mediante auto resolutorio dictado el 20 de mayo de 2009, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la

Corte Nacional de Justicia califica el recurso de casación interpuesto por la entonces representante legal del Banco Nacional de Fomento, Ing. Marina Centanaro Rodríguez, y determina, luego del análisis respectivo, que el recurso reúne los requisitos de oportunidad y procedencia, razón por la cual se lo admite a trámite. No obstante, considera que ante pronunciamiento expreso realizado por la Sala sobre la procedencia del recurso y particularmente sobre la determinación y señalamiento que hace de la relación entre las normas que se estiman infringidas y las causales en que se funda del recurso, el Tribunal de Casación estaba obligado a resolver en sentencia el aspecto de fondo respecto del cual se había trabado la litis.

Sostiene que, por un lado, la Sala establece en el auto del 20 de mayo de 2009 que en forma precisa se ha determinado cuáles son las normas sustantivas de derecho a los cuales se atribuye los errores de derecho planteados, es más, la Sala inclusive, de forma concreta, determina las normas de derecho que corresponde a cada causal; sin embargo, un año más tarde, la misma Sala, integrada por los mismos jueces, cambia el criterio y considera que no se ha señalado con cargo a qué causal estima haberse suscitado la supuesta transgresión.

Indica que el recurso de casación pasó por el doble filtro de calificación establecido en la ley; por tanto, de conformidad con el principio de preclusión, fundamental para asegurar el debido proceso, no cabía una tercera calificación, sino que correspondía dictar sentencia respecto de los errores de derecho incurridos en la impugnación del acto administrativo con el que se suprimió el puesto que ocupaba el Dr. Eloy Proaño Gaibor en el Banco Nacional de Fomento.

Por lo expuesto, considera que la sentencia impugnada ha afectado sus derechos previstos en los artículos 75 (tutela judicial efectiva), 76 numerales 1 y 7 literal a) (debido proceso), y 82 (seguridad jurídica) de la Constitución de la República¹, por cuanto no se ha garantizado a la parte procesal accionada el cumplimiento de las normas, en particular de las disposiciones previstas en los artículo 8 y 16 de la Ley de Casación.

¹ **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.

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

Con estos antecedentes, solicita que en sentencia se declare la violación de los derechos constitucionales del accionante, se deje sin efecto la sentencia dictada el 25 de mayo de 2010 por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

De la contestación y sus argumentos

Argumentos de la parte accionada

Los doctores Manuel Yépez Andrade y Juan Morales Ordóñez, presidente y juez nacional, respectivamente, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentan su informe de descargo en los siguientes términos:

Respecto a la vulneración a la tutela efectiva de los derechos e intereses del Banco Nacional de Fomento consideran pertinente recordar que la calificación del recurso de casación no implica que la Sala, en sentencia, tenga la obligación de considerar el fondo de la cuestión controvertida. Es más, manifiestan que el auto inicial solo revisa condiciones formales de admisibilidad y es en la sentencia que el Tribunal de Casación debe considerar si el fundamento del recurso interpuesto le permite o no considerar el fondo de la controversia, situación que no ocurrió en el caso y que no ha dejado en indefensión al solicitante.

En cuanto al derecho a la defensa, señalan que este se desarrolla en la instancia, es decir, en el procedimiento contencioso administrativo en sí, por lo que consideran un despropósito afirmar que en el recurso extraordinario de casación se violó el derecho a la defensa, puesto que no es pertinente actuar pruebas, y se falla sobre lo actuado en el tribunal de instancia.

En relación con la vulneración del debido proceso que ha sido alegada, consideran que es evidente que se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Casación; y en cuanto al artículo 16 de la misma ley, la Sala no encontró fundamento para casar la sentencia impugnada como ocurre con la mayoría de casos, pero manifiestan que no por ello implica que haya ocurrido una vulneración al debido proceso.

Argumentan además, que el espíritu de las normas constitucionales que se alegan violadas tiene por objetivo fundamental la protección de los derechos de las personas, mismas que han sido tomadas muy en cuenta en la resolución que se impugna.

Por lo expuesto, manifiestan que la sentencia en referencia debe ser respetada, pues refleja coherencia con los principios generales del derecho y las garantías básicas del debido proceso, que tienen que ver con la justicia de las decisiones judiciales y el respeto de los derechos constitucionales de las personas y colectividades. Solicitan que se rechace la demanda presentada.

Argumentos de terceros con interés en la causa

El señor Eloy Alfonso Proaño Gaibor presenta un escrito en calidad de tercero interesado y manifiesta, en lo principal, lo siguiente:

Que la doctrina y la jurisprudencia han considerado que la casación es un recurso extraordinario, puesto que ataca la cosa juzgada. Señala que es esencialmente un recurso formal que para prosperar requiere el cumplimiento estricto de las disposiciones de la ley de la materia, debido a que no ataca el proceso, sino la sentencia y sus efectos, por lo que el recurso debe señalar particularizadamente las causales determinadas en el artículo 3 de la Ley de Casación, así como los cargos que se hacen a las normas consideradas violadas, sostenidas correctamente en cada una de las causales que se invocan. En general, afirma que el planteamiento del recurso y su fundamento por parte del ahora accionante es extremadamente impreciso, tanto que ha generado confusión en la Sala que realizó la calificación del mismo.

Además, manifiesta que el elemento sustancial es el entendimiento de que los derechos humanos son connaturales con la condición de la "persona humana"; por lo tanto, no incluyen a las personas jurídicas como las sociedades anónimas o cualquier otro tipo de corporación, peor a las personas públicas u órganos administrativos. A su parecer, la conciencia de los fines del Estado debe esforzarse por mantener un comportamiento oficial coherente.

En consecuencia, solicita que se inadmita la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0868-10-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 25 de mayo de 2010, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 íbidem; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de garantías del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión, por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de controlar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

Esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente, en base al siguiente problema jurídico:

La decisión judicial impugnada ¿vulneró los derechos constitucionales a la tutela efectiva, imparcial y expedita, y el derecho a la seguridad jurídica, conforme lo expresado en la demanda de acción extraordinaria de protección?

El accionante, en su demanda, sostiene que se han vulnerado sus derechos constitucionales, puesto que la sentencia de casación vuelve a calificar la admisión del recurso de casación por él interpuesto. Según manifiesta, el recurso de casación pasó por el doble filtro de calificación y admisión, tanto del propio juez de instancia como de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. No obstante, indica que la misma Sala, un año más tarde, sin tomar en consideración el principio de preclusión procesal, en sentencia, realizó una tercera calificación del recurso de casación, en lugar de pronunciarse respecto del fondo de la cuestión, como debía.

Una vez analizado el expediente, a fojas 312 a 315 del cuaderno de instancia consta el escrito que contiene el recurso de casación presentado por los ahora accionantes, en el cual manifiestan que el mismo es presentado en base a las causales 1 y 3 del artículo 3 de la Ley de Casación. En el escrito se observa la determinación de las normas que considera que no han sido aplicadas; así como también, se indica que se ha incurrido en errores de derecho por falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, consagrados en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

A fojas 3 del proceso de casación se encuentra que el 20 de mayo de 2009, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el recurrente, por considerar que cumplía con todos los requisitos de oportunidad y procedencia. En dicho auto, la Sala determinó que el escrito presentado se fundamenta en la causal primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. Así, en el auto de admisión, la Sala manifestó que, en relación a la causal primera, el recurrente plantea que existe falta de aplicación de los artículos 274 del Código de Procedimiento Civil, 74 y 130 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como aplicación indebida de los artículos 24 numeral 13 de la Constitución de la República y 31 de la Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada. Del mismo modo, los jueces señalaron que en relación a la causal tercera, el recurrente enuncia que existe falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, se observa que la misma Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que conoció la admisión del recurso, conformada por los mismos jueces, mediante sentencia del 25 de mayo de 2010, rechaza el recurso de casación y en la *ratio decidendi* de dicha sentencia sostiene que el recurrente no ha señalado con cargo a qué causal estima haberse suscitado las trasgresiones en la sentencia impugnada. La Sala sostiene, de modo reiterado, que el recurrente se limita a manifestar la falta de aplicación de normas o su indebida aplicación, pero que no ha determinado la causal a la que atribuye cada uno de los vicios que imputa al fallo recurrido. En virtud de aquello, la Sala de lo Contencioso Administrativo, en su sentencia, determinó lo siguiente:

“tampoco es suficiente, que el impugnante se limite a señalar las causales en las cuales fundamenta su recurso y a enunciar las normas que considera violadas, como ha incurrido en la especie; sino que es imprescindible

que, tacha por tacha, la fundamente en una causal determinada; precisión ésta que, según se anotó anteriormente, no contiene el escrito de interposición y fundamentación del recurso, deviniendo en improcedente la impugnación (...) razón por la cual, incumplidas como se encuentran las exigencias propias del recurso de casación, opera, sin más, la declaratoria de improcedencia de la impugnación planteada (...) Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se rechaza el recurso de casación interpuesto.”

En este caso, es importante recordar que el artículo 169 de la Constitución de la República establece que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, y las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal. Por tanto, es en virtud de aquellos principios que los jueces deben actuar en todo momento con rigurosidad, pues los procesos judiciales tienen por finalidad impartir justicia de forma efectiva, imparcial y expedita.

En este sentido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República, 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, la tutela judicial efectiva constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso.

Por su parte también, el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. A través de este derecho se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida, por tanto, como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que:

“Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben

contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano”².

En el caso sub júdice, al tratarse de un recurso de casación, debemos tomar en cuenta que nos encontramos ante un mecanismo extraordinario cuyo objetivo principal es analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. Es así que el papel que cumple la Corte Nacional de Justicia, al ser el tribunal de casación, es fundamental, ya que realiza el control del producto de la actividad jurisdiccional de los jueces de instancia, es decir, el contenido de sus sentencias³.

Por consiguiente, el recurso de casación, por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución. Este recurso cuenta con una normativa especializada, previa y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las normas especializadas, dependiendo de cada rama. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso, ya que su desconocimiento acarrea la vulneración de derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y a la seguridad jurídica.

Ante lo expuesto, debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo que establece el principio de preclusión procesal, los procesos judiciales están conformados por diversas etapas que se desarrollan en forma sucesiva, cada una de las cuales supone la clausura definitiva de la anterior, de manera que no es posible el regreso o la renovación de momentos procesales ya extinguidos y consumados⁴. La preclusión procesal tiene por finalidad posibilitar el progreso de los procesos judiciales mediante la prohibición de retrotraer el procedimiento y con ello consolidar los momentos cumplidos. De este modo, se garantiza el derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales y el acceso a una tutela judicial efectiva, puesto que con ello las partes procesales tienen la certeza de que el proceso judicial avanzará de modo continuo y que no pueden revisarse o retrotraerse tramos que ya han culminado y que se han consolidado.

Así, es necesario dejar claro que la admisión del recurso de casación constituye una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las

² Corte Constitucional. Sentencia N° 016-13-SEP-CC, dentro de la causa N° 1000-12-EP del 16 de mayo del 2013.

³ Corte Constitucional. Sentencia N° 001-13-SEP-CC, dentro de la causa N°1647-11-EP del 08 de febrero del 2013.

⁴ Al respecto se puede consultar: Couture. Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial B de F. Buenos Aires, 2002; o, Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. México, 2005.

pretensiones y argumentaciones del recurrente. En tal virtud, mediante una sentencia, los jueces deben conocer y resolver el fondo de la cuestión para pronunciarse respecto de la procedencia o no del recurso de casación presentado.

La Corte Constitucional, respecto de la acción de protección, en su sentencia N.º 102-13-SEP-CC, estableció la diferencia entre las causales de admisión y causales de improcedencia, señalando que:

“(…) Resulta indispensable examinar los conceptos de admisión y procedencia, a la luz de la doctrina procesal:

- a) A la admisión se la ha conceptualizado dentro del derecho procesal como ‘Autorizar la tramitación de un recurso o de una querrela. Recibir. Dar Entrada. Permitir, consentir, sufrir’.
- b) En tanto que a la procedencia se la ha entendido como ‘Lo que es conforme a derecho. La procedencia en lo procesal se diferencia de la admisibilidad (v) simple oportunidad para que se oiga o se juzgue (aun no teniendo derecho ni razón), por ajustarse a normas de posible trámite’. (…)

Ahora bien, a la distinción que se establece procesalmente, de admisión como simple verificación de la existencia de requisitos formales para iniciar la sustanciación de un procedimiento, un primer acto que da cabida a las siguientes etapas procesales, a diferencia de la procedencia que implica la verificación material sobre la existencia de la razón o fundamento para la obtención de cierto pronunciamiento o para acceder a ciertos recursos (…)

Para el caso *sub examine*, esta diferenciación es asimilable, puesto que de conformidad con lo establecido en la Ley de Casación, el recurso de casación también atraviesa estas dos etapas.

De acuerdo con el artículo 7 de la mencionada ley, la admisión del recurso de casación tiene dos fases. En un primer momento, el órgano judicial de instancia examinará si concurren las siguientes circunstancias para calificarlo y remitirlo a la Corte Nacional de Justicia:

1. Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2;
2. Si se ha interpuesto en tiempo; y,
3. Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo 6. Es decir, la indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; la determinación de las causales en las que se funda, y los fundamentos en que se apoya el recurso.

Posteriormente, una vez realizada la calificación por el juez de instancia, le corresponde a la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia verificar que el recurso haya sido debidamente concedido y en base a ello declarar la

admisión o rechazo del recurso. En caso de ser admitido, sobre la base del principio de preclusión procesal y de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, le corresponde a Corte Nacional de Justicia determinar la procedencia del recurso. En otras palabras, si el recurso interpuesto ha pasado la fase de admisión, los jueces deberán, a partir de un análisis objetivo y argumentado, conocer sobre el fondo del recurso y mediante sentencia pronunciarse respecto de las alegaciones y pretensiones del recurrente (independientemente del resultado).

El tratadista ecuatoriano, Santiago Andrade Ubidia, al respecto ha señalado que:

“Una vez que la sala especializada de la Corte Suprema ha admitido un recurso, debe necesariamente entrar a conocer de las causales invocadas, sin que pueda, cuando dicta la sentencia de mérito, dejar sin efecto su auto admisorio y, realizando un nuevo examen del escrito de fundamentación, en su sentencia rechazar el recurso por mal fundamentado. Y esto es así porque ya hay una *res iudicata* respecto del tema y se ha producido preclusión procesal del análisis de la procedibilidad del mismo”⁵.

Del mismo modo, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 008-14-SEP-CC, al resolver un caso análogo, señaló lo siguiente:

“Esta Corte considera importante hacer notar que los argumentos señalados por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, y sobre los cuales se resolvió negar el recurso de casación, responden únicamente a circunstancias formales del recurso, los cuales debieron ser analizados dentro del proceso de calificación y admisión con el que cuenta el recurso de casación. (…)

Ante lo señalado, dentro del presente caso, en donde la negativa al recurso de casación está fundamentada en falencias de forma sobre las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, cabe notar que dicha improcedencia debió ser señalada por la propia Corte Nacional de Justicia dentro del proceso de calificación y admisión antes descrito, circunstancia que al no haber acontecido, obliga a la Corte a conocer y resolver sobre los argumentos y pretensiones del recurrente, pues de lo contrario, se vulneraría la tutela judicial efectiva”.

Entonces, tal como ha quedado evidenciado, en el caso *sub iudice* los jueces, durante la fase de admisibilidad, ya efectuaron la correspondiente verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación y fue a partir de ello que determinaron la admisión del recurso. De tal manera que no cabe que, en sentencia, los jueces vuelvan a pronunciarse respecto de aquello, pues lo que corresponde es que conozcan el fondo de la cuestión y resuelvan la pretensión del recurrente, brindándole con ello una tutela judicial efectiva de sus derechos.

⁵ Andrade Ubidia, Santiago. *La casación civil en el Ecuador. Doctrina, análisis de la ley, su aplicación por las Salas de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia, posibles reformas*. Fondo Editorial Andrade & Asociados y Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 2005.

Se evidencia además que la Sala de lo Contencioso Administrativo integrada por los mismos jueces, al volver a analizar circunstancias formales del recurso de casación, cambia su criterio y contradice sus propios argumentos emitidos en el auto de admisión del 20 de mayo de 2009. Como ya ha quedado establecido, sin pronunciarse respecto del fondo de la cuestión, la Sala se limita únicamente a determinar que el recurrente no ha establecido las causales a las cuales imputa las violaciones de derecho de la sentencia impugnada. Con esta decisión, queda evidenciado que la Sala niega el recurso por falta de una adecuada fundamentación, y como consecuencia tácitamente deja sin efecto el auto de admisión emitido por ella misma un año antes. De manera que la Corte Constitucional estima que, puesto que la Sala vuelve a pronunciarse respecto de un tema que ya fue conocido y resuelto en otra etapa del proceso casacional, se ha vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva de las partes procesales. Con su actuación, los jueces han vulnerado la certeza y confianza que deben tener las partes procesales respecto de la aplicación de la normativa vigente aplicable al caso concreto y del respeto por los principios del derecho procesal. Además, han impedido que las partes obtengan una sentencia fundada en derecho, respetuosa de la Constitución, la ley y los principios procesales del derecho, razón por la cual han afectado su derecho a una tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

Finalmente, cabe destacar que los criterios emitidos por esta Corte se efectúan en consideración a las circunstancias puntuales del caso puesto a su conocimiento. Por tal motivo, la Corte Constitucional, en la causa sub examine, atendiendo a las circunstancias del caso, encuentra necesario enfatizar que los jueces, una vez que han admitido el recurso de casación interpuesto, deberán, en sentencia, pronunciarse sobre el fondo de la cuestión y resolver los argumentos y pretensiones planteadas por el recurrente, pues solo así se garantizan los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva de las partes procesales.

De todo lo expuesto, esta Corte colige que la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 25 de mayo de 2010, ha vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva del accionante.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Disponer como medida de reparación integral lo siguiente:

- 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, de 25 de mayo de 2010.
- 3.2. Disponer que se realice el sorteo correspondiente para definir el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que resuelva la causa respetando los derechos constitucionales de las partes y las garantías del debido proceso.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0868-10-EP

Razón: Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade suscribió la presente sentencia el jueves 20 de marzo del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 033-14-SEP-CC

CASO N.º 2057-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el Abg. Marcos Iván Caamaño Guerrero, en su calidad de coordinador general jurídico y, como tal, delegado de la Arq. María de los Ángeles Duarte Pesantes, ministra de Transporte y Obras Públicas, así como delegado del procurador general del Estado, y presenta acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 29 de agosto de 2011 a las 15h20, que rechaza los recursos de casación interpuestos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y por la Procuraduría General del Estado; y contra del auto dictado el 17 de octubre de 2011 a las 10h00, que negó el pedido de ampliación y aclaración solicitado; ambas decisiones emitidas por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 176-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 23 de noviembre de 2011 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, para el período de transición, integrada por los entonces jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, el 17 de enero de 2012 avocó conocimiento y se admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2057-11-EP, conforme a lo dispuesto en las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en sesión extraordinaria del 08 de diciembre de 2011.

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

Con memorando N.º 022-CCE-SG-SUS-2013 suscrito por Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, y de conformidad al sorteo de las causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, se remitieron varios expedientes constitucionales, entre los cuales consta el caso signado con el N.º 2057-11-EP.

El 17 de julio de 2013 a las 08h00, el Ab. Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente causa.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, en lo principal, formula las siguientes argumentaciones:

Dentro del juicio laboral propuesto por el señor Juvenal Albino Bustamante Córdova en contra del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Loja dictaron sentencia contraria a los intereses del Estado ecuatoriano, en virtud de lo cual, conjuntamente con el delegado de la Procuraduría General del Estado de Loja, interpusieron sendos recursos de Casación, correspondiendo su conocimiento y resolución a la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, la que rechazó los referidos recursos de casación interpuestos.

Considera que lo actuado por la referida Sala al rechazar los recursos de Casación, carece de motivación y no analiza en extenso los principios y normas que sustentaron los respectivos escritos con los que se plantearon los recursos de casación contra la sentencia de segundo nivel dictada por la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Loja, omitiendo la obligada valoración de dichos recursos, por lo que se han violentado las garantías constitucionales que otorgan a los litigantes el derecho a ejercer la legítima defensa de sus intereses.

Que los autos impugnados violan los derechos constitucionales del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y de la Procuraduría General del Estado, consagrados en los artículos 82 (seguridad jurídica) y 424 (supremacía de la Constitución) y 426, los cuales no han sido cumplidos, al impedir que se case la írrita sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Loja.

Sentencia o auto que se impugna

A criterio del accionante, los autos que se impugnan en su parte pertinente dicen:

-“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- PRIMERA SALA LABORAL

Quito, 29 de agosto de 2011, las 15h20

VISTOS: (...) Deben tener en cuenta las partes, que el recurso no se formaliza con la sencilla alegación de las normas; al contrario por ser de carácter extraordinario la fundamentación del recurso merece un análisis detallado de las acusaciones, exponiendo un cotejamiento lógico, situación que no se evidencia en los recursos en mención. En virtud de lo expuesto y no pudiendo suplir errores de los recurrentes se rechazan los recursos de casación interpuestos. (...) Notifíquese y devuélvase. (...).”

-“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA PRIMERA SALA DE LO LABORAL.-

Quito, 17 de octubre de 2011, las 10h00

VISTOS: (...) La aclaración, conforme el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil, tiene lugar cuando el texto de la resolución es oscuro, y la ampliación procede cuando no se hubiere referido a alguno de los puntos controvertidos, en el presente caso no cabe la aclaración ni la ampliación ya que la decisión dictada es lo suficientemente clara y motivada, no existiendo frases oscuras ni ambiguas ni determinadas, además se observa que se ha realizado un análisis exhaustivo de las normas de la Ley de Casación en relación con todos los aspectos referidos a la improcedencia del recurso de casación. Por lo expuesto se niega la solicitud presentada. Notifíquese y devuélvase. (...).”

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo es que la Corte Constitucional deje sin efecto la actuación constante en los autos dictados el 29 de agosto de 2011 a las 15h20 y el 17 de octubre de 2011 a las 10h00, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa signada con el N.º 176-2011, y que consecuentemente se declare con lugar el recurso de casación presentado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y se lo sustancie en concordancia con el procedimiento en vigencia.

Contestaciones a la demanda

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien únicamente señala casilla constitucional para recibir sus posteriores notificaciones en la presente acción.

Cabe establecer que pese a haber sido notificados en legal y debida forma con el auto de avoco de conocimiento del presente caso, conforme consta en el proceso constitucional a los señores jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no han remitido el informe debidamente motivado solicitado por la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso, de la acción presentada en contra del auto dictado el 29 de agosto de 2011 a las 15h20, que rechaza los recursos de casación interpuestos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y por la Procuraduría General del Estado y contra el auto dictado el 17 de octubre de 2011 a las 10h00, que negó el pedido de ampliación y aclaración solicitado; ambas decisiones emitidas por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 176-2011.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, conforme a los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)"; y del artículo 439 ibídem, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente"; en concordancia con el artículo 59 de la

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: "La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial".

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

Reiterando: la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos en los que se evidencie alguna o varias vulneraciones, por acción u omisión, de derechos reconocidos en la Constitución de la República. Cabe enfatizar que si bien la acción extraordinaria de protección no está considerada como un recurso frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas en la justicia ordinaria, sí tiene procedencia cuando en el desarrollo de un determinado proceso se comprueba fácticamente la afectación de uno o varios de los derechos constitucionales. Debe tenerse en cuenta también que la acción extraordinaria de protección procede una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, excepto cuando la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Determinación del problema jurídico a resolver

En esta oportunidad, la Corte Constitucional examinará si el auto dictado el 29 de agosto de 2011 a las 15h20, que rechaza los recursos de casación interpuestos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y por la Procuraduría General del Estado, y el auto dictado el 17 de octubre de 2011 a las 10h00, que negó el pedido de ampliación y aclaración solicitado, ambas decisiones emitidas por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 176-2011, vulneran derechos constitucionales al debido proceso u otros.

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

Los autos dictados el 29 de agosto de 2011 a las 15h20, y el 17 de octubre de 2011 a las 10h00, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 176-2011, vulneran los derechos constitucionales a la motivación y a la seguridad jurídica?

Resolución del problema jurídico:

La pretensión del legitimado activo y por lo tanto de sus representadas, establece que los autos impugnados vulneran los derechos constitucionales a la motivación y a la seguridad jurídica, en tanto considera que no debió haberse rechazado los recursos de casación interpuestos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Procuraduría General del Estado y que, por el contrario, debieron ser resueltos y aceptados. Asume el legitimado activo que al haber quedado en firme la sentencia venida en grado, la misma lesiona ostensiblemente los intereses del Estado ecuatoriano, pues dispone que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas pague al señor Juvenal Bustamante Córdova valores adicionales que fueron liquidados y que ya los recibió.

Estima además que no debió tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 8 del Mandato Constituyente número 2, porque su salida de la Institución se debió a su renuncia voluntaria, conforme consta en la petición de desahucio que fue notificada a su empleadora, mas no a que se acogió a la jubilación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. De acuerdo con estos antecedentes, la Corte Constitucional procederá a revisar prolijamente todas y cada una de las piezas procesales para determinar si existe o no vulneración de los derechos constitucionales antes referidos, conforme a los siguientes criterios:

a).- El accionante considera que los autos impugnados y que fueron dictados por los señores jueces que conformaron la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulneran el derecho a la motivación.

El derecho a la motivación de las resoluciones, que es también una obligación correlativa de quien resuelve y una garantía básica del debido proceso, se lo considera como aquella facultad que tiene la comunidad jurídica en general para conocer las razones de la decisión adoptada, por lo que se trata también de la obligación que tienen los jueces de hacer conocer a las partes procesales las razones por las que se acepta o rechaza su derecho, a través de la interpretación racional del ordenamiento jurídico, sin lugar a criterios producto de la arbitrariedad. Vale decir que el derecho a la motivación consiste también, de manera correlativa, en que los jueces y tribunales tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas conforme a los preceptos y principios constitucionales, con el objeto de obtener la conformidad con el contenido constitucionalmente declarado, evitando que las decisiones judiciales restrinjan, menoscaben o inapliquen su contenido. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y

comprensible, así como mostrar como los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados (...)”¹.

Asumiendo estos criterios, remitiéndonos al caso sub iudice y de la revisión de los autos impugnados, la Corte Constitucional establece que el auto del 29 de agosto de 2011 a las 15h20, mediante el cual se rechaza los recursos de casación interpuestos, encuentra sustento constitucional, por cuanto se establecen las razones por las que se tomó la decisión, esto es, que en la fundamentación de los recursos no se realizó un “(...) razonamiento lógico que permita obtener a este Tribunal los suficientes elementos para dilucidar el agravio que acusa, incumpliendo de esta manera con el numeral 4to del Art. 6 de la Ley de la materia”.

Es decir que en la sustentación de los recursos de casación se han hecho constar varias alegaciones que no tienen correlación con la parte dispositiva de la sentencia, esto es, que no se establece cuándo y porqué considera que se produjo la falta de aplicación que acusan, entre otras inconsistencias, ya que más bien –dicen– están dirigidas a refutar la valoración de la prueba realizada por el juzgador, lo cual riñe con el fin de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación invocada en cada recurso.

Por otra parte, del auto impugnado del 17 de octubre de 2011 a las 10h00, se desprende que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia han justificado, a través de la norma pertinente y fácticamente, la no procedencia de la solicitud de ampliación y aclaración, en virtud de lo cual se ha negado la misma. Significa, entonces, que en los autos impugnados se evidencia que los mismos tienen soporte legal, en tanto contienen las partes pertinentes, esto es: la expositiva de los hechos, la considerativa o de aplicación del Derecho y la resolutive o de decisión final.

Fundamentalmente, de los autos impugnados se desprende que en estas decisiones judiciales ordinarias, constan los hechos, las normas aplicables al caso específico en función de las cuales se han resuelto los autos materia de la impugnación; es decir, se encuentran determinadas las razones jurídicas, la interpretación y aplicación de las normas constitucionales correspondientes para la validez de los mismos. Por ello, la Corte Constitucional puede evidenciar que los autos impugnados están dotados de razonamientos coherentes, suficientes, claros, concretos y congruentes. De aquí se puede concluir que la alegación realizada por el accionante, respecto de la supuesta falta de motivación en los autos impugnados, carece de sustento legal y constitucional.

b).- El legitimado activo asume que en los autos impugnados se ha vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, entendido como la necesidad social de contar y garantizar claros y precisos modelos normativos de conducta, para dotar de seguridad y viabilidad a las previsiones normativas. La seguridad jurídica tiene como propósito, además, garantizar a las personas la certidumbre

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

de contar con operadores jurídicos competentes que actúen en defensa, protección y tutela de sus derechos, es decir, que se trata del derecho que tenemos todos los justiciables para conocer anticipadamente con certeza la normativa pertinente a la que nos debemos sujetar.

La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto de la seguridad jurídica:

“(…) 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”².

Precisamente, de acuerdo con estos criterios, en alusión al caso sub iudice y de la revisión de los autos impugnados, se advierte que estos han sido resueltos de conformidad con las normas establecidas en la Ley de Casación, específicamente, al considerar que no se ha dado estricto cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 4to del artículo 6 de la Ley referida, es decir, que las pretensiones de los casacionistas no han sido sustentadas debidamente en el ámbito fáctico y legal.

En lo que respecta a la supuesta vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, que dice el accionante se ha producido en el auto que niega la solicitud de ampliación y aclaración, la Corte Constitucional considera que este ha sido resuelto de acuerdo a los presupuestos establecidos en el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil, es decir, que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, al no haber encontrado sustento a esta petición, la han negado y consecuentemente ha quedado en firme el auto que rechaza los recursos de casación interpuestos, también impugnado. De acuerdo con estos discernimientos en los autos impugnados no existe ninguna afectación al derecho constitucional a la seguridad jurídica.

De otra parte, el legitimado activo aduce que en los autos impugnados se han violentado los derechos establecidos en el artículo 424 (supremacía constitucional) y 426 (sujeción a la Constitución), de la Constitución de la República, no obstante, del texto de la acción extraordinaria de protección y del análisis del caso concreto, no se evidencia ninguna correlación o pertinencia de los hechos con las normas constitucionales referidas, es decir, no se advierte cuáles son las razones fácticas y jurídicas que incidan para la afectación de los enunciados derechos constitucionales.

Con base a estos fundamentos se establece que, en el caso sub iudice, no se constata ninguna vulneración de derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2057-11-EP

Razón: Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade suscribió la presente sentencia el jueves 20 de marzo del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 0001-11-SEP-CC, caso N.º 0178-10-EP.

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

SENTENCIA N.º 034-14-SEP-CC

CASO N.º 1467-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda fue presentada el 16 de agosto de 2011 ante la Corte Constitucional, para el período de transición, por la señora Irazema Vivar Estacio, por sus propios derechos.

El 24 de agosto del 2011, la Secretaría General certificó que en referencia a la acción N.º 1467-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, a través del auto dictado, el 29 de noviembre de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1467-11-EP.

A través de memorando N.º 007-CC-SA-SG, suscrito el 24 de enero de 2012, el secretario general (e) de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Jaime Pozo Chamorro, de conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo, el 19 de enero de 2012, remitió el expediente de la causa N.º 1467-11-EP al ex juez constitucional, Edgar Zárate Zárate.

Mediante auto dictado el 18 de abril de 2012, el ex juez constitucional, Edgar Zárate Zárate, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 1467-11-EP a las partes procesales.

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

Mediante memorando N.º 006-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de febrero de 2013, el secretario general, Jaime Pozo Chamorro, conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, remitió el caso N.º 1467-11-EP a la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra.

El 04 de julio de 2013, la jueza constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido del auto a todas las partes procesales.

Sentencia o auto que se impugna

La sentencia que se impugna fue dictada el 20 de julio del 2011, por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 942-2009:

«(...) Es necesario destacar que al tratarse de cargos apoyados en esta causal se dan ciertas las conclusiones sobre la situación fáctica a que no ha llegado el sentenciador de instancia. Sobre este asunto Murcia Ballén dice: “Corolario obligado de lo anterior es el de que, en la demostración de un cargo por violación directa, el recurrente no puede separarse de las conclusiones a que en la tarea del examen de los hechos haya llegado el tribunal. En tal evento, la actividad dialéctica del impugnador tiene que realizarse necesaria y exclusivamente en torno a los textos legales sustanciales que considere no aplicados, o aplicados indebidamente o erróneamente interpretados: pero en todo caso, con absoluta prescindencia de cualquier consideración que implique discrepancia con el juicio que el sentenciador haya hecho en relación con las pruebas” (Recurso de Casación Civil, Tercera Edición, Librería el Foro de la Justicia, Bogotá-Colombia, 1983, Pág. 322). (Gaceta Judicial. Año C. Serie XVII. N.º2. P.341.). En este mismo sentido, se ha expresado que “ El recurso de casación por la causal primera del artículo 3 de la Ley de la materia no cabe consideración en cuanto a los hechos ni lugar a ningún análisis probatorio, pues se parte de la base de la correcta estimación de ambos por el Tribunal de instancia. Cuando el juzgador dicta sentencia y llega a la convicción de la verdad de determinados hechos, alegados ya sea por la parte actora, ya sea por la parte demandada en la demanda y en la contestación a la demanda, respectivamente; luego de recudir los hechos a los tipos jurídicos conducentes, busca las normas o normas de derecho sustantivo que le sean aplicables”. (Resolución 323, de 31 de agosto del 2000, R.O. N.º 201 del 10 de noviembre del 2000). Consecuentemente, se desecha la acusación por la causal primera de casación. Por la motivación expresada, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, no casa la sentencia de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, materia del recurso de casación. Sin costas ni multas. Léase, notifíquese y devuélvase».

De la solicitud y sus argumentos

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por la señora Irazema Vivar Estacio, por sus propios derechos y en lo principal dicha demanda, señala:

“Nuestra carta magna propugna las garantías básicas del debido proceso, que para el caso concreto tienen particular trascendencia las establecidas en los numerales 1 y 7 literal i) esto es, la garantía que deben dar las autoridades judiciales de cumplir las normas y no permitir que alguien sea juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Se busca bajo toda medida que en procesos judiciales válidos, se aplique en primera medida los preceptos constitucionales que son la base y el fundamento jurídico inferior.

En términos jurídicos, de llegarse a ejecutar la sentencia objeto de mi reclamo, se me estaría juzgando dos veces a saber: En un proceso de amparo posesorio que perdió Jorge Domínguez Vera y en una acción de recuperación de la

posesión, donde mi persona nunca desalojo a Jorge Domínguez Vera. En las dos situaciones existe identidad en las personas y en la cosa reclamada.

(...) De ser aceptada mi solicitud de protección, la Corte Constitucional emitiría un fallo de mucha trascendencia, que les dirá con toda fuerza de ley a los servidores de la justicia, que deben observar en primer lugar la Constitución de la República y garantizar a los sujetos procesales los derechos establecidos en ella”.

Pretensión concreta

La accionante solicita textualmente lo siguiente:

“Con los antecedentes expuestos, acudo ante los señores miembros de la Corte Constitucional, a fin de que mediante el presente recurso extraordinario de protección una vez admitido a trámite, se revoque la sentencia emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N.º 942-2009, por ser atentatoria a derechos constitucionales reconocidos”.

Contestación y argumentos

Jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia

A fojas 16 del expediente constitucional, se encuentra la providencia dictada el 18 de enero de 2012, por la Corte Constitucional, para el período de transición, a través de la cual se dispuso a los señores jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familiar de la Corte Nacional de Justicia presenten un informe motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Sin embargo, a pesar de haber sido notificados, los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia no han presentado el informe requerido.

Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado

A fojas 22 del expediente constitucional consta el oficio dirigido por el señor Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado en el cual señala casillero constitucional para recibir las notificaciones del caso.

Director Nacional de Protección de Derechos Humanos y Naturaleza de la Defensoría del Pueblo

A fojas 31 del expediente constitucional consta el oficio dirigido por el señor José Luis Guerra Mayorga, en su calidad de director nacional de Protección de Derechos Humanos y Naturaleza de la Defensoría del Pueblo mediante el cual comparece en virtud de los artículos 215 numeral 4 y 76 de la Constitución de la República, justifica su intervención para verificar la plena observancia de las garantías del debido proceso en el caso N.º 1467-11-EP.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 63.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

“La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional”¹.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso; en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP.

fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una “instancia adicional”, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

La sentencia impugnada ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía a recibir resoluciones motivadas previstas en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución?

Como primer punto, esta Corte se remitirá a la aproximación de los contenidos del derecho a la motivación que servirán de base para determinar si en la sentencia impugnada se vulneró o no dicho derecho.

El derecho a la motivación forma parte de las garantías del debido proceso que deben ser observadas por parte de las diversas autoridades públicas en ejercicio de sus funciones, al respecto, el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República señala lo siguiente:

“(…) 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 a la defensa de las personas incluirá las siguientes garantías:

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

De conformidad con las prácticas de argumentación jurídica, la motivación de un acto procesal, y en este caso de una sentencia, debe responder a la configuración de ciertos elementos que hagan posible apreciar en forma expresa que el órgano judicial motivó una sentencia.

En este sentido, la Corte Constitucional ha determinado los aspectos a ser observados en el análisis de una sentencia impugnada a través de una acción extraordinaria de protección, como guías para evidenciar la configuración de la motivación, como a continuación se expone:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad

que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacerse de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”².

Una vez analizado el contenido del derecho a la motivación procedemos a analizar los aspectos medulares de la sentencia impugnada.

En el considerando primero, consta que la Sala es competente para conocer el recurso de casación. En el considerando segundo, consta que el recurrente basó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por falta de aplicación de los artículos 942, 946, 2414 y 2418 del Código Civil. En el considerando tercero, la Sala analiza lo siguiente: 3.1. La Sala establece en que consiste el vicio de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, señalando en lo principal que: “dicho yerro se produce por la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de las normas de derecho, siempre que estos vicios sean determinantes de la parte dispositiva de la sentencia o auto”. 3.2. La Sala sintetiza los principales argumentos presentados por la recurrente. 3.3. La Sala determina que el punto central del debate es el determinar si en el presente caso, ha operado o no la prescripción. Para ello, la Sala expone los argumentos de la recurrente y de la Corte Provincial de Esmeraldas. También enuncia criterios jurisprudenciales de la ex Corte Suprema de Justicia y doctrina jurídica. Con estas consideraciones, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia resuelve no casar la sentencia de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

Con lo manifestado, el análisis de la sentencia hoy impugnada se concentrará en la observancia de los elementos del derecho a la motivación (razonabilidad, lógica y comprensibilidad) para apreciar la motivación y la supuesta afectación que ha merecido esta, al responder el recurso de casación dentro del caso concreto.

En este sentido, la razonabilidad constituye el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial.

En el caso en concreto, esta Corte constata que la ratio decidendi de la sentencia impugnada es si cabe o no casar la sentencia de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, basada en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Para llegar a dicha conclusión el Tribunal de Casación toma en cuenta lo siguiente:

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, dentro del caso N.º 1212-11-EP.

1) “Si, en el presente caso, ha operado o no la prescripción de la recuperación de la posesión”. Para ello considera por una parte, el criterio de la actora del recurso de casación (existe prescripción de la acción porque ha pasado más de un año contados a partir de la fecha que se produjo el desalojo –26 de noviembre del 2006– y la fecha en que fue citada con la demanda –19 de abril del 2008–) y el criterio de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (no hay prescripción porque la posesión es violenta, no ha cesado y se aplica el tercer inciso del artículo 964 del Código Civil). Basada en dichos argumentos la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia concluye que: “Se hace referencia al hecho de que el bien inmueble, cuya posesión está en disputa, no corresponde al que el actor ha arrendado, situación ajena a la naturaleza jurídica de la causal primera de casación, que se relaciona con la infracción directa de la norma de derecho, sin considerar los aspectos fácticos”. Ante lo cual esta Corte observa que la entonces Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia no da respuesta al punto que ella misma señala como central del debate (numeral 3.3 de la sentencia recurrida), esto es, si ha operado o no la prescripción de la recuperación de la posesión.

2) Sobre la naturaleza de la causal primera de la Ley de Casación, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia transcribe criterios de la ex Corte Suprema de Justicia y doctrinales, y luego de aquello, sin que medie ningún razonamiento jurídico intermedio, llega directamente a la conclusión que “se desecha la acusación por la causal primera de casación” en consecuencia decide “no casar la sentencia de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, materia del recurso de casación”.

Con lo dicho, esta Corte infiere que la sentencia impugnada no cumple con el requisito de razonabilidad puesto que en la misma no se enuncian las normas o principios jurídicos en los que basa su decisión, tan solo se limitan a enunciar criterios de la ex Corte Suprema de Justicia y doctrina, y en ninguna parte de la sentencia se explica la pertinencia de la aplicación de dichos criterios al caso en concreto.

En lo que se refiere al elemento de la lógica, esta se remite a la estructura de la sentencia, misma que debe reflejar coherencia. Esta última se configura al existir una conexión entre las premisas fácticas y las normas utilizadas en el caso concreto.

La conexión antes referida, da lugar a la existencia de una causa (premisas fácticas) y determinados efectos (aplicación de normas) que resulta en la línea de causalidad de caso; la cual, deviene en la decisión que -al mismo tiempo- debe evidenciar la conexión de las premisas fácticas con la conclusión, como consecuencia natural del caso concreto.

Concordante con el criterio emitido anteriormente, esta Corte observa que la sentencia impugnada carece del elemento de lógica puesto que en primer lugar no existe conexión entre las premisas fácticas y las normas utilizadas

en el caso concreto, ya que tal como lo advertimos en el punto anterior, la entonces Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia no enuncia normas jurídicas en las que basa su decisión.

En segundo lugar, las premisas fácticas en las que fundamentan su decisión no guardan coherencia debido a que frente a la discrepancia jurídica de si operó o no la prescripción de la recuperación de la posesión la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, se limitó a señalar que “el bien inmueble, cuya posesión está en disputa, no corresponde al que el actor ha arrendado”. En definitiva, esta Corte observa que en la sentencia impugnada no se analizó lo actuado por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, solo se menciona, expresamente, que dicha Sala analizó una situación distinta a la alegada por el accionante, con lo cual no se cumple el elemento de lógica pues no hay una conclusión como tal sobre este tema.

Y en tercer lugar, en cuanto a la argumentación de si en el caso en concreto cabe o no casar la sentencia por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la Sala sin que medie ningún tipo de análisis jurídico, decidió no casar la sentencia recurrida. Es decir, frente a este tema la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, únicamente, menciona jurisprudencia y doctrina sobre la naturaleza jurídica de la causal primera de la Ley de Casación; sin embargo, decide no casar la sentencia recurrida sin mediar razonamiento de cómo se relaciona la jurisprudencia y doctrina al caso concreto lo cual evidencia la inexistencia del elemento de lógica y razonabilidad.

Por último, en referencia a la comprensibilidad, este factor se relaciona directamente con el lenguaje y la sintaxis gramatical utilizada en la redacción de la sentencia. De la revisión y lectura realizada a la sentencia impugnada se puede observar que mantiene claridad y un orden gramatical que permite la lectura clara de la misma, por lo que cumple con este requisito.

No obstante, con el análisis que antecede se concluye que la sentencia dictada por la entonces Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, el 20 de julio de 2011, vulneró el derecho a la motivación al carecer de los elementos de razonabilidad y lógica, conforme se evidenció anteriormente.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía básica de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:

3.1. Dejar sin efecto la resolución del recurso de casación, emitida el 20 de julio del 2011 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

3.2. Disponer que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia realice el sorteo correspondiente para definir el Tribunal que conozca y resuelva el recurso, en observancia de las garantías del debido proceso y tomando en cuenta los razonamientos jurídicos expuestos en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1467-11-EP

Razón: Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade suscribió la presente sentencia el jueves 20 de marzo del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 036-14-SEP-CC

CASOS N.º 1052-11-EP v 1053-11-EP **(ACUMULADOS)**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Caso N.º 1052-11-EP

Carlos Marx Carrasco, director general del Servicio de Rentas Internas, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 12 de mayo de 2011, dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 1052-11-EP, la misma tiene relación con el caso N.º 1053-11-EP.

Mediante providencia del 16 de julio de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales, Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 13 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1052-11-EP.

Mediante providencia del 29 de mayo de 2013, el juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, en calidad de sustanciador, y en virtud del sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 1052-11-EP.

Caso N.º 1053-11-EP

Antonio Pazmiño Ycaza, director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 12 de mayo de 2011, por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 1053-11-EP, la misma tiene relación con el caso N.º 1052-11-EP.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la

República, el 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional.

Mediante providencia del 26 de junio de 2013, la Sala de Admisión integrada por los jueces constitucionales, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 16 de mayo de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1053-11-EP y en atención a la certificación emitida por la Secretaría General, dispone que el presente proceso se acumule al caso N.º 1052-11-EP, en razón de que ambas causas impugnan la misma decisión judicial; esto es, la sentencia dictada el 12 de mayo de 2011, por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011.

De la solicitud y sus argumentos

Caso N.º 1052-11-EP

Señala el legitimado activo, que la Sala en su fallo del 12 de mayo de 2011, simplemente enuncia el derecho de los servidores públicos a gozar de estabilidad laboral, y agrega además, que la administración tributaria no consideró los certificados médicos presentados por el accionante para resolver el sumario administrativo iniciado por la causal de abandono injustificado de su trabajo.

Que la acción de protección no se constituye en una vía ordinaria para resolver sobre la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo más aún cuando en la legislación se han previsto recursos para la impugnación de actos administrativos provenientes de la administración pública.

Que la defensa de la administración tributaria, se centró en la improcedencia de la acción de protección presentada por el administrado, en razón de la existencia de la vía contencioso administrativa.

Señala que el juez a quo evaluó la legalidad del sumario administrativo, cuando la vía contencioso administrativa era la adecuada, particular ratificado por parte de la Sala al validar el pronunciamiento de la autoridad jurisdiccional de instancia.

Indica el legitimado activo que los jueces omitieron su deber de motivar de manera correcta sus sentencias, así como también, que la sentencia recurrida vulnera los derechos de seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva.

Caso N.º 1053-11-EP

Que la acción de protección planteada no era y no es materia de conocimiento y resolución de un juez constitucional, y que la demanda tenía como objeto la declaración de nulidad de actos administrativos que están contenidos en un sumario administrativo legalmente realizado.

Que tanto el sumario administrativo como la resolución de destitución son actos administrativos y que por tal, las impugnaciones a estos, deben ser presentadas ante la justicia ordinaria, en la especie ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, correspondiente.

Que la acción de protección fue planteada respecto de asuntos de legitimidad y legalidad de los actos administrativos impugnados, siendo competente para conocer y resolver el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo manifestado en el párrafo anterior.

Que tanto el sumario administrativo y la resolución recurrida mediante acción de protección son plenamente legítimos en razón de que fueron emitidos por autoridad competente, en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas legalmente.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Señala el legitimado activo de la causa N.º 1052-11-EP, que la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 12 de mayo de 2011, vulnera principalmente los derechos contenidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal 1 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

Caso N.º 1052-11-EP

En virtud de los antecedentes expuestos, solicita el legitimado activo que mediante sentencia se declare que:

“(…) la sentencia notificada el 19 de mayo del 2011 dentro de la Apelación N.º. 64-2011 correspondiente a la Acción de Protección N.º. 393-2010 sustanciada en el Juzgado Primero de Inquilinato y Asuntos Vecinales del Guayas, expedida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas; y que con ello sea declarada su invalidez y carencia de toda eficacia jurídica, desechando así la pretensión del JAIME CRISTOBAL ESPINOZA BUSTAMANTE”.

Caso N.º 1053-11-EP

En virtud de los antecedentes expuestos, solicita el legitimado activo que mediante sentencia se declare:

“(…) la inexistencia de la vulneración de derechos constitucionales que plantea el accionante; y consecuentemente, se deje sin efecto las sentencias recurridas, declarando sin lugar la Acción de Protección propuesta por el señor Jaime Cristóbal Espinoza Bustamante dejando vigente el Sumario Administrativo N.º. 050-09, iniciado el 28 de diciembre del 2009, y la Resolución de dicho Sumario Administrativo de fecha 19 de abril del 2010, por los cuales se destituyó al accionante del cargo que desempeñaba en el Servicio de Rentas Internas”.

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 12 de mayo de 2011, mediante acción de protección N.º 064-2011

[...] HACIENDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, niega los recursos de apelación interpuestos y CONFIRMA en todas sus partes la sentencia venida en grado.- En aplicación del artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República, una vez ejecutoriada esta resolución la Secretaria Relatora de la Sala, remita copia certificada a la Corte Constitucional para los fines previstos en la indicada norma.- Publíquese y notifíquese.

II. CONSIDERACIONES Y FUDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

Esta Corte como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo establecido en el artículo 429 de la Constitución de la República y toda vez que la acción extraordinaria de protección, como ya lo ha establecido este Organismo se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones judiciales, deberá constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes y ejecutoriados y que durante el juzgamiento, no se hayan violado por acción u omisión el debido proceso u otros derechos constitucionales.

En este orden, la Corte Constitucional reitera que la finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública están sujetos a control, garantizando de esta manera que estas decisiones provenientes de la autoridad pública se encuentren conformes a la Constitución.

En virtud de aquello, el objeto de análisis en la acción extraordinaria de protección debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

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

La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, señaló que:

[...] se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad 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 violentadas y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismo adecuados para su tutela [...].¹

De igual manera, la Corte Constitucional, para el período de transición, dijo que: “[...] el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley”².

En este orden, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 023-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1975-11-EP, ratificó aquellas consideraciones citadas en párrafos anteriores, al señalar que el derecho a la seguridad jurídica, “[...] es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”³.

Ahora bien, en lo que respecta al caso *sub judice* y para efectos del presente análisis, se considera necesario referirse que previo a la presente acción tuvo lugar otra garantía jurisdiccional, tal es, la acción de protección. En este contexto, la Constitución de la República establece lo siguiente: “Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N° 006-09-SEP-CC, caso N° 0002-08-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, sentencia N° 057-12-SEP-CC, caso N° 0641-10-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1795-11-EP.

cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial”; así como también la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el enunciado constitucional, prescribe en su artículo 39⁴ que la garantía en cuestión tendrá como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.

En armonía con las disposiciones citadas, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dentro del caso N.º 0999-09-JP, se refirió respecto de la procedencia de la acción de protección de la siguiente manera “cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad no judicial” así como también que “[...] la acción de protección no procede 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 este mismo orden, el Pleno de la Corte Constitucional dictó mediante sentencia N.º 0016-13-SEP-CC en el caso N.º 1000-12-EP, reglas de cumplimiento obligatorio en relación a garantías jurisdiccionales, para las juezas y jueces constitucionales, estableciendo en lo pertinente, que la competencia de la autoridad judicial en la jurisdicción constitucional se concreta en la vulneración de derechos constitucionales y no de problemas derivados de antinomias infraconstitucionales o respecto a impugnaciones sobre actuaciones de la administración pública que comporten la inobservancia o contravención de normas de naturaleza legal.

Razón por la cual, del contenido normativo constitucional, legal y jurisprudencial citado, se desprende que constituye requisito para la procedencia de la acción de protección la existencia de una real vulneración a derechos constitucionales, de manera que la referida acción no verse sobre aspectos de legalidad susceptibles de ser demandados en otras vías judiciales ordinarias.

En este sentido, en el considerando sexto de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se establece que el tema central del caso *sub judice*, radica en un aspecto de determinación de cumplimiento de los presupuestos fácticos previstos en una disposición normativa de naturaleza infraconstitucional; específicamente el artículo 49 literal **b** de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en adelante LOSCCA, en virtud de lo siguiente: «(...) que se evidencia que el mismo no está inmerso en la causal del literal b, del Art. 49 de la LOSCCA (...); así como también, Además en el presente caso, se observa que la entidad pública hizo caso omiso de los certificados de salud emitidos (...)».

⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 39.- 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 [...].

Es claro entonces, a la luz de las disposiciones señaladas, así como en atención a la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional, mediante la cual se establecen reglas de cumplimiento obligatorio para las autoridades judiciales que conozcan garantías jurisdiccionales, que tuvo lugar una inobservancia de los parámetros normativos constitucionales, legales y jurisprudenciales establecidos, por cuanto es evidente que el tema central del caso *sub judice* radica en un aspecto de interpretación y aplicación normativa de carácter legal más no un asunto que haya implicado una vulneración de derechos constitucionales -que sí es objeto de protección de la garantía jurisdiccional en cuestión- y como bien lo señaló la judicatura en cuestión al indicar en su considerando sexto: “El presupuesto primordial de la acción de protección es la vulneración de un derecho garantizado por la Constitución [...]”, particular que conforme lo manifestado no tiene lugar en el caso *sub examine*.

Ahora bien, habiéndose determinado que la autoridad jurisdiccional concretó su análisis en determinar el cumplimiento o no de los presupuestos fácticos previstos en el artículo 49 literal **b** de la entonces vigente LOSCCA, conforme consta en el considerando sexto, al mencionar “[...] que en el expediente se ha probado su incumplimiento a dicha Institución, por una causa de fuerza mayor como es su estado de salud y no por un abandono injustificado”.

Por lo tanto, esta Corte Constitucional concluye que el presente caso se refiere a aspectos de hermenéutica y aplicación normativa de carácter legal y no a vulneraciones de derechos constitucionales, por lo que carecen de relevancia constitucional. Por lo que los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en su sentencia del 12 de mayo de 2011, vulneraron el derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución, al no observar las disposiciones normativas constitucionales, legales y jurisprudenciales previstas para la procedencia de la acción de protección, dejando a los legitimados activos, en una situación de incerteza respecto de su situación jurídica.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.
2. Aceptar las acciones extraordinarias de protección presentadas.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 12 de mayo de 2011, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la causa N.º 064-2011.

3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 14 de enero de 2011, por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales de Guayaquil, dentro de la acción de protección N.º 393-2010.

4. Disponer el archivo de la presente causa.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Overa y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria de 12 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1052-11-EP v 1053-11-EP (ACUMULADOS)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional el día jueves 20 de marzo del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 039-14-SEP-CC

CASO N.º 0941-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Harly Raúl Mastarreno, Narcisca Erleni Mastarreno, Elerida Jesús Zamora, Iván Rodrigo Fierro, Sonia María Núñez, José Eduardo Morales, Luis Alberto

Ochoa Ramírez, Clara Isabel San Lucas, Yolanda Teresa Lucas Mite, Hitler Carliso Cobeña, por sus propios y personales derechos, y abogada Nancy Larco Acuña, por los derechos que representa de la fundación "Solidaria", presentan acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 23 de abril de 2013 a las 16h51, dentro del proceso penal N.º 103-2013. Los accionantes argumentan que la referida decisión judicial vulnera los derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, legítima defensa, trabajo y propiedad, consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales a, b, c, l y m; 82; 75; 169; 66 numeral 26 de la Constitución de la República del Ecuador.

De conformidad con lo establecido en el cuarto artículo innumerado segundo inciso a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 03 de junio de 2013, la Secretaría General certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 19 de junio de 2013 a las 11h01, la Sala de Admisión, de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0941-13-EP.

Mediante el sorteo efectuado de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 10 de julio de 2013 del Pleno de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, quien mediante auto del 19 de noviembre de 2013, avocó conocimiento de la misma y dispuso que se notifique con la demanda presentada, y el contenido de la providencia, a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado; al fiscal distrital del Guayas; al director general del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y al procurador general del Estado, en sus calidades de terceros con interés; así como también a los legitimados activos, en las casillas señaladas para el efecto y, designó como actuario al abogado Alejandro Salguero Manosalvas.

Sentencia o auto que se impugna

Auto del 23 de abril de 2013 a las 16h51, dictado por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso penal N.º 103-2013.

«CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS.- TERCERA SALA DE LO PENAL, COLUSORIO Y TRÁNSITO. Guayaquil, martes 23 de abril del 2013, las 16h51. **VISTOS: (...)** **SEGUNDO: (...)** En la tramitación del presente caso se observa que ha actuado una autoridad judicial competente, dictando un auto interlocutorio

debidamente motivado, y sustanciado la presente causa acorde el procedimiento previo establecido por la norma adjetiva penal para la tramitación de este tipo de delitos; por lo que, al no concurrir ninguna de las causales señaladas en el Art. 330 del Código de Procedimiento Penal, esta Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, desecha los recursos de nulidad interpuestos declarando la validez de todo lo actuado.- **TERCERO:** El recurso de apelación interpuesto por los recurrentes en mención, reúne los requisitos establecidos en los Arts. 344 y 345 del Código Penal, por lo que, se lo declara admisible.- **CUARTO:** La Sala elabora por escrito la resolución en forma fundamentada, así tenemos que: Consta de autos, que la Agente Fiscal emitió dictamen abstentivo a favor de los procesados José Vicente Tacuri Bermeo, Jacinto Vicente Fernández Navarro, Harly Raúl Mastarreno Mendoza, Kléber Agapito Medina Cruz, Hitler Carliso Cobeña Cobeña, Stalin Dagoberto Mendoza Cevallos, Orlando Ernest Brunett Bermeo, Edmundo Patricio León Barcia, Cesar Wilmer Quimis, José Leonardo Rivera Suárez, Walter Robinson Barcia Lucas, Dixon Enrique Romero Toala, Christian Omar Silva López, por no existir participación alguna en el delito investigado por parte de lo prenombrados procesados.- Consta así mismo que el Fiscal Provincial de Guayas, Dr. Paúl Ponce Quiroz, en su dictamen concluyera exponiendo que: ratifica el dictamen abstentivo pronunciado por la Fiscal de primer nivel a favor de los procesados en mención, puesto que no existen méritos para promover juicio específicamente en su contra (...)- Por otra parte consta que el auto en el que el Juez a-quo, ha dictado sobreseimiento definitivo del proceso y a favor de los procesados en mención, por no existir acusación Fiscal; así mismo, dispuso a la Dirección Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, la devolución de las mercaderías contenidas en el parte de aprehensión.- Para el efecto, el Art. 244 del Código de Procedimiento Penal, establece que: "por falta de acusación se debe dictar auto de sobreseimiento provisional o definitivo"; y, el Art. 251 ibídem imperativamente dispone que: "La etapa del juicio se sustanciará a base de la acusación Fiscal. SI NO HAY ACUSACIÓN FISCAL, NO HAY JUICIO". Que los Arts. 75 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establecen la tutela imparcial y expedita de los derechos de intereses de las partes y el aseguramiento de las garantías básicas del debido proceso; por su parte, el Art. 168 de la misma Constitución, establece que uno de los principios fundamentales del sistema oral acusatorio es el principio dispositivo por el cual los Jueces no pueden ir más allá de lo que las partes piden o exigen; por lo tanto, en la especie al haberse emitido el dictamen abstentivo a favor de los procesados en mención, esta Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, reforma el auto dictado por el Juez a-quo, en cuanto a que se dicta el sobreseimiento provisional del proceso y definitivo a los procesados; en cuanto a la situación de las mercaderías, no cabe la devolución de la misma, en virtud a lo establecido en el Art. 187 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por lo tanto, pase a potestad de la Aduana dicha mercadería (...).

Antecedentes del caso concreto

A propósito del parte de detención flagrante del 23 de septiembre de 2012, producto del operativo anticachinería, se inició la instrucción fiscal N.º 003-12 en contra de Orlando Ernesto Brunett Beremo, Edmundo Patricio León Barcia, César Wilmer Quimis, José Leonardo Rivera Suarez, Walter Robinson Barcia Lucas, Dixon Enrique Romero Toala, Christian Omar Silva López, José Vicente Tacuri Bermeo, Harly Raúl Mastarreno Mendoza, Kleber Agapito Medina Cruz, Jacinto Vicente Fernández Navarro, Stalin Dagoberto Mendoza Cevallos y Hilter Carlin Cobeña Cobeña, por el delito aduanero de contrabando.

El 20 de noviembre de 2012, el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas efectúa la audiencia preparatoria de juicio y formulación de dictamen, en la que se da lectura al dictamen abstentivo del fiscal a favor de José Leonardo Rivera Suárez, Wilmer Quimes Cesar, Edmundo Patricio León Barcia, José Vicente Tacuri Bermeo, Jacinto Vicente Fernández Navarro, Walter Robinson Barcia Lucas, Dixon Enrique Romero Toala, Harly Raúl Mastarreno Mendoza, Kleber Agapito Medina Cruz, Hitler Carliso Cobeña Cobeña, Christian Omar Silva López, Orlando Ernesto Brunett Bermeo y Stalin Dagoberto Mendoza Cevallos, y resuelve remitir el proceso al fiscal superior, a fin de que este ratifique o revoque dicho dictamen.

El 04 de enero de 2013, el fiscal provincial del Guayas: "RATIFICA el Dictamen Abstentivo pronunciado por el Fiscal de Primer Nivel a favor de los procesados al no existir méritos para promover juicio".

El juez vigésimo quinto de garantías penales, mediante auto del 05 de enero de 2013, resolvió que: "(...) De las investigaciones se concluye que los indicios existentes no conducen de manera alguna a presumir la existencia de la infracción, por lo que, allanándome al pedido de la Fiscalía, ratificado por el Fiscal superior, ente encargado del ejercicio de la acción penal, función consagrada en el artículo 195 de la Constitución de la República y artículo 33 del código de Procedimiento Penal, en mi calidad de Juez de Garantías Penales del Guayas, encargado de este Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, dictó AUTO DE SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO DEL PROCESO Y DE LOS PROCESADOS José Leonardo Rivera Suárez, Wilmer Quimis César, Edmundo Patricio León Barcia, José Vicente Tacuri Bermeo, Jacinto Vicente Fernández Navarro, Walter Robinson Barcia Lucas, Dixon Enrique Romero Toala, Harly Raúl Mastarreno Mendoza, Kleber Agapito Medina Cruz, Hitler Carliso Cobeña Cobeña, Christian Omar Silva López, Orlando Ernesto Brunett Bermeo y Stalin Dagoberto Mendoza Cevallos, de conformidad con lo que disponen los artículos 226, 242 y 251 del Código de Procedimiento Penal. Se revocan todas las medidas cautelares personales que se hubieren dictado en su contra debiendo oficiarse a las autoridades pertinentes poniéndoles en conocimiento del particular. En cuanto a las mercancías contenidas en el parte de aprehensión de fecha 23 de septiembre de 2012, y demás documentos que obran del expediente de fojas 521 a 531, en mérito a la petición fiscal y en virtud de la presente resolución que pone fin al proceso penal, conforme exige el artículo 187 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en

concordancia con el artículo 109 del Código de Procedimiento Penal, se dispone que la Dirección Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, proceda a su devolución a quien ha comparecido como propietaria de las mismas, Ab. Nancy Larco Acuña, quien comparece ejerciendo representación legal de la Fundación "Solidaria"; debiendo procederse también a la devolución de los vehículos de placas GQX-902, GRY-1728, PBA- 1757, GOD – 160, GMI – 995, PDA – 1485, GRK – 985, GOM – 639, GSB – 7650; todo lo cual una vez cumplido se informará a la judicatura (...)"

El director distrital del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el 09 de enero de 2013, presentó recurso de revocatoria del mencionado auto.

Mediante decreto del 21 de enero de 2013, el juez vigésimo quinto de garantías penales niega la solicitud de revocatoria. Posteriormente, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el 24 de enero de 2013, presentó recurso de nulidad y apelación. El 23 de abril de 2013, la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió negar el recurso de nulidad y conceder el de apelación, reformando el auto de sobreseimiento y dictando auto de sobreseimiento provisional del proceso y definitivo de los procesados, y disponiendo que no cabe la devolución de la mercadería incautada.

Argumentos planteados en la demanda

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

Señalan que presentan acción extraordinaria de protección, en contra del auto del 23 de abril de 2013, dictado por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el que se reforma el auto de sobreseimiento definitivo y se dicta un auto de sobreseimiento provisional del proceso, por cuanto a su criterio, dicha decisión vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica, propiedad, entre otros.

Argumentan que durante el desarrollo del proceso, el fiscal dictó dictamen abstentivo a favor de los procesados, lo cual fue ratificado por el fiscal superior. Ante ello, el juez dictó auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados, lo cual significa que si no hay acusación fiscal no hay juicio conforme el ordenamiento jurídico penal, en razón de que se comprobó que las mercancías que se encontraban trasladando los choferes procesados, eran de propiedad de la Fundación SOLIDARIA, cuya representante legal no fue imputada y su objetivo era una obra benéfica y no un acto ilícito.

Señalan que de forma extemporánea, la acusadora particular presentó solicitud de revocatoria y posteriormente recurso de apelación y nulidad del auto de sobreseimiento definitivo, los últimos que son concedidos por parte del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas.

Esta situación, a criterio de los accionantes, vulneró sus derechos constitucionales, en razón de que una vez

concedidos dichos recursos, el proceso subió para conocimiento de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Provincia del Guayas, la cual, sin permitirle a la Fundación defenderse, resolvió reformar el auto anterior y dictar auto de sobreseimiento provisional del proceso y definitivo de los procesados, disponiendo que las mercancías incautadas permanezcan en poder del Servicio Nacional de Aduanas.

En cuanto a los camiones que se encuentran incautados, argumentan que no se ordena su devolución, pese a que debían haber cesado las medidas cautelares reales, como consecuencia de haber sido sus propietarios sobreseídos definitivamente del proceso. Esta decisión, según afirman los accionantes, carece de una debida motivación y vulnera su derecho la seguridad jurídica, en razón de que se aleja completamente de lo dispuesto en la normativa jurídica.

Finalmente, aducen que la decisión que motiva esta acción decide de forma directa y lesiva respecto al gravísimo quebranto del ordenamiento jurídico vigente y de sus derechos constitucionales a la defensa, al debido proceso, propiedad y seguridad jurídica, por parte de los jueces, por cuanto se les fue negado su derecho a impugnar, y en donde además se acepta un recurso de apelación que fue propuesto extemporáneamente.

Fundamentos de derecho de los accionantes

Los accionantes argumentan que la referida decisión judicial ha vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, legítima defensa, trabajo y a la propiedad, consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales a, b, c, l y m; 82; 75; 169; 66 numeral 26 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

La pretensión concreta de los accionantes respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente: a) Admitir a trámite la presente acción extraordinaria de protección; b) Declarar la vulneración de sus derechos constitucionales; c) Dejar sin efecto la resolución dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Contestación a la demanda

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en lo principal señala:

"(...) de conformidad con los artículos 2 y 6 de la Codificación de la ley Orgánica institucional; 17 y 18 de su reglamento orgánico funcional, en la acción extraordinaria de protección No. 0941-13-EP, planteada por la abogada Nancy Larco Acuña en calidad de presidenta y representante legal de la Fundación Solidaria y otros, ante usted comparezco y manifiesto: Notificaciones que me correspondan las recibiré en la casilla constitucional No. 018".

Doctor Paúl Ponce Quiroz, en calidad de Fiscal Provincial del Guayas (e), en escrito constante a fs. 57 del expediente constitucional, manifiesta:

“...Recibiré notificaciones a través de los correos institucionales **poncepq@fiscalia.gob.ec** y **andinom@fiscalia.gob.ec**; así como a la casilla judicial #2377 de la Fiscalía Provincial del Guayas...”.

Economista Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del Servicio Nacional de Aduanas, en escrito de contestación a la demanda constante a fs. 59 del expediente, en lo principal señala:

Que dentro del presente caso, no existe violación de derecho constitucional alguno, tal y como lo pretenden hacer creer los actores, ya que la resolución expedida por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se da en base a la potestad jurisdiccional de la que se encuentran investidos los referidos jueces, sea para ratificar, revocar o rectificar fallos, autos o providencias expedidas por jueces inferiores. En ningún momento el ejercicio de la referida potestad, así como el uso de facultades por parte de los jueces de la Corte Provincial, puede ser considerado como elemento violatorio de derechos constitucionales.

Argumenta que dentro de la demanda manifiestan los actores, que la solicitud de revocatoria de auto de sobreseimiento definitivo del proceso, no es una impugnación o recurso existente dentro del procedimiento penal, por lo que no es procedente sobre autos de sobreseimiento. Establecen que tal afirmación es totalmente errada, por cuanto, según la Disposición General Segunda del Código de Procedimiento Penal dispone la aplicación de normas del Código de Procedimiento Civil en procesos penales, siempre y cuando no existan normas previstas para el efecto dentro de la ley penal adjetiva. Por ello, se aplicó el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil, por no estar determinada tal figura en el Código de Procedimiento Penal.

Aducen que la Dirección Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, dentro del juicio penal N.º 09275-2012-0310, jamás presentó de forma extemporánea el recurso de apelación y nulidad presentado ante el Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas.

Refiriéndose a esta acción extraordinaria de protección manifiestan que en el presente caso los accionantes deben comprobar de qué manera el auto resolutorio expedido por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, ha vulnerado algún derecho constitucional.

Dicen que para que exista violación es necesario que los actos emanados del poder judicial hayan obviado los procedimientos legales contemplados en el ordenamiento jurídico, lo cual, a su criterio, no ha sucedido en el presente caso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso de la acción presentada en contra del auto del 23 de abril de 2013, dictado por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

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

Determinación del problema jurídico constitucional a ser examinado

En este caso en particular, la Corte Constitucional examinará que el auto del 23 de abril de 2013, dictado por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, tenga sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y las contestaciones a la misma.

Después de un examen minucioso de la demanda y de la decisión judicial impugnada, esta Corte puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el caso; esto es:

¿Se vulneraron los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso, en las garantías del cumplimiento de las normas y observancia del trámite propio de cada procedimiento en la decisión judicial impugnada?

Resolución del problema jurídico

¿Se vulneraron los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso, en las garantías del cumplimiento de las normas y observancia del trámite propio de cada procedimiento en la decisión judicial impugnada?

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, en el que se determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

En este sentido, este derecho se constituye en la garantía del respeto a la Constitución, como norma jerárquicamente superior, cuya observancia corresponde a todas las autoridades públicas y judiciales, las cuales deberán aplicar normas jurídicas que hayan sido expedidas con anterioridad al hecho sometido a su conocimiento.

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano se concibe a la seguridad jurídica como un derecho, es decir, es aquella prerrogativa, que ostentan todas las personas para exigir el respeto de la norma constitucional, tanto a través de la formulación de normas jurídicas previas, claras y públicas, como también respecto a su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes.

Dicho de este modo, la seguridad jurídica es un derecho constitucional que pretende brindar a los ciudadanos certeza en cuanto a la creación y aplicación normativa. Ante lo cual, es obligación de los operadores de justicia aplicar la Constitución y las normas jurídicas dentro de todos los procesos sometidos a su conocimiento.

La Corte Constitucional del Ecuador, sobre este derecho, manifestó: “Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos

emanados de las autoridades públicas deben sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”¹.

Por su parte, el derecho constitucional al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas jurídicas y en el juzgamiento de una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento, se constituyen en garantías de fundamental importancia relacionadas íntimamente con el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en razón de que tutelan que dentro de los procedimientos judiciales las personas previamente conozcan las normas y los procedimientos bajo los cuales los mismos serán desarrollados.

Por las consideraciones esgrimidas, corresponde a los jueces adecuar sus actuaciones a la normativa vigente, a través de la sustanciación de procesos que otorguen confianza a la ciudadanía, de tal forma que puedan prever cuál será el tratamiento jurídico que se dará a una determinada circunstancia. De esta forma, el derecho constitucional a la seguridad jurídica, no debe ser analizado de forma aislada a los demás derechos, ya que atendiendo el sentido integral de la Constitución de la República, el mismo debe de ser aplicado a la luz de los derechos y principios constitucionales.

Al respecto, en materia penal el principio de legalidad como una manifestación de la seguridad jurídica, determina la prohibición de la interpretación extensiva de la Ley Penal, además de que establece el principio de *indubio pro reo* que señala que en los casos de duda se interpretará en el sentido más favorable al reo. Es decir, el legislador ha establecido ciertos condicionamientos que deberán ser observados por el operador de justicia al momento de conocer una acción de esta naturaleza, ya que caso contrario se podría concretar una vulneración al núcleo esencial del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

De esta forma, corresponde realizar el presente análisis, teniendo en cuenta el fin que persigue el derecho constitucional a la seguridad jurídica, para lo cual es necesario diferenciar los tres elementos que presenta este derecho. En primer lugar, el derecho consagra como su fundamento primordial el respeto a la Constitución, como la norma jerárquicamente superior dentro del ordenamiento jurídico; en segundo lugar, el mismo no se agota en la mera aplicación normativa, sino que establece que las normas “existentes” que se serán aplicadas deban ser previas, claras y públicas y finalmente, establece la obligación de que dicha aplicación sea efectuada por una autoridad competente para ello, competencia tanto definida por la calidad que ostenta la autoridad como por las atribuciones que le han sido reconocidas en el ordenamiento jurídico.

Dicho así, para determinar si en el presente caso existió o no vulneración de los derechos constitucionales mencionados, es menester verificar si en la decisión demandada se cumplen estos tres elementos que presenta el derecho constitucional a la seguridad jurídica, atendiendo que se haya observado el trámite propio del procedimiento respectivo.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 061-13-SEP-CC, dictada el 14 de agosto de 2013, dentro del caso N.º 0862-11-EP.

Del análisis del caso *sub examine*, se desprende que al dictarse auto de sobreseimiento definitivo del proceso y definitivo de los procesados por parte del juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas, el 05 de enero de 2013, el Servicio Nacional de Aduanas, en calidad de acusador particular, presentó dentro del término de tres días de notificada la decisión -09 de enero de 2013-, un “recurso de revocatoria” de dicho auto.

Al respecto, el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas, mediante auto del 21 de enero de 2013, negó dicho pedido por improcedente. Posteriormente, el Servicio Nacional de Aduanas, dentro del término de tres días interpuso recurso de apelación y nulidad del auto del 05 de enero de 2013. Recurso que en un primer momento es calificado por el juez referido, el cual con fecha 28 de enero de 2013, bajo el argumento de que la interposición del recurso fue efectuado dentro de los tiempos que determinan los artículos 324, 325, 332 y 344 del Código de Procedimiento Penal y 306 del Código de Procedimiento Civil resolvió concederlos y elevar al superior para su pronunciamiento.

Así, el proceso recae en conocimiento de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, la misma que el 23 de abril de 2013, dictó el auto impugnado a través de esta acción, en el cual bajo una escueta motivación resolvió reformar el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados, por un auto de sobreseimiento provisional del proceso y definitivo de los procesados.

De esta manera, corresponde realizar un análisis integral tanto de la normativa jurídica que rige la materia penal y es pertinente al caso en concreto, así como también de la decisión judicial impugnada, con el objeto de evidenciar si se respetó el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto el fundamento de este derecho se verá reflejado en el máximo respeto a la Constitución, dentro de la cual se incluye el derecho constitucional de legalidad en materia penal. Para ello, esta Corte estima fundamental iniciar el presente análisis recalcando que conforme a nuestro ordenamiento jurídico penal se establece el “principio de interpretación restrictiva” por medio del cual las interpretaciones que se efectúen respecto de las Disposiciones del Código de Procedimiento Penal que restringen la libertad o los derechos del procesado o limitan el ejercicio de las facultades conferidas a quienes intervienen en el proceso, deben efectuarse de forma restrictiva, esto es atendiendo su tenor literal².

De esta forma, una de las facultades conferidas a los intervinientes en los procesos penales, es la facultad de impugnación, conforme la cual en consideración a lo dispuesto en el artículo 324 del Código de Procedimiento Penal puede ejercerse “solo en los casos y formas expresamente establecidos en este Código”. Siendo así, el legislador estableció una norma que especifica dentro de qué marco jurídico cabe la impugnación de las providencias, siendo en materia penal, únicamente lo expresamente determinado en las normas penales, sin que

para ello puedan aplicarse normas supletorias de otras ramas del derecho. Dicho de este modo, los recursos reconocidos por el Código de Procedimiento Penal son: nulidad, apelación, revisión, casación y recurso de hecho.

En igual sentido, la disposición contenida en el artículo 325 de la norma *ibídem*, es clara al especificar que “los recursos deberán ser interpuestos dentro del plazo y según la forma que determine la ley”.

Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 047-11-SEP-CC señaló: “En el proceso penal, en la etapa de impugnación, los recursos se hallan debidamente establecidos en cuanto al hecho de cuándo operarán y bajo qué condiciones, pues no se encuentran al libre albedrío y decisión de las partes procesales (...) se colige claramente que los sujetos procesales tienen derecho a recurrir de los fallos y autos ante el superior de quien los dicta, pero se debe recurrir en la forma previamente establecida y con observancia del trámite propio de cada proceso; por ello no cabe presentar recursos cuando la ley no los ha determinado”³.

De lo expuesto, se evidencia que dentro de la normativa penal se establecen normas que expresamente determinan las formas de interposición de los recursos. Así, en cuanto al recurso de apelación, el artículo 344 del Código de Procedimiento Penal, determina: “El recurso de apelación se debe interponer mediante escrito fundamentado, ante el juez de garantías penales o tribunal de garantías penales, dentro del término de tres días de notificada la providencia”.

Dicho esto, conforme se evidencia, existe normativa previa, clara y pública que expresamente regula la facultad de impugnación en materia penal. Ahora bien, corresponde analizar si esta normativa fue aplicada o no por la autoridad competente que en este caso era la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Del análisis de la decisión judicial impugnada y del expediente de instancia, se observa que la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas tramitó y resolvió los recursos de apelación y nulidad, considerando que estos fueron presentados de conformidad con los términos determinados en el artículo 344, conforme exponen en el considerando “tercero” de la decisión judicial impugnada en el que expresamente señalan: “El recurso de apelación interpuesto por los recurrentes en mención, reúnen los requisitos establecidos en los Arts. 344 y 345 del Código Penal, por lo que, se lo declara admisible”. Sin embargo, este término de “tres días” al que se refiere el artículo 344 fue contabilizado a partir de la notificación del decreto por medio del cual se negó por improcedente el “recurso de revocatoria”. Sobre lo cual, la Corte Constitucional estima preciso manifestar que el “recurso de revocatoria” es un recurso inexistente en nuestro ordenamiento jurídico penal, normativa que explícitamente determina que la facultad de impugnar solo

² Código de Procedimiento Penal, artículo 15.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 047-11-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0769-09-EP.

se podrá realizar conforme los casos y formas expresamente determinados en el Código de Procedimiento Penal. En este sentido, las formas y casos de impugnación tienen normas específicas que no dan lugar al establecimiento de interpretaciones extensivas, que consideren para ello la resolución de instituciones que no se encuentran tipificadas en el Código Adjetivo Penal.

Por esta razón, la interpretación y aplicación del artículo 344 del Código de Procedimiento Penal que expresamente determina: “El recurso de apelación se debe interponer (...) dentro del término de tres días de notificada la providencia”, debía ser efectuada a la luz de lo expresamente determinado en la norma *ibídem*, y no realizando una interpretación extensiva de la norma, que para su aplicación considere figuras jurídicas no establecidas en el ordenamiento jurídico penal analizado.

En razón de que aquello no solo crea inseguridad jurídica, sino además deviene en una vulneración al derecho constitucional al debido proceso en las garantías mencionadas, por cuanto aceptar que en el caso *sub examine* los plazos de recursos previstos en la ley, sean contabilizados a partir de la resolución de recursos o solicitudes inexistentes en el ordenamiento jurídico, crearía una suerte de procesos penales sin límites de temporalidad, por cuanto las partes procesales extenderían la finalización de un proceso judicial utilizando mecanismos inexistentes para aquello.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional concluye que el auto del 23 de abril de 2013, dictado por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulnera los derechos constitucionales analizados.

Adicionalmente, es importante señalar que la Corte Constitucional, dentro de un caso con un patrón fáctico similar, señaló: “(...) Por otra parte, los legitimados pasivos al conocer y resolver el recurso de casación propuesto por la Autoridad de la Administración Tributaria, al haber sido cuestionado la inexistencia del requisito formal de oportunidad en la admisibilidad del recurso de hecho, inexorablemente debían proceder a un nuevo examen, bien para ratificar o desestimar (...) En atención a las premisas expuestas, esta Corte concluye que los jueces de la Corte de Casación no podían pronunciarse sobre el fondo del asunto, porque tanto el recurso de hecho como el de casación, inobservó el trámite propio del procedimiento que se encuentra advertido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución; esto es, faltó el presupuesto de oportunidad establecido en el artículo 5 de la Ley de Casación para que opere la admisibilidad del recurso extraordinario, y consecuentemente también se vulneró la seguridad jurídica al no observar las disposiciones contenidas en las normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente a la hora de pronunciarse sobre la calificación del recurso puesto a su conocimiento”⁴.

Por su parte, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 012-11-SEP-CC, en la cual, dentro del proceso ordinario se aceptó un recurso de forma extemporánea, estableció: “En el presente caso existe una evidente negligencia por parte del accionante al interponer su recurso de casación extemporáneo, además de interponer recursos horizontales de forma sucesiva, aspecto prohibido en nuestro ordenamiento jurídico”⁵.

En este sentido, al evidenciarse del análisis del proceso, que previó a la decisión judicial analizada, que conforme lo expuesto vulnera derechos constitucionales, el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas, mediante decreto del 28 de enero de 2013, resolvió la admisibilidad del recurso de apelación y nulidad señalando: “(...) 1.- Por haberse interpuesto dentro del tiempo establecido para el efecto, conforme lo disponen los Arts. 324, 325, 332, 344 del Código de Procedimiento Penal; en concordancia con el Art. 306 del Código de Procedimiento Civil (...)”.

En este sentido, a fin de evitar que la vulneración a la seguridad jurídica se siga efectuando dentro del proceso estudiado, esta Corte respecto del decreto expedido por el juez de primer nivel, debe señalar que de su análisis, se desprende que el juez de garantías penales al igual que la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dejaron de aplicar normas jurídicas previas, claras y públicas como son los artículos 324, 325 y 344 del Código de Procedimiento Penal que restringen la interposición de los recursos a las formas previstas en la norma *ibídem*, ya que realizando una interpretación extensiva aplicaron la norma contenida en el artículo 306 del Código de Procedimiento Civil para admitir recursos que por las conclusiones expuestas eran extemporáneos, en tanto consideraban figuras inexistentes en materia penal. Lo cual se constituye en una vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional evidencia que tanto el auto del 23 de abril de 2013, dictado por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, así como el auto del 28 de enero de 2013, emitido por el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas, mediante el cual se concedía el recurso de apelación y nulidad sin observar lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas jurídicas y la observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Finalmente, en cuanto a los demás derechos alegados como vulnerados, esta Corte Constitucional estima suficiente el análisis que precede.

III. DECISIÓN

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

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 114-13-SEP-CC, caso No. 1121-13-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia No. 012-11-SEP-CC, caso No. 0177-10-EP.

SENTENCIA

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

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y la observancia propia del trámite de cada procedimiento.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto del 23 de abril de 2013, dictado por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso penal N.º 310-2012, y todos los demás actos procesales dictados como consecuencia del mismo.
 - 3.2. Dejar sin efecto el auto del 28 de enero de 2013, dictado por el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas.
 - 3.3. Dejar en firme el auto del 05 de enero de 2013, emitido por el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Overa y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria de 12 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0941-13-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 20 de marzo del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

SENTENCIA N.º 041-14-SEP-CC

CASO N.º 0777-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta por el señor Washington Serrano Gómez, en su calidad de representante legal de la compañía EXCAVAM S. A., y el señor Zuber Palau Dueñas, por sus propios derechos, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra del auto del 13 de diciembre de 2010, emitido por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio ejecutivo N.º 504-2007.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 10 de mayo de 2011, certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 0777-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta en la certificación que obra a fojas 03 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales, Manuel Viteri Olvera, Patricio Herrera Betancourt y Roberto Bhrunis Lemarie, mediante auto expedido el 18 de julio de 2011, dispuso que, previo a resolver sobre la admisibilidad de la causa, los accionantes aclaren y completen la demanda de acción extraordinaria de protección, acorde a lo estipulado en el artículo 61 numerales 4, 5 y 6 y artículo 62 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Mediante escrito del 01 de agosto de 2011, los accionantes aclararon y completaron su demanda de acción extraordinaria de protección en los términos indicados. De esta manera, la Sala de Admisión conformada por los entonces jueces constitucionales, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinuesa, en auto del 31 de agosto de 2011, admitió a trámite la causa N.º 0777-11-EP.

Efectuado el sorteo correspondiente de conformidad a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional (e), Freddy Donoso Páramo, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto del 03 de octubre de 2011, disponiendo las notificaciones respectivas.

Conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador, el 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la

Asamblea Nacional, los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador.

El Pleno del Organismo, el 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional, Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la presente causa conforme consta en el memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013 de la Secretaría General de la Corte Constitucional, por medio del cual se remitió el expediente del caso N.º 0777-11-EP.

Con providencia del 11 de febrero de 2014, el juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es el auto dictado por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 13 de diciembre del 2010, dentro del juicio ejecutivo N.º 504-2007, el mismo que señala lo siguiente:

“Guayaquil, 13 de Diciembre de 2010, las 11h1.- VISTOS: (...) “Negado que fue el recurso de casación, conforme consta en auto de fecha 22 de noviembre de 2010; las 14h12, el demandado, interpone recurso de hecho. El recurso de casación es de carácter extraordinario, que pretende invalidar las sentencias y los autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, igualmente procede respecto de las providencias expedidas en la fase de ejecución de sentencias dictadas en procesos de conocimientos, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio. En la especie, la sentencia dictada por la Sala de Conjuces, y que obra a folios 02 a 63 del cuaderno de segunda instancia, sobre el cual incide el recurso de hecho, no es de aquellos que hace referencia y se determina de manera expresa en el Art. 2 de la Ley de Casación. Por lo expuesto, esta Sala de Conjuces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, rechaza por improcedente el recurso de hecho que interpone Washington Serrano Gómez, por los derechos que representa a la Cía. Excavam S.A., ya que, no se está resolviendo, ni estableciendo o declarando derechos, por consiguiente, no ha variado la situación jurídica dentro de la presente causa.- Notifíquese”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

La compañía EXCAVAM S. A., es una empresa constructora que mantuvo relaciones comerciales con la compañía DISENSA S. A., quien inició un juicio ejecutivo con la finalidad de ejecutar tres pagarés suscritos por EXCAVAM S. A., a su favor.

En el juicio ejecutivo, EXCAVAM S. A., presentó, entre sus excepciones, la solicitud de una diligencia de pericia contable dirigida a probar que EXCAVAM S. A., no era deudora. Empero, esta prueba no fue ordenada por el juez

noveno de lo civil de Guayaquil, quien emitió sentencia el 29 de agosto de 2007, declarando con lugar la demanda y ordenando que los señores Washington Serrano Gómez, gerente general de EXCAVAM S. A., y Charles Zuber Palau Dueñas, cancelen el valor correspondiente a los tres pagarés.

Los ahora accionantes presentaron recurso de apelación, el mismo que fue sustanciado por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas. En su sentencia, emitida el 05 de julio de 2010, los jueces confirmaron en todas sus partes el fallo subido en grado.

El 11 de octubre del 2010, EXCAVAM S. A., interpone recurso de casación, el cual fue rechazado por la Sala de la Corte Provincial del Guayas, debido a que a criterio de las autoridades jurisdiccionales, siendo un juicio ejecutivo, la casación no era procedente.

El 29 de noviembre de 2010, interponen recurso de hecho, el cual también fue negado por improcedente, mediante auto del 13 de diciembre de 2010.

Finalmente, los legitimados activos, en escrito del 18 de enero de 2011, piden la revocatoria de la providencia que niega el recurso de hecho, solicitud que es negada en auto del 02 de marzo de 2011.

Así, los ahora accionantes presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto del 13 de diciembre de 2010, que negó el recurso de hecho.

Detalle y fundamento de la demanda

Los accionantes, en lo principal manifiestan que:

Se debió declarar la nulidad de todo el proceso, puesto que no se ha actuado en derecho y se le ha violado el debido proceso al no dejarle fundamentar las excepciones presentadas y no permitir que se realicen las pruebas que son fundamentales para la decisión final de la *litis*.

Afirma que se han violado sus derechos constitucionales al debido proceso, tal y como lo estipula el artículo 75 y 76 de la Constitución de la República, al no permitirle probar una de sus excepciones y negársele la diligencia que probaría si la parte demandada adeuda o no lo dicho por la parte actora.

Señala que tanto en la sentencia de primera instancia como en la de segunda instancia los jueces le han dejado en indefensión, ya que no acogieron los escritos en los que les hacía caer en cuenta de que se le había desechado injustamente una de sus principales pruebas. Además, sostiene que con ello permitieron que la compañía DISENSA S. A., induzca a error a los jueces, puesto que no existían obligaciones demandadas.

Finalmente, reitera que al no proveer las pruebas y dictar una sentencia sin haber cumplido dichas solemnidades, se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía que establece la prohibición de privación del derecho a la defensa en cualquier etapa o grado del procedimiento.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, los accionantes solicitan a esta Corte Constitucional declare nulas tanto la sentencia expedida por el juez noveno de lo civil de Guayaquil, como la sentencia de segunda instancia emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas, por medio de la cual se ratificó el fallo subido en grado.

La petición se la realiza en los siguientes términos:

“Con tales antecedentes, en los que notoriamente se ha violado la garantía constitucional al debido proceso, con fundamento en el art. 94 de la Constitución de la República del Ecuador, concurro ante ustedes para formular una acción extraordinaria de protección, para que la sentencia expedida por el Juez Noveno de lo Civil y Ratificada por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, se la declare nula por omisión de solemnidades”.

Derechos constitucionales que los accionantes consideran vulnerados

Los accionantes consideran vulnerado de forma principal el derecho al debido proceso en la garantía específica del derecho a la defensa, y concretamente, el derecho a no ser privado a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución.

De la contestación y sus argumentos

De la parte accionada

A pesar de haber sido debidamente notificadas las autoridades jurisdiccionales demandadas, no consta del expediente el correspondiente informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

De los terceros con interés en la causa

El señor Benigno Alberto Sotomayor Villacreses, en calidad de gerente general de CONSTRUMERCADO S. A., antes DISTRIBUIDORA ROCAFUERTE DISENSA S. A., mediante escrito del 13 de octubre de 2011, que obra de fojas 33 del proceso, comparece como tercero con interés, señalando casilla constitucional, pero sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador; en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; artículo 3 numeral 8 literal b y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger y tutelar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar también que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución respecto de acciones y omisiones, en este caso de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

Con las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis de fondo del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

El auto emitido por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 13 de diciembre de 2010, ¿vulnera el debido proceso, concretamente, en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento?

A criterio de los accionantes, el auto emitido el 13 de diciembre de 2010, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró el derecho constitucional al debido proceso, concretamente en la garantía de no ser privado de la defensa, en la medida en que las autoridades jurisdiccionales superiores no rectificaron la vulneración que cometió el juez de primera instancia al no conceder la actuación de una prueba solicitada. Según sostienen, al haber sido ratificada la decisión por el juez de apelación quedaron en indefensión.

Obsérvese entonces que para efectuar el análisis del problema jurídico planteado en relación al patrón fáctico descrito, es necesario empezar por determinar cuál es el alcance de la garantía constitucional a no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento para posteriormente examinar si el auto acusado vulnera o no el derecho constitucional referido.

La Constitución de la República consagra, en su artículo 76, el derecho de las personas a que se cumpla con el debido proceso en cualquier procedimiento en que se discutan derechos y obligaciones, sea este de índole administrativa, judicial o constitucional. En tal sentido, el debido proceso implica el respeto de ciertas garantías básicas por parte de las autoridades, con la finalidad de procurar la protección y el pleno ejercicio de los derechos de las personas sometidas a cualquier tipo de juicio.

Una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa entendido como la oportunidad reconocida a las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, judicial o constitucional; a ser escuchados en el momento oportuno, presentar argumentos y razones de cargo y descargo, contradecir y practicar pruebas, interponer recursos de impugnación; entre otros.

Esta Corte Constitucional ha sido enfática en sostener la importancia del derecho a la defensa en la administración de justicia con la finalidad de asegurar la igualdad procesal y una decisión justa por parte de la autoridad jurisdiccional. Así, ha señalado que:

“En cuanto al derecho a la defensa el mismo se encuentra contemplado en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República y forma parte de las garantías básicas del derecho al debido proceso. El derecho a la defensa se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia”¹.

En este orden de ideas, el derecho a la defensa requiere tanto de la oportunidad concedida a las partes para afrontar el debate judicial haciendo valer sus derechos en condiciones de igualdad, así como el deber de la autoridad jurisdiccional de respetar las formalidades propias de cada juicio con el propósito principal de asegurar una adecuada

administración de justicia. Así lo ha destacado la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 224-12-SEP-CC, al determinar que el derecho a la defensa requiere por un lado el ejercicio de acción y contradicción de las partes, y por otro lado, el deber correlativo de los jueces de garantizar dicho ejercicio.

“Uno de los ejes del derecho procesal es el de la igualdad de las partes ante la ley procesal, por lo que en el curso del proceso las partes gozan de iguales oportunidades para su defensa, lo cual tiene fundamento en la máxima auditor et altera pars, que equivale a la igualdad de las personas ante la ley. A decir de Devis Echandía, existen verdaderos derechos procesales subjetivos y públicos de las partes, como los de acción y contradicción (el primero del actor y el segundo del demandado) de aprobar o aducir pruebas al proceso, de recurrir contra las providencias desfavorables del juez. El ejercicio de estos derechos subjetivos procesales impone al juez, como órgano del Estado, deberes correlativos, que también son de derecho público; por ejemplo el deber de proveer o iniciar el proceso, de citar y oír al demandado o imputado, de decretar las pruebas oportuna y debidamente solicitadas por las partes, de atender los recursos que se interpongan en el tiempo y con las formalidades legales”².

Con tales consideraciones, conviene analizar si el auto emitido el 13 de diciembre de 2010, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales del Guayas, dentro del juicio ejecutivo N.º 504-2007, ha vulnerado o no el debido proceso, concretamente, en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

Conforme se observa en su demanda, los accionantes dirigen sus argumentos principalmente hacia la supuesta vulneración que habría ocasionado el juez de primera instancia al no disponer la práctica de una prueba esencial y por tanto no considerar un elemento probatorio necesario para su decisión dentro del juicio ejecutivo, y la ratificación de dicha situación por parte del juez de apelación, tal como consta de la demanda de acción extraordinaria de protección cuando señala:

“Al no permitirme probar una de mis excepciones y negarme la diligencia que comprobaría si la parte demanda adeuda o no lo dicho por la parte actora, están violando el derecho al debido proceso, que constituye un derecho constitucional de toda persona dentro de un proceso [...]”³.

“[...] se ha violado la garantía de toda persona al debido proceso, al no dejarme actuar la prueba de mis excepciones y no permitir que se realicen pruebas que son fundamentales para la decisión final de la litis”⁴.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

² Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 224-12-SEP-CC, caso N.º 1863-10-EP.

³ Demanda de acción extraordinaria de protección del caso en concreto.

⁴ Aclaración a la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada el 01 de agosto de 2011.

En tal sentido, es claro que los principales argumentos de los accionantes se enfocan por un lado a la vulneración del derecho constitucional a la defensa en tanto los jueces de primera y segunda instancia del juicio ejecutivo no actuaron una prueba que fuera oportunamente solicitada por una de las partes en el proceso. Y por otro lado, que tampoco se les permitió que un juez superior realice una nueva valoración de lo actuado por los jueces de instancia, puesto que se denegaron los recursos de casación y de hecho presentados.

Ahora bien, en cuanto al primer punto, aun cuando el universo de análisis de esta acción extraordinaria de protección corresponde al auto del 13 de diciembre de 2010, que negó el recurso de hecho, en atención a la importancia del derecho a la defensa como garantía del debido proceso⁵ y a la tarea primordial de esta Corte Constitucional de garantizar las condiciones necesarias para el pleno reconocimiento y ejercicio de los derechos constitucionales, resulta conveniente examinar si efectivamente la actuación de los jueces de primera y segunda instancia acarrió la vulneración alegada.

Según aducen los accionantes, una de las excepciones que presentaron en el juicio ejecutivo consistió en el rechazo a su calidad de deudores, para lo cual oportunamente solicitaron, dentro de la etapa de prueba, la realización de un examen pericial a los libros contables de la compañía DISENSA S. A., con la finalidad de demostrar que la deuda no existía. No obstante, señalan que, injustificadamente, los jueces de primer y segundo nivel ignoraron su solicitud y nunca ordenaron la actuación de dicho examen que era crucial para resolver la causa.

Según consta a fojas 93 del expediente de instancia, el señor Washington Serrano Gómez, en representación de la compañía EXCAVAM S. A., dentro del término de prueba solicitó, entre otras pruebas, lo siguiente:

“(…) que de conformidad con lo establecido en el artículo 121 del Código de Procedimiento Civil, se nombre un perito para que examine el libro de Mayor y de Diario, así como los asientos contables de la empresa actora DISTRIBUIDORA ROCAFUERTE S.A. DISENSA, correspondientes al día 20 de mayo de 2003, a fin de que determinen y dictaminen si en dichos libros de la contabilidad, el día 20 de mayo de 2003 se registraron los créditos a favor de la compañía EXCAVAM S.A. por los valores de Diez Mil, Diez Mil y Setenta y Siete Mil Novecientos Setenta y Un Dólares de los Estados Unidos de América y se realizaron los respectivos asientos contables. Así mismo el perito deberá determinar si el día 20 de Mayo del 2003, como contrapartida de los supuestos créditos otorgados a la empresa Excavam S.A. y que son materia de la presente acción, existió un egreso en la contabilidad de la

empresa actora. Para los efectos de esta diligencia, se servirá usted señalar día y hora y disponer que la compañía actora preste las facilidades correspondientes”.

A fojas 95 del expediente, consta una providencia mediante la cual el juez atiende lo solicitado y nombra perito para efectuar la diligencia. No obstante, ante el pedido de revocatoria efectuado por la parte actora, el juez de la causa, en providencia del 27 de junio de 2006 (fs. 101), acepta el pedido de revocatoria y, sin fundamentación ni explicación, deja sin efecto el nombramiento de la perito Nery Chang y la realización de las diligencias solicitadas por el representante de EXCAVAM S. A., en los siguientes términos:

«En lo principal se acepta el pedido de revocatoria del actor a la providencia dictada el 31 de mayo del 2006, a las 9:33:01, por lo que se deja sin efecto en la parte pertinente que dice: “Tenga lugar la diligencia para el día 16 de julio del 2006 a las 10h00 para los fines indicados en el numeral 5 del escrito que se atiende nombrándose perito al CPA Nery Chang, quién se posesionará de su cargo en cualquier día y hora hábil. Dentro del tercer día a las 15h00 la parte accionada exhiba lo solicitado en el numeral 6 del escrito que se provee”».

Ante esta revocatoria, el ahora accionante presentó un escrito señalando que se le ha dejado en estado de indefensión al negársele la prueba oportunamente requerida, por lo que solicita al juez disponga la práctica de dichas diligencias. Sin embargo, según consta en el expediente, su solicitud no es aceptada y el juez da por concluido el término de prueba.

Por lo que queda evidenciado que la prueba fue negada sin ninguna motivación, sin explicar las razones jurídicas ni el sustento legal para dicha revocatoria. Incluso ante las reiteradas solicitudes del accionante, el juez se limita únicamente a negar la práctica de la prueba sin ninguna motivación. En consecuencia, la práctica de una prueba fue negada por el juez de instancia sin fundamentación o explicación alguna, provocando la indefensión del accionante.

Según se evidencia del análisis de la sentencia del 29 de agosto de 2007, emitida por el juez noveno de lo civil de Guayaquil y de la sentencia del 05 de julio de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, las autoridades jurisdiccionales, a pesar de reconocer que los demandados presentaron la correspondiente excepción en relación a su calidad de deudores, sostienen que dicha excepción no fue probada.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 057-11-SEP-CC, caso N.º 0186-10-EP. “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 brindará la posibilidad de ejercer la defensa”.

“Los pagarés son presentados como prueba dentro del respectivo término por el actor; mientras que los demandados se excepcionan, aduciendo, [...] b) en subsidio, de que sus anteriores excepciones no fueran consideradas, niega que su representado sea deudor del acreedor [...] La calidad de deudor del demandado, se

encuentra justificada en los tres pagarés que se acompañan a la demanda, a los que se les da el valor de prueba plena”⁶.

“A fojas 28 del cuaderno de primer nivel, comparece el señor Zuber Palau Dueñas, por sus propios y personales derechos, dándose por citado y proponiendo excepciones las mismas que obran en el proceso, y que son [...] 2) En subsidio niega que su representada sea deudor de dicha compañía. Revisadas y analizadas las excepciones presentadas por los acreedores Washington Serrano Gómez, por los derechos que representa de la Compañía Excavam S.A., y Zuber Palau Dueñas, por sus propios y personales derechos, en sus calidades de deudor principal y garante solidario, estas no tienen ningún valor jurídico, ya que eran sus obligaciones probarlas y dentro del proceso no aparece la prueba material que justifiquen sus aseveraciones [...]”⁷.

Esto es, los jueces reconocen en sus fallos la presentación de una excepción en relación a la calidad de deudores, y adicionalmente, reconocen que la referida excepción debía ser probada; es decir, conforme consta de sus sentencias, las autoridades jurisdiccionales no se muestran ajenas al hecho de que las partes tienen la oportunidad de presentar las respectivas pruebas que fundamenten cada una de sus alegaciones. En tal sentido, no queda claro ¿por qué entonces los jueces no ordenaron la actuación de la prueba que fue solicitada, precisamente para demostrar una de las principales alegaciones de las partes?

Obsérvese en este punto que el razonamiento de esta Corte Constitucional no se dirige a la valoración de la prueba realizada en un juicio ejecutivo, situación que bajo ningún concepto le correspondería dilucidar a este Órgano, en atención a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, y menos aun cuando la decisión objeto de esta acción proviene de la justicia ordinaria. Lo que analiza esta Corte, de forma exclusiva, es la comprobación de vulneraciones a derechos constitucionales.

En este punto, conviene referir que esta Corte Constitucional, en la sentencia N.º 022-10-SEP-CC, estableció la diferencia entre valoración probatoria y actuación u obtención de pruebas, señalando que la valoración involucra un asunto atiente a la sana crítica del juez respecto a la prueba actuada por las partes procesales, constituyéndose en un asunto de legalidad de competencia exclusiva de la justicia ordinaria y en consecuencia ajena al ámbito constitucional; mientras que, la actuación u obtención de pruebas si constituye un problema de relevancia constitucional siempre que se identifiquen vulneraciones a derecho constitucionales⁸.

⁶ Sentencia emitida el 29 de agosto de 2007, por el Juez Noveno de lo Civil de Guayaquil, dentro del juicio ejecutivo N.º 746-S-2005.

⁷ Sentencia emitida el 5 de julio de 2010, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio ejecutivo N.º 504-2007.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 022-10-SEP-CC, caso N.º 0049-09-EP.

Así, es claro que la cuestión que se somete a nuestro conocimiento, en tanto tiene relación con la no actuación de una prueba importante para la sustanciación de un proceso por parte de las autoridades jurisdiccionales, deriva en la privación de la garantía del debido proceso que establece que nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa del procedimiento. De esta manera, resulta significativo resaltar que esta Corte Constitucional en varios de sus pronunciamientos ha sido enfática en señalar que todo tipo de actos que conlleven privación o limitación del derecho a la defensa producen en última instancia, indefensión; es decir, se vulnera el derecho a la defensa cuando por violación de preceptos procedimentales se impide al demandado ejercitar oportunamente su defensa y/o rechazar el contenido de la demanda presentada en su contra.

«De esta forma se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es una manifestación del debido proceso [...].

En este orden, la indefensión es un concepto “mucho más amplio, quizá también más ambiguo o genérico -que la tutela judicial efectiva- pues puede originarse por múltiples causas. Solo 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 a la defensa como posibilidad de refutar y rechazar el contenido de la acusación que en su contra se esgrime⁹».

En este mismo sentido, en sentencia N.º 224-12-SEP-CC esta Corte Constitucional sostuvo que uno de los ejes del derecho procesal es el de la igualdad de las partes en relación a las oportunidades de presentar o solicitar pruebas al proceso, lo que además impone al juez como órgano del Estado, el deber correlativo de decretar las pruebas oportunas y debidamente solicitadas por las partes¹⁰. En consecuencia, siendo que las autoridades jurisdiccionales que sustanciaron el juicio ejecutivo que se analiza, en primera y segunda instancia, sin que exista motivación y una justificación razonada lógica y coherente, no ordenaron la actuación de una prueba que fue oportunamente solicitada por una de las partes del proceso, lo cual evidentemente devino en la vulneración del derecho a la defensa del accionante que resulta crucial durante la tramitación de un procedimiento judicial.

Por otra parte, del análisis del auto impugnado se deriva que la autoridad jurisdiccional acusada de transgredir el derecho constitucional, negó el recurso de hecho interpuesto, argumentando que no correspondía aceptarlo siendo que el recurso de casación no era procedente. Esto por cuanto, a

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-13-SEP-CC, caso N.º 0032-11-EP.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 224-12-SEP-CC, caso N.º 1863-10-EP.

criterio de los jueces de la Sala, la sentencia emitida en un juicio ejecutivo, no es de aquellas a que hace referencia de forma expresa el artículo 2 de la Ley de Casación, esto es, no equivale a un juicio de conocimiento en que se establecen y declaran derechos por lo que no procede la casación.

En tal virtud, vale resaltar que de conformidad con lo que establece la Ley de Casación, en su artículo 9:

“Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso será fundamentada”.

Por tanto, en este caso le correspondía a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas remitir el proceso a la Corte Nacional de Justicia para que sea esta la que determine la procedencia o no del recurso de hecho. Independientemente del resultado que pueda tener dicho recurso, de conformidad con lo que establece la ley, el órgano judicial de instancia no tiene facultad para calificar su procedencia, sino que debe limitarse a elevar el expediente para que de forma motivada la Corte Nacional de Justicia resuelva respecto del recurso de hecho interpuesto por el recurrente.

Sobre esta base, en el auto en contra del cual se acciona, emitido el 13 de diciembre de 2010, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, consta la negativa del recurso de hecho argumentando que en tanto no procede el recurso de casación en los juicios ejecutivos por no ser de conocimiento, tampoco procede el recurso de hecho y lo rechaza.

“En la especie, la sentencia dictada por la Sala de Conjuces y que obra a folios 62 a 63 del cuaderno de segunda instancia, sobre el cual incide el recurso de hecho, no es de aquellos a que hace referencia y se determina de manera expresa en el Art. 2 de la Ley de Casación. Por lo expuesto, esta Sala rechaza por improcedente el recurso de hecho ya que no está resolviendo, ni estableciendo o declarando derechos, por consiguiente, no ha variado la situación jurídica dentro de la presente causa”¹¹.

A este respecto, la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, en sentencia del 04 de abril de 2007, en su considerando tercero estableció lo siguiente:

“(…) Se recuerda que nuestra ley de la materia, al establecer el sistema de fundamentar el recurso de casación ante el inferior, instituyó también el recurso de

hecho, para proteger el derecho del recurrente, a fin de no quede en indefensión en la eventualidad de una arbitrariedad del tribunal ad-quem. Este recurso es vertical, llamado en otras legislaciones “recurso de queja”, tiene por objeto que el superior revise si la denegatoria del recurso de casación ha sido ajustada a derecho”¹².

Asimismo, el autor ecuatoriano Santiago Andrade Ubidia, en su libro *La Casación Civil en el Ecuador*, recoge y cita jurisprudencia de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se determinó que:

«El recurso de hecho es un recurso vertical de queja contra el Tribunal que, a criterio del quejoso, denegó infundadamente el recurso de casación; como anota Humberto Murcia Ballén: “La concesión del recurso de casación es facultad que en principio le corresponde al juez de instancia; es pues este el que, interpuesto el recurso, debe aplicar las normas legales que regulan su procedencia, para concederlo o negarlo. Pero, añadimos, en este último caso y por virtud de la queja, el juez de casación fiscaliza el uso que de aquella atribución haya hecho el fallador de instancia. Dejar a merced del juez de instancia el conceder o negar el recurso de casación interpuesto contra sus propias sentencias, sería como convertirlo en árbitro para hacerlas todas irrecurribles por esa vía. Le bastaría con denegar la concesión simplemente. Por eso la ley procesal creó un remedio para evitar esa contingencia, que es llamado recurso de queja, por virtud del cual se le permite a la Corte que pueda examinar las razones que el inferior haya tenido para la denegación”»¹³.

De modo que, como ya se ha dicho, en el caso *sub examine*, ante la interposición del recurso de hecho, los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en garantía de la seguridad jurídica y del debido proceso, debían remitir el expediente a la Corte Nacional de Justicia para que sea esta la que resuelva el recurso y determine si es procedente o no.

En consecuencia, esta Corte Constitucional observa que los accionantes fueron privados del derecho a la defensa en dos etapas o grados del procedimiento: 1) Cuando los jueces de primera y segunda instancia no ordenaron la actuación de una prueba oportunamente solicitada por una de las partes y, 2) Cuando el auto del 13 de diciembre de 2010, emitido por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, calificó y negó el recurso de hecho presentado por el ahora accionante.

¹¹ Auto emitido el 13 de diciembre de 2010, emitido por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio ejecutivo N.º 504-2007.

¹² Corte Suprema de Justicia. Primera Sala de lo Civil y Mercantil. Sentencia de 4 de abril de 2007. Gaceta Judicial N.º 4 del 04 de abril de 2007.

¹³ Andrade Ubidia, Santiago. *La casación civil en el Ecuador*. Andrade & Asociados Fondo Editorial, Quito, 2005.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que existe vulneración al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida el 29 de agosto de 2007, por el juez noveno de lo civil de Guayaquil, dentro del juicio ejecutivo N.º 746-S-2005; la sentencia emitida el 05 de julio de 2010, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio ejecutivo N.º 504-2007, y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.
 - 3.2. Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales; esto es, al momento previo a la emisión de la sentencia de primera instancia dentro del juicio ejecutivo N.º 746-S-2005.
 - 3.3. Disponer que previo sorteo, otro juez o jueza competente de primer nivel resuelva el juicio ejecutivo, evitando incurrir en las vulneraciones advertidas en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Overa y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria de 12 de marzo de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0777-11-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 20 de marzo del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a abril 02 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

SUSCRÍBASE !!



REGISTRO OFICIAL
ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Avenida 12 de Octubre N 23-99 y Wilson / Edificio 12 de Octubre - Segundo Piso

Teléfonos: **Dirección:** 2901 629 / 2542 835

Oficinas centrales y ventas: 2234 540

Editora Nacional: Mañosca 201 y 10 de Agosto / Teléfono: 2455 751

Distribución (Almacén): 2430 110

Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto / Teléfono: 04 2527 107