



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Quito D.M., 19 de mayo de 2009

Sentencia No. 006-09-SEP-CC

CASO: 0002-08-EP

LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

JUEZ SUSTANCIADOR: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

De la solicitud y sus argumentos

José Ricardo Serrano Salgado, Ministro de Minas y Petróleos (E), interpone acción extraordinaria de protección en contra de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito. Principalmente, el accionante manifiesta que la presente acción la deduce respecto del auto del 03 de septiembre del 2008, dictado por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio N.º 101047-LR. Que el citado auto inobserva el tenor del Art. 8 del Mandato constituyente N.º 2¹ de 24 enero del 2008, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 261 del 28 de enero del 2008, al disponer que el Ministerio, en el término de treinta días, reintegre a sus puestos de trabajo a los 45 ex servidores. Que la

¹ Artículo 8.- Liquidaciones e indemnizaciones.- El monto de la indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, con excepción del perteneciente a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán, planificadamente, el número máximo de renunciaciones a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo, para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso. Las autoridades laborales velarán por el derecho a la estabilidad de los trabajadores. Salvo en el caso de despido intempestivo, las indemnizaciones por supresión de puesto o terminación de relaciones laborales del personal de las instituciones contempladas en el artículo 2 de este Mandato, acordadas en contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito y cualquier otro acuerdo bajo cualquier denominación, que estipule pago de indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones por terminación de cualquier tipo de relación individual de trabajo, será de siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Todos los funcionarios, servidores públicos, personal docente trabajadores del sector público que se acojan a indemnizaciones o bonificaciones indicadas en el podrán reingresar al sector público, a excepción elección popular o aquellos de libre nombramiento.

Edgar Zárate Zárate

Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito no podía al mismo tiempo ordenar el reintegro de los ex trabajadores y a la vez disponer a su favor el pago de indemnizaciones. Que es necesario manifestar que la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, al dictar el auto del 03 de septiembre del 2008, debió disponer al perito que considere los límites establecidos en el Art. 8 del Mandato Constituyente N.º 2 para realizar el cálculo y pago de liquidaciones por supresión de partidas presupuestarias. Este hecho vulnera la garantía constitucional de igualdad, debido proceso y seguridad jurídica a la que tienen derecho todos los ciudadanos. Que de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 8 del Mandato Constituyente N.º 2, se deje sin efecto el auto del 03 de septiembre del 2008 dictado por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio N.º 101047-LR que siguen Eduardo Vinicio Siza y otros, en contra del Ministerio de Energía y Minas, hoy Ministerio de Minas y Petróleos, quienes demandaron la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio N.º 0021DM-008-DPM-PJ-0300250 del 07 de enero del 2003, mediante el cual, la mencionada cartera de Estado negó su pretensión de ser reintegrados a sus puestos, tras haber sido suprimidas sus partidas presupuestarias mediante acto administrativo del 27 de septiembre del 2001 y, en consecuencia, solicitaron el reintegro a sus puestos y el pago de indemnizaciones.

De la contestación y sus argumentos

En la contestación a la demanda comparecen los Doctores Jaime Enríquez y Marco Idrovo, Jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, quienes manifiestan que para interponer una acción extraordinaria de protección es necesario agotar todos los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley establece, lo cual, en la presente acción, no se ha cumplido. Que la defensa basa su accionar en una supuesta inaplicación al Mandato Constituyente N.º 2 publicado en el R.O. N.º 261 del 28 de enero del 2008, es decir, promulgado con posterioridad, tanto a la expedición de las sentencias, como a la liquidación de valores practicada desde octubre del 2001 hasta enero del 2008. Que el mismo Mandato Constituyente en ningún momento ha determinado, de manera expresa, su aplicación con efecto retroactivo. Que al tratar de aplicarse una acción extraordinaria de protección con efecto retroactivo se entrañaría una inseguridad jurídica que pondría en riesgo la democracia y el estado constitucional de derecho y justicia en que vive el Ecuador. Que el accionante en el libelo de su demanda expresa que se inobserva el Mandato Constituyente N.º 2 ya que no se podía ordenar el reintegro de los ex servidores y a la vez disponer el pago de sus indemnizaciones. Dicha afirmación es grave, pues implica desconocer expresos

J

cu



Caso N.º 0002-2008-EP

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN 3

mandatos que rigen el accionar del derecho administrativo, en el que los dos aspectos son plenamente accesibles cuando el acto administrativo es declarado nulo. Que por ser falso, temerario e improcedente el recurso planteado, solicitan se lo rechace. Comparece la Dra. Raquel Lobato en su calidad de Jueza de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito y manifiesta que la sentencia ejecutoriada dictada por la Primera Sala, fue emitida por los ex magistrados doctores Eloy Torres, Carlos Pérez y Víctor Terán, quienes no han sido notificados con la presente acción, siendo las personas que podrían informar sobre las motivaciones que tuvieron para dictar la mencionada sentencia. Que su participación en el auto del 03 de septiembre del 2008, lo hace con voto salvado mas no participa del auto de mayoría, no existiendo, por tanto, derecho alguno para habersele incluido entre los accionados. Que el hecho de haber sustituido en funciones a los magistrados anteriores no acarrea responsabilidades a los Magistrados actuales.

De los argumentos de otros accionados con interés en el caso

Comparece el señor Eduardo Vinicio Siza, contraparte del accionante, y señala que la acción planteada por el Ministro de energía y Petróleos viola el Art. 437 de la constitución de la República, puesto que el auto del 03 de septiembre del 2008 no vulnera ningún derecho del accionante. Que lo único que el recurrente pretende con esta acción, es generar obstáculos para dilatar el proceso y no cumplir con lo ordenado por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito.

II. ANÁLISIS DEL CASO

En virtud de lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición considera:

PRIMERA.- Que durante la tramitación de la presente acción no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución, por lo que se declara su validez.

SEGUNDA.- El artículo 1 de la Constitución de la República vigente, establece que “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia (...)”, calificativo que denota, a la Constitución como determinadora del contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura del poder², siendo los derechos de las personas a la vez, límites del poder y

² Avila Santamaría, Ramiro, Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia, en “Constitución del 2008 en el contexto andino”, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, No.3, Ministerio de Justicia, Quito, 2008, pág. 22

d
m

vínculos³, por lo que la Constitución de la República es de directa e inmediata aplicación, y los derechos y garantías en ella contenidos justifican el orden institucional. El objeto de la acción extraordinaria de protección es, por lo tanto, el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable al incurrir el accionar de los jueces en una violación de las normas fundamentales, sea por acción u omisión en una sentencia, auto o resolución en ejercicio de su actividad jurisdiccional. De esta forma, el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, establece los requisitos de procedibilidad de la acción extraordinaria de protección: a) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados; b) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales; y, c) Que se hayan agotado todos los medios procesales de impugnación previstos para el caso concreto dentro de la jurisdicción ordinaria, salvo el caso de que la falta de interposición de los recursos no fuere imputable a la negligencia del titular del derecho fundamental vulnerado. Sin embargo, como lo ha señalado la Corte Constitucional de Colombia, en la Sentencia número T- 808/07 “(...) *la procedencia de la tutela contra sentencias no habilita al juez constitucional para pronunciarse sobre todos los extremos de la litis. Su competencia se limita, exclusivamente, a estudiar la posible violación de los derechos fundamentales a raíz de la decisión impugnada y sólo cuando ya no existe un recurso judicial ordinario para estudiar esta cuestión. Justamente por esta razón, para evitar una ilegítima usurpación de competencias, el juez tiene la carga de demostrar, de manera clara y suficiente, que el asunto sobre el cual se pronuncia se refiere, no a una cuestión de aquellas que le competen al juez ordinario como la simple interpretación del derecho legislado o la valoración de las pruebas, sino a una cuestión de estricta relevancia constitucional. (...)*”⁴”

TERCERA.- El accionante interpone acción extraordinaria de protección en contra del auto expedido con fecha 03 de septiembre del 2008, por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio N.º 101047-LR, que resolvió disponer que el Ministerio de Energía y Petróleos en el término de treinta días reintegre a sus puestos de trabajo a los 45 ex servidores, y a la vez, disponer a su favor el pago de indemnizaciones, sin que la Primera Sala del Tribunal Distrital, al dictar el auto, disponga al perito que considere los límites establecidos en el Art. 8 del Mandato Constituyente N.º 2 para realizar el cálculo y pago de liquidaciones por supresión de partidas presupuestarias, actuación que, a criterio del

³ Ibid. Pág.22

⁴ Sentencia No. T- 808/2007, Corte Constitucional de Colombia, pág. electrónica: www.corteconstitucional.gov.co

OK



Caso N.º 0002-2008-EP

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN 5

accionante, vulnera las garantías constitucionales de igualdad, debido proceso y seguridad jurídica contempladas en los artículos 11, 76, y 82 de la Constitución vigente, a la que tienen derecho todos los ciudadanos.

CUARTA.- El auto impugnado emitido por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio N.º 101047-LR, que sigue Eduardo Vinicio Siza y otros, en contra del Ministerio de Energía y Minas, hoy Ministerio de Minas y Petróleos, quienes demandaron la nulidad e ilegalidad del acto administrativo contenido en el oficio N.º 0021 DM-008-DPM-PJ-0300250 del 07 de enero del 2003, por medio del cual, el mencionado Ministerio negó las pretensiones de los actores, se constituye en un auto de ejecución de lo ya decidido por la Primera Sala el 28 de febrero del 2005, en donde los Doctores: Torres, Pérez y Terán, que a la fecha se encontraban desempeñando las funciones de jueces integrantes de la Primera Sala, resolvieron aceptar parte de la demanda y declararon ilegal la supresión de los puestos de trabajo de los actores, ordenando el reintegro a sus funciones en el Ministerio de Energía, y se dispuso el pago de las remuneraciones que han dejado de percibir los funcionarios que hayan sido de carrera, debiendo devolver las indemnizaciones que recibieron. Si alguno de los demandantes no era servidor de carrera, simplemente tendrá derecho al reintegro a sus funciones, todos en el término de treinta días. Del mencionado fallo, la entidad demandada interpuso aclaración y ampliación que les fue negada en auto del 27 de abril del 2005. Posteriormente, de los mencionados pronunciamientos judiciales, el Ministerio demandado interpuso recurso de casación, mismo que fue desechado en sentencia dictada el 12 de julio del 2007 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, quedando ejecutoriado el fallo dictado por el inferior. Mediante providencia del 18 de diciembre del 2007, se nombra como perito al CPA Flavio Gualotuña para que realice el cálculo y liquidación de valores que debe pagar la institución demandada a los actores en cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala y que se halla ejecutoriada. El informe presentado por el perito es rechazado en su totalidad por la entidad demandada, procediendo a establecer la liquidación a la que tienen derecho los trabajadores en un nuevo informe que fue efectuado por la Dirección de Gestión Financiera del propio Ministerio, y que fue acogido por la parte accionante.

QUINTA.- La acción extraordinaria de protección contenida en el artículo 94 de la Constitución y en el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, establece la revisión de sentencias y autos definitivos en los que se hayan violado derechos fundamentales, por lo tanto, el fin de la acción es la consecución de la justicia, misma que es el resultado del respeto eficaz de los derechos y garantías establecidos en la Constitución. Sin embargo, no se puede

cl

un

negar la tensión existente entre la acción extraordinaria de protección con el principio de la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución, seguridad jurídica que halla su fundamento en la cosa juzgada⁵ y en la certeza del derecho que encuentran a su vez, asidero en la generalidad y en la abstracción de las normas, que para el profesor Zagrebelsky, ambas responden a la visión liberal que trata de garantizar la estabilidad del orden jurídico.⁶

SEXTA.- El problema jurídico planteado puede resumirse en el cuestionamiento: ¿El auto impugnado viola la seguridad jurídica, la igualdad ante la ley y el debido proceso al no observar el artículo 8 del Mandato número 2? Para resolver esta pregunta, la Corte Constitucional, para el período de transición verificará si existen, de forma contundente, circunstancias que vulneren los derechos constitucionales o el debido proceso, como lo expresa el accionante.

El auto impugnado, por la forma, respeta las normas del juicio de razonabilidad que, según Manuel Atienza, debe contener: a) respetar las normas de la lógica deductiva, así se evidencia que entre las premisas y las consideraciones existe coherencia; b) respetar los principios de razonabilidad práctica⁷; en ese sentido, la Primera Sala del Tribunal Contencioso dice en el primer punto: *“Se acepta y se aprueba la liquidación y los cálculos correspondientes de los valores a recibir por parte de los ex funcionarios del Ministerio de Minas y Petróleo, actores de la presente causa, la misma que fuera practicada por la propia entidad demandada presentada por intermedio del Economista Gustavo Chiriboga, Director Administrativo Financiero de esa cartera de Estado, y que se halla contenida en Memorando No. 81-DGF-TESO-2008 de 14 de marzo de 2008 y sus tres fojas anexas presentado adjunto al escrito de 17 de marzo de 2008, suscrito por el Delegado del Procurador General del Estado todo lo cual obra de fojas 596 a 599 de los autos. (...)”*; y en el tercero expresa: *“Por lo expuesto, dando cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala el 28 de febrero de 2005 se ordena que la institución demandada en el término de treinta días contados a partir de la notificación del presente auto, reintegre a sus respectivos cargos, a todos los funcionarios que han intervenido como actores de la presente causa, (...)*. El auto, por lo tanto, se encuentra fundamentado en una sentencia dictada previamente, por lo que se constituye en un acto de ejecución, el cual aparece descrito en el artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso

⁵ Para Eduardo Couture, en su obra Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, editorial palma, 1964, pág. 411, “La cosa juzgada es el fin del proceso”.

⁶ Zagrebelsky, Gustavo, El derecho dúctil, editorial trota, octava edición 2008, pág.29

⁷ Atienza, Manuel, en Revista española de Derecho Constitucional número 7 1989, citado por Carlos Bernal Pulido, El Derecho de los Derechos, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, I Ed., 2005, IV reimpresión 2007, pág. 68.

Handwritten marks:
A large stylized signature or mark on the left side of the page.
Below it, the letters "all" written vertically.



Caso N.º 0002-2008-EP

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN 7

Administrativo, que establece la notificación y ejecución de la sentencia, “*Las sentencias del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo se notificarán a las partes y se ejecutarán en la forma y términos que [en] el fallo se consignen bajo la personal y directa responsabilidad de la autoridad administrativa a quien corresponda(...)*”. Estas circunstancias implican que la resolución es válida por la forma.

Por el fondo, se examinan las circunstancias que evidencien la vulneración de los derechos contemplados en los artículos 11, 76, y 82, de la Constitución de la República del Ecuador, atinentes a los principios que rigen el ejercicio de los derechos, al aseguramiento al derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, respectivamente. Que la Primera Sala al emitir el auto de ejecución objeto de impugnación, se fundamenta en lo establecido en el artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, por lo que, *no* se puede considerar que exista una grave vulneración de derechos constitucionales como la seguridad jurídica, el debido proceso, o la igualdad ante la ley. Que en el caso de acoger los criterios del accionante en el sentido de una supuesta inaplicación del Mandato Constituyente N.º 2, publicado en el Registro Oficial N.º 261 del 28 de enero del 2008, mismo que fue promulgado con posterioridad, tanto a la expedición de la sentencia como a la liquidación de valores practicada desde octubre del 2001 hasta enero del 2008, se estaría violentando el principio de la seguridad jurídica⁸, puesto que el mismo Mandato Constituyente no determina, de manera expresa, su aplicación con efecto retroactivo. La seguridad jurídica en la doctrina es vista como un principio universalmente reconocido del derecho que se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela; sin embargo vale expresar que los principios de la seguridad jurídica y la aplicación no retroactiva de la ley, no son absolutos⁹, puesto que deben ser analizados en concordancia con las normas constitucionales e interpretados de forma integral y progresiva, como lo establece el artículo 427 de la Constitución. Por otro lado, la argumentación jurídica expuesta por el recurrente en el presente caso, no es lo suficientemente sólida y tratándose,

⁸ El artículo 82 de la Constitución, aprobado en referéndum dispone: “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”.

⁹ El caso argentino resulta paradigmático en relación a la reapertura de los procesos y la inobservancia de la cosa juzgada en materia penal, en los procedimientos seguidos a los implicados en las graves violaciones a los derechos humanos y desapariciones de personas en la dictadura que asoló a la Argentina de 1976 a 1983.

d
ur

además, de un asunto de carácter pecuniario, ya que se refiere a la inaplicación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, atinente al cálculo y pago de liquidaciones por supresión de partidas presupuestarias, no amerita la apertura de la cosa juzgada, sentencia que además no ha sido impugnada.

Por tanto, no se evidencia violación por acción u omisión de derechos consagrados en la Constitución de la República que merezcan una reparación integral del auto impugnado.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA:

1. Desechar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Ordenar el archivo de la presente causa.
3. Notifíquese, Publíquese y Cúmplase.


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos a favor de los doctores Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, y un voto salvado del doctor Roberto Bhrunis Lemarie sin contar con la presencia de los doctores Hernando Morales Vinueza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día martes diecinueve de mayo de dos mil nueve.- Lo certifico.


Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

02



Caso N.º 0002-2008-EP

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN 9

VOTO SALVADO DEL DOCTOR DR. ROBERTO BHRUNIS LEMARIE EN EL CASO SIGNADO CON EL N.º 0002-08-EP

Quito, D.M., 19 de mayo del 2009

Voto en contra de lo adoptado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en la Sentencia emitida en el caso N.º 0002-08-EP, y dada la importancia de las cuestiones en ella tratadas, me veo en la obligación de agregar a la presente Sentencia este Voto Salvado, con mis reflexiones personales como fundamento de mi posición al respecto de lo deliberado por la Sala. Mis reflexiones jurídicas están centradas en dos puntos básicos: a) La Acción Extraordinaria de Protección planteada por personas jurídicas de derecho público; y, b) la falta de validez jurídica de la acción extraordinaria de protección, respecto del auto interlocutorio simple que se examinó.

La Acción Extraordinaria de Protección planteada por personas Jurídicas de Derecho Público

El Dr. José Ricardo Serrano Salgado, representante del Ministerio de Energía, Minas y Petróleos, en su nombre y como Ministro (e), interpone acción extraordinaria de protección a través de la cual demanda que se deje sin efecto el auto dictado por el Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 03 de septiembre del 2008. Ahora bien, para la admisión de la acción se debe tener en cuenta lo establecido por la Constitución en su artículo 437, que dice:

"Los ciudadanos en forma individual y colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia [...]".

Sin lugar a dudas, la acción propuesta se refiere a una aparente omisión (introducir en el auto del 03 de septiembre del 2008, el artículo 8 del mandato 2 emitido por la Asamblea Constituyente), que vulneraría derechos de una institución pública (Ministerio de Energía y Minas), razón por la cual es necesario remitirse a la norma anotada, la cual, de forma expresa, se remite a los ciudadanos "[...] de forma individual o colectiva". Los ciudadanos son los miembros de una comunidad política (Estado). La condición de miembro de dicha comunidad se conoce como ciudadanía, y conlleva una serie de deberes y de derechos fundamentales. La ciudadanía se puede definir como "El derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar

el bienestar público."¹⁰ Conforme a la Constitución ecuatoriana vigente, todos los derechos destacan y revisten de importancia para la realización de las hipotéticas formas de vida digna de los particulares, así el acceso a los derechos de participación en los beneficios de la vida en común. Además de la imprescindible participación política, los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) y el respeto por la naturaleza que son parte integral del ser humano; en sí, la categoría de ciudadanía hace referencia a las personas naturales que poseen un estatuto de derechos definidos por la Constitución.

Al realizar una interpretación autónoma y literal del artículo 437 de la Constitución, el término "ciudadano" evidencia un límite al acceso de la Acción Extraordinaria de Protección que afecta a varios grupos, así por ejemplo: las personas jurídicas de derecho público y privado, los extranjeros, refugiados, comunidades, pueblos o nacionalidades. Interpretación que tendería a la protección definida por el primer paradigma del derecho constitucional que hacía énfasis en los derechos de primera generación (civiles y políticos), los cuales eran exigibles sólo por parte de los ciudadanos. Con relación a este apartado es indispensable plasmar una interpretación integral de la Constitución, identificando los siguientes cambios estructurales: a) no existe división de los derechos constitucionales, todos son exigibles (Art.3.1 CRE); b) el acceso gratuito a la justicia por cualquier persona o grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad y a exigir de ella el cumplimiento de las garantías constitucionales (Art. 86.1 CRE); y, c) la justicia constitucional debe ser entendida en el marco de su contexto e integridad (Art. 428 CRE).

Bajo estos parámetros resulta evidente que existe una tensión relacionada con el principio de acceso a la justicia, entre lo establecido en el artículo 437 y lo contenido por el artículo 86.1 de la Constitución de la República, pues resulta limitado afirmar que prevalece la interpretación literal del primero, con lo cual permite sólo el acceso a la Acción Extraordinaria de Protección "*al ciudadano de forma individual o colectiva*". En ese sentido, quedaría totalmente prohibida la revisión de sentencias y autos con ese carácter que afecten a otras personas naturales o jurídicas; es necesario realizar una particular precisión respecto de los derechos que se protegen por acción u omisión, el derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales. Al respecto, se analiza:

El debido proceso es un derecho que contiene en sí el principio de igualdad de medios, que ha sido incorporado principalmente por la jurisprudencia colombiana (Sentencia T 110-05) o de actos relacionados con el acceso y desarrollo del proceso en igualdad de condiciones, relacionado con el principio

¹⁰ Ver: <http://es.wikipedia.org/wiki/Civil>



Caso No. 0002-2008-EP

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN 11

de juicio justo. La estructura del derecho constitucional (Art. 75 CRE), establece la realización de un acceso efectivo a la justicia imparcial y expedita, y la protección de sus derechos e intereses, lo cual implica un juicio justo a través de la satisfacción de garantías que exceden el contenido normativo del derecho de defensa. Dentro de estas garantías se podrían señalar, por ejemplo: el acceso a la información probatoria con el fin de preparar una defensa técnica estratégica; la referencia de todas las pruebas relevantes existentes en el proceso, incluso si la defensa no las alega; y la posibilidad de tomar medidas para nivelar la participación en el proceso del actor (acusador) y demandado (acusado) de conformidad con los medios con que cuenta cada uno. Como se ve, las garantías anteriores aluden a situaciones concretas dentro del desarrollo del principio de contradicción. Implica poder controvertirlos tanto antes de la sentencia, como poder impugnar la misma. Por ello, a dicho principio, tratándose del acceso, conocimiento y valoración de las pruebas, subyace el equilibrio procurado por el principio general del juicio justo. En el mismo sentido, el principio de igualdad de medios o principio de igualdad de armas, se reconoce el mandato según el cual cada parte del proceso debe poder presentar su caso bajo condiciones que no representen una posición sustancialmente desventajosa frente a la otra parte, como la que de plano se da entre el actor (acusador) y el demandado (acusado), en detrimento del segundo. A este principio se le denomina igualdad de armas (equality of arms). En ese sentido, el derecho al debido proceso debe interpretarse a la luz de los principios de juicio justo y de igualdad de armas, frente a aquellas situaciones que desequilibran su actuación en el proceso y que no coinciden estrictamente con los supuestos establecidos en las cláusulas del debido proceso de la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. A partir de ello, el principio de contradicción debe garantizarse de tal manera, que se permita en el desarrollo del proceso, tomar medidas para equiparar a los actores, en el mayor grado que se pueda. Con ello se proyecta la satisfacción del principio de igualdad de medios o igualdad de armas, cuyo desarrollo implica una ampliación tanto de las garantías para preparar una defensa técnica estratégica, como de la carga de sustentar las pruebas y la acusación. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Cantos vs. Argentina), manifiesta que:

"[toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Esta disposición de la Convención consagra el derecho de acceso a la justicia. De ella se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos.

Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención.

El artículo 25 de la Convención establece que:

“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.”

El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia. Al analizar el citado artículo 25, la Corte Constitucional ha señalado que éste establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.

A la luz de estos parámetros constitucionales y de los Derechos Humanos, queda claro que no solamente los ciudadanos acceden a la justicia; ello implica que se deben respetar los derechos de acceso a la justicia, debido proceso, igualdad de medios y otras garantías constitucionales a las personas en general, lo que implica las jurídicas de derecho público. De esta forma, considero que se debe tomar en cuenta lo siguiente: a) que las personas en general tienen pleno derecho de acceder a la Acción Extraordinaria de Protección, siempre y cuando se cumplan los parámetros establecidos en el artículo 437.1 y 2 de la Constitución de la República; b) Las personas jurídicas de derecho público son también sujetos de procesos judiciales, en el cual rige el principio de igualdad de medios, debido proceso y acceso efectivo a la justicia, como cuando el Estado comparece a juicio, y en su caso es conminado a pagar indemnizaciones o realizar reparaciones integrales materiales o inmateriales.

En virtud de lo anotado, considero que la administración de justicia puede intervenir o afectar los derechos de debido proceso, acceso efectivo a la justicia de las personas jurídicas de derecho público que igual que de las personas en general. Derecho que la administración de justicia está llamada a proteger *prima fase*, razón por la cual es procedente la interposición del recurso ante la Corte Constitucional. Esta línea de entendimiento, que alcanzó el Derecho Constitucional para la Acción Extraordinaria de Protección, debe, a mi juicio, integrarse también al universo conceptual del derecho y la interpretación constitucional.



La falta de validez jurídica de la acción de protección, respecto del auto interlocutorio simple que examinó la sentencia

Bien señala la sentencia en su segundo considerando: la Acción Extraordinaria de Protección procede cuando "[...] se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas". Esta determinación se sustrae a lo contenido en el numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República, la misma norma *ad fine* en su primera parte dice: "[...] sentencias, autos definitivos, y resoluciones *con fuerza de sentencia*". Ahora bien, cabe señalar a qué tipo de autos se refiere la norma. En general, un auto es un acto procesal de tribunal o juez plasmado en una resolución judicial fundamentada expresamente, que decide el fondo sobre incidentes o cuestiones previas según lo alegado o probado por las partes. De manera plural, la palabra "autos", significa expediente. Las principales clases de auto son:

1. Mere interlocutoria o providencia
2. Auto interlocutorio simple (AIS)
3. Auto interlocutorio definitivo (AID)
4. Auto de vista
5. Auto supremo

Mere Interlocutoria o Providencia (CPC, 270).- Acto procesal de tribunal plasmado, es una resolución judicial no fundada expresamente, que decide sobre cuestiones de mero trámite y peticiones secundarias o accidentales.

Auto interlocutorio.- Resolución que decide el fondo sobre incidentes o cuestiones previas (Auto Interlocutorio Simple) y que fundamentada expresamente (Auto Interlocutorio Definitivo) tiene fuerza de sentencia (Art. 276 CPC), por cuanto excepcionalmente, deciden o definen una situación jurídica determinada.

Auto Interlocutorio Simple.- Resolución judicial fundamentada que no afecta a lo principal de un proceso, por dictarse en un incidente que debe expedirse en 5 u 8 días desde que entra a despacho del juez. Por ejemplo, auto de rechazo de demanda, auto inicial, auto de cierre de plazo probatorio, auto de concesión de libertad provisional.

Auto Interlocutorio Definitivo (Art. 276 CPC).- Resolución judicial que tiene fuerza de sentencia, por cuanto excepcionalmente, deciden o definen una situación jurídica determinada y el auto de verbigracia que alude a una excepción perentoria, auto final de instrucción sobreseyendo al imputado, auto de reposición de obrados, auto que declara contencioso un proceso, auto de deserción.

El auto interlocutorio definitivo, que luego de haber sido apelado o excepcionalmente sin apelación, vulnere de forma evidente derechos constitucionales o el debido proceso, puede ser motivo de Acción Extraordinaria de Protección, pues pone fin al proceso de forma autónoma y no accesoria, como es el caso que se analiza (respecto del auto que determina la procedencia del peritaje y la disposición de la ejecutoria de la sentencia dictada con anterioridad).

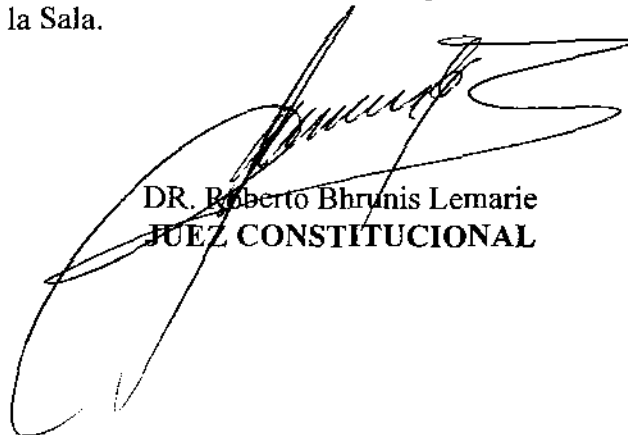
Diferencias

El Auto Interlocutorio Simple no suspende competencia. Auto Interlocutorio Definitivo hace perder competencia.

Auto Interlocutorio Simple permite Recurso de reposición. Auto Interlocutorio Definitivo no es revocable, pero es apelable.

Auto Interlocutorio Simple no permite Recurso de Nulidad. Auto Interlocutorio Definitivo permite Recurso de nulidad y una vez ejecutoriado, procede la Acción Extraordinaria de Protección.

Cabe señalar que procede la Acción Extraordinaria de Protección respecto de auto definitivo, es decir, que ponga fin al proceso y vulnere el debido proceso y derechos fundamentales de tal forma que cause impunidad y que de ninguna forma llegue a ser considerada tal decisión como legítima ni justa. Ahora bien, el juez sustanciador al negar la petición del solicitante en la causa que se examina, identificó que no es procedente por la forma y fondo. Este análisis, a mi juicio, es incompleto, pues no hace referencia alguna a la naturaleza jurídica del auto, que siendo interlocutorio simple (*supra*) no es definitivo. La Acción extraordinaria de protección propuesta por el Dr. José Ricardo Serrano Salgado, Ministro (e) de Energía, Minas y Petróleo, y como tal su representante legal, **debe ser INADMITIDA por la naturaleza jurídica del auto interlocutorio simple recurrido**, razón por la cual separo mi voto del de la mayoría de la Sala.



DR. Roberto Bhrunis Lemarie
JUEZ CONSTITUCIONAL