



Quito D. M., 28 de junio del 2017

SENTENCIA N.º 196-17-SEP-CC

CASO N.º 1301-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Patricio Reinoso Pachacama, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 7 de junio de 2012, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 97-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 29 de agosto de 2012, certificó que en referencia a la causa N.º 1301-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, sin embargo se deja constancia que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0733-12-JP.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y 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 providencia dictada el 6 de mayo de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1301-12-EP y dispuso que se efectúe el sorteo correspondiente para la sustanciación de la causa.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 23 de mayo de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire. El secretario general de la Corte:

Constitucional, mediante memorando N.º 219-CCE-SG-SUS-2013, remitió la causa para conocimiento del juez constitucional.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la jueza constitucional.

La jueza sustanciadora Marien Segura Reascos, mediante providencia dictada el 08 de junio del 2017, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con copia de la demanda y providencia a los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días, presenten un informe debidamente motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda; además, dispuso notificar al Alcalde del Municipio de Quito y la comisaria de Construcciones de la Zona Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, en calidad de terceros interesados, a la Procuraduría General del Estado y al legitimado activo en el casillero constitucional señalado para el efecto.

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada el 7 de junio de 2012, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 97-2012, la cual, en su parte pertinente, determinó:

VOTO DE MAYORÍA DR. EDUARDO OCHOA CHIRIBOGA
JUICIO NO. 97-2012

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.- TERCERA SALA DE GARANTÍAS PENALES.- Quito, 7 de junio de 2012.- Las 14h00.- VISTOS: (...) En este caso específico, el accionante basa la acción de protección, en asuntos de mera legalidad, al solicitar que deje sin efecto las resoluciones impugnadas en la acción de protección, el derrocamiento ordenado por la señora Comisaria Metropolitana de la Administración Zonal Quitumbe, Dra. Dora Garzón Zapata, además, que la misma, cese todo acto tendiente a vulnerar su derecho de hábitat y vivienda, concediéndole una prórroga hasta que obtenga los





debidos permisos. “Según la jurisprudencia constitucional internacional, los asuntos de “mera legalidad” son todas aquellas cuestiones o situaciones que no son propias de la materia constitucional por carecer de fundamento objetivo en la Constitución, es decir, por tener un fundamento legalista que no trasciende al ámbito constitucional al no ser capaz de demostrar posibles vulneraciones a los derechos que otorga la Constitución (...) Es incuestionable, que las complicaciones que mantiene el legitimado activo con el pasivo, pueden y deben ser analizados y resueltos por los órganos de Jurisdicción Ordinaria, toda vez que, es impropio, utilizar a la Justicia Constitucional, para solucionar los problemas del accionante, por no haber dado cumplimiento con los requerimientos de la Comisaría Metropolitana de Construcciones de la Zona Quitumbe, toda vez que las resoluciones emanadas por la autoridad referida, tienen como sustento la normatividad legal que ampara el normal desarrollo de todas las actividades que ejecuta, el Distrito Metropolitano de Quito, por este motivo, la Acción de Protección propuesta por el legitimado activo, deviene en improcedente. Por lo expuesto, de conformidad con lo establecido en el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, este Órgano Jurisdiccional por voto de mayoría, acepta el recurso de Apelación interpuesto por el Abogado Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado y Abogado Diego Pereira Orellana en calidad de Procurador Judicial del Doctor Augusto Barrera Guarderas Alcalde Metropolitano y del Doctor Ernesto Guarderas Izquierdo, Procurador Metropolitano, revoca la sentencia venida en grado, esto es, rechaza la acción de protección propuesta por Patricio Reinoso Pachacama...

Antecedentes del caso concreto

El señor Patricio Reinoso Pachacama presentó acción de protección en contra del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito así como de la comisaria de construcciones de la Administración Zonal de Quitumbe, doctora Dora Garzón Zapata, solicitando se deje sin efecto el derrocamiento ordenado por esta última y a su vez se disponga la cesación de todo acto tendiente a vulnerar sus derechos.

La jueza del Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha, mediante sentencia emitida el 23 de febrero de 2012, acepta la acción de protección presentada por el accionante y dispone la suspensión de la ejecución de demolición constante en la “Providencia No. 887-CMZQ-2011, dictada por la Dra. Dora Garzón Zapata, Comisaria Metropolitana de Construcciones de la Administración Zonal Quitumbe.

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado; abogado Diego Pereira Orellana en calidad de procurador judicial del doctor Augusto Barrera Guarderas, alcalde Metropolitano y doctor Ernesto Guarderas Izquierdo, procurador metropolitano, así

como la doctora Dora Garzón Zapata, en calidad de comisaria metropolitana de construcciones de la Zona Quitumbe, presentaron respectivamente recursos de apelación.

Mediante providencia dictada el 05 de marzo de 2012 por el juzgado de instancia, concede el recurso peticionado por Diego Pereira Orellana en calidad de procurador judicial del doctor Augusto Barrera Guarderas, alcalde Metropolitano y doctor Ernesto Guarderas Izquierdo, procurador metropolitano; y niega por presentado fuera de tiempo lo peticionado por la doctora Dora Garzón Zapata.

Finalmente, los jueces de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha mediante voto de mayoría, aceptan el recurso de apelación interpuesto a través de la sentencia dictada el 07 de junio de 2012. El accionante solicitó aclaración de la sentencia.

Los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha mediante auto 25 de junio de 2012, desestiman la solicitud de aclaración presentada.

Argumentos planteados en la demanda

El accionante señala que la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha no ha respetado el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República que establece: "Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 9.- El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución", garantía que sostiene debe darse sin discriminación alguna, agregando que los derechos son directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez o autoridad, ya que con el fallo materia de este recurso, la Sala no tomó en cuenta que la Comisaría Metropolitana de la Zona Quitumbe, dicta una providencia que vulnera sus derechos constitucionales.

En esta línea, alega la vulneración del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución que se refiere a la motivación, la cual implica no solo la enunciación de normas o principios en que se fundamenta al acto, sino la explicación de la pertinencia de dicha aplicación a los antecedentes de hecho.

En consecuencia indica que la falta de motivación de la resolución ha vulnerado además su derecho constitucional de hábitat y vivienda.





Alega que la vulneración de sus derechos se da el 25 de octubre del 2011, cuando la comisaria metropolitana de la Zona Quitumbe, dicta una providencia que vulneró derechos constitucionales, ya que la misma sin fundamento, ordena la demolición de su vivienda, vulnerando a su vez el artículo 30 de la Constitución de la República, esto es respecto a su derecho y el de su familia a una vivienda digna con independencia de su situación social y económica.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Del análisis del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección se desprende que el accionante en lo principal, señala que la sentencia impugnada vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República y como consecuencia de ello precisa que se vulneró su derecho a una vivienda adecuada y digna.

Pretensión concreta

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección solicita que la Corte Constitucional acepte la acción propuesta, por cuanto precisa que la sentencia materia de esta acción ha vulnerado sus derechos constitucionales, por lo que solicita además se le devuelva su domicilio y hogar donde habita junto a su familia.

De la contestación a la demanda y sus argumentos

Legitimados pasivos

El doctor Eduardo Ochoa Chiriboga, juez de la ex Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, comparece a fs. 24 del expediente constitucional y señala en lo principal:

Que el legitimado activo en su demanda refiere que la sentencia expedida por la ex Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 7 de junio de 2012, mediante la cual revoca la resolución del juez inferior, esto es niega la acción de protección deducida por el accionante.

Por lo que precisa que en el presente caso, el accionante procura que la Corte Constitucional analice el fondo de la acción perseguida por aquel, toda vez que afirma

que con el fallo emitido por dicha Sala, ha violado los derechos constitucionales del legitimado activo, sin explicar cuáles son aquellos, lo único que hace es referir las normas constitucionales.

En tal virtud enfatiza que la Sala no ha vulnerado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución o en Tratados Internacionales; y que la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada conforme lo establece el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.

Además indica que la sentencia impugnada dentro de la presente acción extraordinaria de protección, es el resultado de la documentación que obra en el proceso, y de la correcta aplicación de las normas constitucionales y legales pertinentes.

Finalmente solicita que la Corte Constitucional rechace la acción extraordinaria de protección presentada por el legitimado activo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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, 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 c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos..." y del contenido del artículo 439 ibidem, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana





o ciudadano individual o colectivamente”, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerzas de sentencia, firmes o ejecutoriadas. 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, han sido vulnerados por decisiones judiciales que pongan fin a un proceso.

Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, firmes o ejecutoriados, 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 y resolución del problema jurídico

En consideración a los argumentos expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección, se desprende que el principal argumento de los accionantes se dirige a señalar que se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que la Corte Constitucional del Ecuador establece el siguiente problema jurídico a ser resuelto:

La sentencia dictada el 7 de junio de 2012 por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho

constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, en el cual se determinan una serie de garantías básicas que deben ser observadas y respetadas a lo largo de todo proceso con el objetivo de obtener justicia.

Entre las garantías que conforman el debido proceso, encontramos a la motivación, la misma que se encuentra contenida en Art. 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que determina:

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

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

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

En cuanto a esta garantía, la Corte Constitucional mediante sentencia No. 203-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0498-12-EP, ha señalado:

... la motivación impone al juez el deber de expresar en la sentencia los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido. Esta exigencia persigue una doble finalidad por una parte, controlar la arbitrariedad del sentenciador, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer una conclusión y además, garantizar el legítimo derecho de defensa de las partes, considerando que estas requieren conocer los motivos de la decisión para determinar si están conformes con ella¹...

La garantía de la motivación establecida dentro del debido proceso permite a las personas conocer el contenido de las resoluciones judiciales evitando de esta manera el abuso y la arbitrariedad por parte de las autoridades judiciales a quienes les corresponde dictar una decisión sustentada en las normas y los hechos de un caso concreto, que permita evidenciar una exposición lógica y coherente del mismo.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 203-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0498-12-EP.





Además, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha establecido que para que una decisión sea considerada debidamente motivada, es necesario que cumpla con tres requisitos, siendo estos, la razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Así, este Organismo en su sentencia N.º 167-14-SEP-CC, caso N.º 1644-11-EP, señaló que:

... la **razonabilidad** implica que la decisión se encuentre fundada en normas constitucionales y en normas legales que sean pertinentes al caso concreto, y que en tal virtud los argumentos del órgano judicial no contradigan estas. Por su parte, la **lógica** exige que las decisiones judiciales se encuentren estructuradas en un orden lógico, es decir, que exista una debida coherencia entre las premisas que conforman una decisión, las cuales deberán guardar relación con la decisión final del caso. Finalmente, la **comprensibilidad** establece que las decisiones judiciales tienen que ser elaboradas en un lenguaje claro y legible, que pueda ser asimilado efectivamente, no solo por las partes procesales, sino también por toda la sociedad en general ...

En base a lo expuesto, como ya se identificó en párrafos precedentes, la sentencia impugnada fue dictada dentro de una acción de protección, la cual se constituye en una garantía jurisdiccional cuyo objetivo es la tutela directa y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Al respecto, el artículo 88 de la Constitución de la República establece:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales, y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

En tal virtud, la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional encargada de tutelar de forma directa y eficaz los derechos reconocidos tanto en la norma constitucional como en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Es decir, las autoridades judiciales se encuentran en la obligación de que al resolver una acción de protección, emitan un análisis debidamente motivado tendiente a determinar si en un caso concreto se vulneraron o no derechos constitucionales.

Por tal razón, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 034-16-SEP-CC dentro del caso N.º 0103-13-EP, estableció que:

Por consiguiente, conforme lo señalado por este Organismo en las sentencias Nros. 146-14-SEP-CC y 175-14-SEP-CC, la acción de protección es una garantía amplia en tanto tutela todos los derechos constitucionales que no se encuentren reconocidos por otra garantía jurisdiccional. En este escenario, los jueces constitucionales entendidos como los actores protagónicos en la protección de derechos en el conocimiento de una acción de protección, tienen la obligación de centrar su análisis en la verificación de la vulneración de derechos, y a partir de aquello, luego de una argumentación racional, determinar si el caso analizado corresponde ser conocido por la justicia constitucional o caso contrario, por la justicia ordinaria.

En consecuencia, las sentencias que se adopten en la resolución de esta garantía jurisdiccional y que sin efectuar previamente este análisis se limiten a señalar que el tema debatido corresponde a un tema de legalidad, desnaturalizarán el objeto de la garantía y por tal razón incurrirán en una vulneración de derechos constitucionales.²

Una vez que la Corte Constitucional se ha referido a la naturaleza de la acción de protección, procederá a analizar la sentencia impugnada a efectos de verificar si cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

Del análisis del cumplimiento del requisito de razonabilidad, se desprende que los jueces de la tercera Sala de Garantías Penales de Pichincha de la Corte Provincial de Pichincha inician enunciando los derechos alegados como vulnerados por parte del accionante, siendo estos, el artículo 11 numeral 9, 30 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República y el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En el acápite de consideraciones, la Sala inicia estableciendo su competencia para resolver el recurso de apelación de la acción de protección propuesto, de conformidad con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; así también cita al artículo 88 de la Constitución de la República, que regula la acción de protección.

Finalmente niega por improcedente la acción de protección en base al artículo 173 de la Constitución de la República.

En base a lo expuesto, se desprende que la sentencia impugnada enuncia la norma que

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 034-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 103-13-EP.



regula la acción de protección así como las normas que otorgan la competencia a los jueces para conocer la misma. Además cita las normas en que se sustentó el accionante al proponer el recurso de apelación dentro de la acción de protección, no obstante en el análisis del caso, la Sala únicamente se limita a citar el artículo 173 de la Constitución de la República, sin sustentarse en las premisas jurídicas que regulaban los derechos que fueron alegados como vulnerados en la demanda de acción de protección, y que eran fundamentales para que la Sala adopte su decisión, por lo que se incumple con el requisito de razonabilidad.

Lógica

A fin de verificar el cumplimiento del requisito de lógica, es decir la coherencia que debe existir en una decisión judicial respecto de las premisas establecidas en la misma y la resolución a la que se llega, a continuación realizaremos el análisis pertinente respecto de la sentencia dictada el 7 de junio de 2012, en la que los jueces inician refiriéndose a los antecedentes del caso, señalando que:

El abogado Marcos Arteaga, Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado y Abogado Diego Pereira Orellana en calidad de Procurador Judicial del Doctor Augusto Barrera Guarderas Alcalde Metropolitano y del Doctor Ernesto Guarderas Izquierdo, Procurador Metropolitano; interponen recurso de apelación de la sentencia emitida por el Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha el 23 de febrero de 2012, a las 13h21, mediante la cual, acepta la acción de protección deducida por el accionante.

A continuación cita las normas constitucionales alegadas como vulneradas en la acción de protección, siendo estas, los artículos 11 numeral 9, 30 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República; y el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En este escenario, la Sala resume las argumentaciones realizadas por el legitimado activo, respecto al grave e inminente daño que le produce el derrocamiento de su casa, lo que le causaría vulneración de sus derechos a tener una vivienda digna, el derecho a la defensa, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

En la misma línea se refiere a la veracidad de los hechos afirmados en la acción de protección, dentro de los cuales señala:

- 1.- De fs. 1 a 4 del proceso, consta la demanda de acción de protección y a fs. 60 la complementación de la demanda. 2.- A fs. 43 y 44 del juicio, consta copia certificada de la

boleta que contiene la resolución No. 096-CMZQ-2011, en la cual la Dra. Dora Garzón Zapata, Comisaria Metropolitana de la Zona Quitumbe, a través de su Secretaría da a conocer al legitimado activo lo siguiente: "... Concédase al señor PATRICIO REINOSO PACHACAMA el plazo de treinta días (...) para que presente en esta Comisaría, acta de registro de planos arquitectónicos aprobados y la licencia de construcción y la escritura pública del consentimiento unánime de los copropietarios para el aumento de la edificación (...) 3.- consta copia certificada de la boleta que contiene la providencia (...) da a conocer al legitimado activo lo siguiente: "... por cuanto el administrador no ha dado cumplimiento al numeral tercero de la resolución No. 096-CMZQ, se señala (...) proceda con el mandato de ejecución de dicha resolución...

Con estos elementos, los jueces de la Sala emiten las consideraciones del caso, determinando en primer lugar su competencia para resolver el recurso de apelación propuesto de conformidad con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también declara la validez de la acción al haberse tutelado las garantías básicas del derecho al debido proceso.

Por otro lado, se refieren a la acción de protección de conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución de la República, enfatizando que para que proceda una acción de protección, es necesaria la demostración argumental de la necesidad de protección de los derechos fundamentales frente a actos de autoridad pública de cualquier índole que supongan privación del goce o ejercicio de derechos fundamentales.

En base a lo expuesto, los jueces consideran lo siguiente:

En este caso específico, el accionante basa la acción de protección, en asuntos de mera legalidad, al solicitar que deje sin efecto: las resoluciones impugnadas de la acción de protección, el derrocamiento ordenado por la señora Comisaria (...) Es incuestionable, que las complicaciones que mantiene el legitimado activo con el pasivo, pueden y deben ser analizados y resueltos por los Órganos de Jurisdicción Ordinaria, toda vez que es impropio, utilizar la Justicia Constitucional, para solucionar los problemas del accionante, por no haber dado cumplimiento con los requerimientos de la Comisaría Metropolitana de Construcciones de la Zona Quitumbe, toda vez que las resoluciones emanadas por la autoridad referida, tienen como sustento la normatividad legal que ampara el normal desarrollo de todas las actividades que ejecuta, el Distrito Metropolitano de Quito, por este motivo, la Acción de Protección propuesta por el legitimado activo, deviene en improcedente...

Del análisis de las transcripciones expuestas, se desprende que los jueces de la Sala una vez que han identificado las normas alegadas por el accionante en su demanda de acción de protección, así como las normas que regulan la naturaleza de la acción de protección; hacen una breve referencia a las resoluciones impugnadas dentro de la





acción de protección, las cuales a su criterio devienen del incumplimiento por parte del accionante, al no haber dado cumplimiento con los requerimientos de la Comisaria Metropolitana de Construcciones de la Zona Quitumbe, fundamento en virtud del cual la Sala niega la acción por improcedente al tratarse de tema de legalidad que debe ser analizados y resuelto por la justicia ordinaria.

En esta línea, la Corte Constitucional constata que los jueces de la Sala en ninguna parte de su análisis confrontan los hechos del caso puesto a su conocimiento con los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro de la acción de protección, en virtud de que si bien se refieren a las resoluciones impugnadas dentro de la acción de protección, omiten verificar si estas resoluciones vulneraron o no derechos.

En tal virtud, se desprende que los jueces constitucionales omitieron efectuar el análisis que correspondía dada la naturaleza de la acción de protección, esto es determinar si las resoluciones impugnadas vulneraron los derechos alegados en la demanda, puesto que se desprende que se limitaron a señalar que el tema debatido corresponde a un asunto de legalidad, sin exteriorizar las razones por las cuales arribaron a esta conclusión.

En consecuencia, esta Corte evidencia que la Sala no ha realizado un análisis diligente del caso concreto, pues de conformidad a lo establecido con anterioridad respecto a la acción de protección, los jueces incumpliendo con su obligación de realizar un análisis de constitucionalidad respecto de los derechos supuestamente vulnerados, se limitan a negar la acción sustentados en que el tema debatido corresponde a un asunto de legalidad.

En tal sentido, la decisión al carecer de un análisis encaminado a establecer si el acto vulneró o no derechos constitucionales, se constituye en ilógico, además que desvirtúa la naturaleza de la acción de protección al no cumplir con el objetivo para el cual fue creada dicha garantía constitucional.

Comprensibilidad

Este requisito se refiere al uso claro y correcto del lenguaje así como a la coherencia de las ideas a lo largo de una resolución.

En el caso concreto, se desprende que la sentencia impugnada si bien ha sido

elaborada en un lenguaje sencillo, claro y de fácil entendimiento; carece de un análisis coherente y lógico que permita entender las razones por las que los juzgadores llegan a una decisión, por lo que estarían incumpliendo el requisito de comprensibilidad.

De las circunstancias expuestas, este Organismo evidencia que la sentencia dictada el 7 de junio de 2012 por los jueces de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha al no cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, han vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

Consideraciones adicionales

La Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de administración de justicia constitucional, considerando que en el caso concreto del análisis de la sentencia de segunda instancia, se verifica la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación, y en consideración a la naturaleza de la acción de protección, la cual es una acción que tiene por objeto tutelar de forma directa y eficaz los derechos constitucionales, en aplicación del principio *iura novit curia*, establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 4 numeral 13, considera pertinente analizar si la sentencia de primera instancia emitida el 23 de febrero de 2012 por el Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha, que resolvió aceptar la acción de protección planteada por el señor Patricio Reinoso Pachacama en contra del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito así como de la Comisaria de Construcciones de la Administración Zonal de Quitumbe, doctora Dora Garzón Zapata, incurrió en las mismas vulneraciones de derechos.

De allí que esta Corte, para analizar la sentencia de primera instancia considera necesario formular el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la jueza del Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República?

Como se señaló en el anterior problema jurídico, para que una decisión judicial se considere motivada, debe observar los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Por ello, a continuación, se examinará si la sentencia dictada en el





proceso de instancia observó o no dichos requisitos.

Razonabilidad

La jueza inicia estableciendo su competencia para conocer la acción de protección de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el considerando tercero cita las normas constitucionales que el accionante al presentar su acción de protección considera vulneradas, siendo estas, las consagradas en los artículos 30, 76 literal I, 88, 11 numeral 9 de la Constitución y artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; así como también cita la normativa correspondiente a las medidas cautelares de conformidad con los artículos 87 de la Constitución, que guarda relación con los artículos 26, 29 inciso 2 del artículo 32 y 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el considerando cuarto, cita el artículo 11 numerales 2 y 5 de la Constitución de la República, así como el artículo 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, la jueza en base al método de ponderación establecido en el artículo 3 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, concluye aceptando la acción de protección planteada.

En base a lo expuesto, se desprende que la jueza de instancia mediante la normativa pertinente, establece su competencia para conocer la acción de protección así como detalla las normas alegadas por el accionante al momento de presentar la misma; sin embargo, en el análisis del caso omite sustentar su decisión en las premisas jurídicas que contenían los derechos que fueron alegados como vulnerados por el accionante esto es el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y vivienda adecuada y digna, por lo que se incumple con el requisito de razonabilidad.

Lógica

En cuanto a este parámetro, se desprende que la jueza inicia radicando su competencia en base al artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y su vez para resolver la acción establece seis considerandos.

En el considerando primero declara la validez de lo actuado y en el considerando segundo determina las partes procesales en la acción de protección, señalando: "El sujeto procesal activo es el señor PATRICIO REINOSO PACHACAMA; los legitimados pasivos están determinados en líneas precedentes, se cuenta también con el señor PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO".

En el considerando tercero, establece los argumentos señalados en la acción de protección respecto a la providencia dictada por la comisaria metropolitana de la Zona Quitumbe, en la que se dispone se proceda con el mandato de ejecución respecto de la demolición de lo ilegalmente construido, manifestando al respecto lo siguiente:

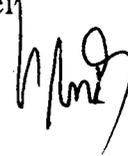
Señala el accionante que mediante esta orden la señora Comisaria ordena la demolición de lo que ha construido para vivir con su familia y que dicha resolución está violentando sus derechos Constitucionales específicamente lo contemplado en el Artículo 30 de la Constitución de la República que establece: "Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable (...) Que la resolución dictada no contiene la debida motivación vulnerando lo establecido en el artículo 76 literal 1) de la Constitución de la República; fundamenta la acción en los artículos 30, 88; 11 numeral 9 de la Constitución...

Además la jueza deja constancia de que el accionante ha solicitado como medida cautelar, se suspenda el derrocamiento ordenado por la comisaria, citando la normativa respectiva, lo cual precisa fue concedido en auto dictado el 13 de diciembre del 2011. Así también la jueza transcribe los argumentos esgrimidos por las partes en la audiencia pública llevada a cabo dentro de la antes mencionada acción.

Asimismo, precisa que el 6 de enero del 2012, se efectuó el acto de inspección judicial dentro de la presente causa, respecto del cual señala lo siguiente:

En el día y hora establecidos para esta diligencia y con la presencia de unas treinta personas que habitan el lugar, interviene la señora Comisaria, quien exhibe unos planos en el que se aprecia la construcción original y añade que el accionante ha construido ilegalmente en el retiro posterior que ha estado destinado para la lavandería y patio y que se encuentra construyendo un tercer piso, pues no posee los permisos municipales respectivos por lo cual dicha construcción se encuentra con orden de demolición; expresa además, que se ha multado y sancionado a todas las personas que han construido sin permiso del Municipio, hecho que no consta probado en el proceso.- En su intervención el doctor DANILO VITERI manifiesta que para construir y hacer edificaciones deben tener el permiso respectivo y la aprobación del 75% de copropietarios, lo cual no tiene el accionante y está incurriendo en infracción a la Ley de Propiedad Horizontal...

Por su parte, en el considerando cuarto se refiere a las pruebas presentadas por el





accionante, respecto de los permisos correspondientes a cualquier tipo de modificatoria constructiva, señalando en lo principal:

La suscrita Juzgadora constató durante la inspección realizada al lugar, que la ampliación efectuada por el accionante en su vivienda, si bien es cierto, que la ha realizado sin los permisos exigidos por el Municipio, es decir ha construido contraviniendo la Ley de Propiedad Horizontal, pero, se debe señalar que los requisitos para obtener los permisos municipales, son demasiado engorrosos y de gran tiempo por cuanto la misma Inmobiliaria que ha vendido las casas, departamentos o locales comerciales, no cumple con otorgar documentos necesarios a fin de que los copropietarios puedan viabilizar sus trámites para realizar cualquier tipo de modificatoria constructiva (...) A este respecto, sobre ampliaciones y construcciones, hasta de un tercer piso, efectuadas en varias viviendas del conjunto habitacional, en el que reside el accionante, el Municipio no ha demostrado que aquellas estén construidas con los permisos respectivos ...

Al respecto, la jueza señala que frente a lo manifestado surge la siguiente interrogante:

... ¿Con qué permisos municipales realizaron las ampliaciones y construcciones los propietarios de las viviendas que constan en las fotografías que obran de este Proceso?; y, ¿Por qué motivo o razón legal no se ha ordenado también su demolición?.- Se colige entonces que el accionar de la Comisaría de Construcciones al ordenar la demolición únicamente de lo ilegalmente construido por el accionante está incurriendo en una actitud discriminatoria que no se compece en el principio de igualdad establecido en la Norma Suprema en el Art. 11 Numeral 2, en concordancia en el numeral 5 del Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Del análisis del párrafo precedente se desprende que la jueza constitucional arriba a la conclusión de que en el caso concreto se vulneró el derecho a la igualdad, sin embargo no establece en qué consiste este derecho, ni mucho menos exterioriza las razones por las cuales considera que el accionante fue discriminado, o si se encontraba en las mismas condiciones que las personas propietarias de las viviendas que conforman el conjunto habitacional.

Continuando con el análisis, la jueza en el considerando quinto, menciona doctrina emitida por Gustavo Zagrebelsky en su obra el "Derecho Dúctil, Ley, derechos, justicia", enfatizando al respecto: "... la igualdad ante la ley, y por tanto la generalidad de trato jurídico, pero también la igualdad respecto a las situaciones, y por tanto la especialidad de las reglas jurídicas; el reconocimiento de los derechos de los individuos (...) el rigor en la aplicación de la ley pero también la piedad antes sus consecuencias más rígidas...".

Al respecto la jueza considera que existe un conflicto entre principios, siendo estos, el principio de legalidad frente al principio igualdad y trato no discriminatorio. Es decir, la jueza constitucional en el considerando cuarto establece que la comisaria de construcciones vulneró el derecho a la igualdad, y posteriormente de forma contradictoria, señala que existe una colisión de principios, en virtud del siguiente argumento:

Creo, entonces, que en el presente caso existe un conflicto entre Principios, (contemplados en la Constitución de la República), esto es, por una parte el Principio de Legalidad, que implica la observancia de la Ley conforme a su tenor literal, en la especie, a la Ley de Propiedad Horizontal frente al Principio de Igualdad y trato no discriminatorio, que se materializa cuando la orden de demolición dictada por la Comisaria de Construcciones Zona Quitumbe, está orientada únicamente en contra del accionante y o así de las ampliaciones realizadas y de aquellas que se están efectuando en otras viviendas de copropietarios...

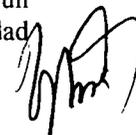
Argumento que no se encuentra sustentado en una justificación razonada, por cuanto la jueza constitucional debía argumentar las razones por las cuales esta colisión se daba, sin embargo se limita a señalar que por un lado se ubica la aplicación de una ley y por otra parte la orden de demolición.

Por lo que la jueza en el considerando sexto frente a esta supuesta colisión de principios, señala que le corresponde utilizar el método de ponderación, precisando:

SEXTO: Evidentemente en el caso que nos ocupa se ha presentado una colisión de principios, ante lo cual la PONDERACIÓN, es el método de aplicar los principios y resolver las colisiones que pueden presentarse entre ellos, y esto, por cuanto a cada uno de los principios se les asigna un pese en cada caso concreto, y ponderar es establecer cuál es el peso específico de los principios en colisión y determinar la solución [...] Para materializar el grado de afectación de los principios en balance (APC) y para determinar el peso abstracto de los mismos (PA), se puede utilizar la escala: Leve=1, Medio=2 y Grave=4; y, b) Para determinar el grado de seguridad de las premisas fácticas (SPF), (resultado abstracto del balance entre principios) se puede utilizar la siguiente escala: Seguro=1, Plausible=1/2 y No evidentemente falso=1/4; de acuerdo a ello, cada uno de los principios en colisión tendrán un mayor o menor peso resultando entonces una fórmula estructural: Principio 1 $\frac{APB.PA.SPF}{PD}$ = Principio2 $\frac{APB.PA.SPF}{PD}$...

A partir de aquello, la jueza efectúa el ejercicio de ponderación entre los principios de igualdad y legalidad, otorgándole un peso a cada uno de ellos, así señala:

... el grado de afectación del Principio de Igualdad y no discriminación y el derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna, del accionante, de conformidad





con el análisis precedente, se cataloga como intensa, correspondiéndole un valor de 4; el peso abstracto con un valor de 4, basado en relación a la mayor importancia en abstracto que se da a la satisfacción del principio que se ubica en sentido contrario (principio de legalidad vs. Principio de Igualdad y no discriminación y derecho a un hábitat seguro y saludable y una vivienda adecuada y digna); y, la seguridad de apreciaciones con un valor de 1, pues versan sobre la afectación a los principios en colisión, las mismas que pueden tener un distinto grado de certeza –en el presente caso la afectación que la medida examinada, esto es, la demolición ordenada- proyecta sobre los principios relevantes (que produce restricción al Principio de Igualdad y no discriminación, y al derecho a un hábitat seguro y saludable y una vivienda adecuada y digna...

La ponderación efectuada por la jueza constitucional carece de lógica, por cuanto previamente estableció la existencia de una supuesta actitud discriminatoria al accionante, adicionalmente no se sustenta en las premisas que corresponden dada la naturaleza de la acción de protección, por cuanto en lugar de contraponer los supuestos derechos que se encuentran en juego, contrapone la igualdad versus la aplicación de una disposición infraconstitucional, lo cual no corresponde en razón de la naturaleza de la acción de protección cuyo objetivo es la protección directa y eficaz de los derechos constitucionales, más no el análisis de si procedía o no la aplicación de una norma infraconstitucional. Adicionalmente, se evidencia que la jueza constitucional arriba a la siguiente conclusión:

A la luz de los resultados, establece que de conformidad con lo dispuesto en el Art. 3 Numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aplicando en la forma que antecede el método de Ponderación, se concluye que el derecho de la Comisaria de Construcciones en ordenar y ejecutar la demolición de lo ilegalmente construido, alcanza una escala de satisfacción de solo 0.25, lo cual no justifica la afectación a los derechos de Igualdad y no discriminación, el derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna, afectados en una escala de 2, lo que significa, que estos últimos derechos mencionados deben preceder en la ponderación (...) se ACEPTA la Acción de protección presentada por el accionante...

De las transcripciones realizadas, se ha podido constatar que la jueza no realiza mayor análisis respecto a los derechos constitucionales alegados en la acción de protección en contraste con los hechos del caso específico, lo cual conforme se ha señalado en el anterior problema jurídico, implica la desnaturalización de la acción de protección, ya que la jueza analiza el derecho a la igualdad, sin que este derecho ni siquiera fue alegado en la demanda de acción de protección, en tanto que el accionante alegó principalmente la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación y vivienda y hábitat.

Adicionalmente, el supuesto análisis que la jueza constitucional efectúa del derecho a la igualdad, ni siquiera se fundamenta en determinar las condiciones en virtud de las cuales el accionante y los demás miembros del conjunto se encontraban en las mismas condiciones, de forma que se justifiquen las razones por las que arribó a la conclusión de que el accionante fue discriminado.

En igual sentido, pese a que la autoridad judicial ya declara la vulneración de un derecho, posteriormente señala que este se contradice con el principio de legalidad, el cual a su criterio consiste en la aplicación o no de la Ley de Propiedad Horizontal, lo cual desnaturaliza a la acción de protección planteada.

En tal virtud, al desprenderse que la decisión carece de las premisas que corresponden, la jueza de instancia tampoco ha cumplido con el requisito de lógica establecido para que una decisión sea considerada como correctamente fundamentada.

Comprensibilidad

En el caso concreto, se desprende que la sentencia impugnada no ha sido expedida con un lenguaje sencillo, en tanto al efectuar el supuesto ejercicio de ponderación, la jueza efectúa el empleo de palabras y fórmulas matemáticas, impidiendo que la misma pueda ser entendida efectivamente.

Así mismo, la decisión no cuenta con un análisis preciso respecto de si en el caso concreto se vulneraron derechos o no, en tanto el fundamento principal de la decisión es si debió aplicarse o no una norma de carácter infraconstitucional, por lo que se incumple el requisito de comprensibilidad.

En conclusión se desprende que la sentencia dictada el 23 de febrero de 2012, por la jueza del Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha, carece de los tres parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad y por tanto, vulnera el derecho constitucional a obtener resoluciones motivadas por parte de los poderes públicos, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que las sentencias dictadas dentro de la sustanciación de la acción de protección N.º 97-2012, no han cumplido el objetivo de la acción de protección, por cuanto han vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación, esto es no han dotado al accionante de una decisión a través de la cual se verifique si sus derechos fueron





vulnerados.

En consecuencia, la Corte Constitucional del Ecuador considerando la dimensión objetiva y subjetiva de la acción extraordinaria de protección y en aras de dotar al accionante de una real tutela efectiva de sus derechos, estima pertinente analizar la pretensión inicial de la acción de protección. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

... tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva³. En tal sentido, una vez que se ha resuelto respecto de la pretensión del accionante y se ha determinado que existe una vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte, en virtud de los hechos del caso, para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante⁴...

Siendo así, esta Corte Constitucional procederá a examinar si con la emisión del acto administrativo impugnado, dentro de la acción de protección N.º 097-12-J.LL, se vulneraron derechos del legitimado activo que pudieran ser tutelables mediante esta garantía jurisdiccional, para lo cual esta Corte en base a los argumentos planteados por el accionante en dicha acción donde en lo principal alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación procederá a plantear y resolver el siguiente problema jurídico:

La actuación por parte de la comisaria Metropolitana Zona Quitumbe, al emitir las resoluciones dictadas el 23 de mayo y 25 de octubre de 2011, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante presentó acción de protección en contra de las resoluciones emitidas por la comisaria metropolitana Zona Quitumbe el 23 de mayo y 25 de octubre de 2011, alegando en la parte pertinente:

³ La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-SEP-CC.

1.- La resolución de fecha 23 de mayo de 2011, las 10h30, en la que en forma arbitraria y violando mis Derechos Constitucionales, manifiesta lo siguiente en el numeral tercero: "CONCÉDASE AL SEÑOR PATRICIO REINOSO PACHACAMA EL PLAZO DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA DE NOTIFICACIÓN CON LA PRESENTE RESOLUCIÓN, PARA QUE PRESENTE EN ESTA COMISARIA, ACTA DE REGISTRO DE PLANOS ARQUITECTONICOS APROBADOS Y LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN, Y LA ESCRITURA PÚBLICA DEL CONSENTIMIENTO UNANIME DE LOS COPROPIETARIOS, PARA EL AUMENTO DE LA EDIFICACIÓN QUE SE ENCUENTRA REALIZADO, CASO CONTRARIO SE PROCEDERÁ CON LO ESTABLECIDO EN EL LITERAL D) DEL ARTÍCULO 122 DEL CÓDIGO MUNICIPAL, BAJO PREVENCIÓNES DE DEMOLICIÓN SUBSIDIARIA DE LO ILEGALMENTE CONSTRUIDO ...

2.- La providencia de fecha 25 de octubre del 2011, las 09h30, la señora Comisaria Metropolitano Zona Quitumbe (...) dicta una providencia completamente Violatoria a mis Derechos Constitucionales al manifestar en la providencia completamente Violatoria a mis Derechos Constitucionales al manifestar en la providencia antes indicada lo siguiente: "AGRÉGUESE AL EXPEDIENTE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS 1) LA COPIA DEL COMPROBANTE DE PAGO (...) EFECTUADA POR EL SEÑOR REINOSO PACHACAMA PATRICIO, POR CONCEPTO DE MULTA ORDENADA MEDIANTE RESOLUCIÓN No. 096-CMZQ-2011 B) ESCRITO DE FECHA 01 DE JULIO DEL 2011, EL MISMO QUE SE DESECHA POR EXTEMPORANEO (...) POR CUANTO EL ADMINISTRADOR NO HA DADO CUMPLIMIENTO AL NUMERAL TERCERO DE LA RESOLUCIÓN No. 096-CMZQ SE SEÑALA PARA EL DÍA VIERNES 11 DE NOVIEMBRE DEL 2011 A PARTIR DE LAS 11H00 A FIN DE QUE SE PROCEDA CON EL MANDATO DE EJECUCIÓN DE DICHA RESOLUCIÓN ...

Al respecto, el accionante en su acción de protección alega que al haberse emitido las resoluciones antes transcritas se ha vulnerado su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación y como consecuencia de esta vulneración su derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna.

En tal virtud esta Corte considera necesario verificar la motivación de las resoluciones impugnadas, en atención a que se constituye en el principal argumento del accionante.

Previo a analizar las resoluciones impugnadas, es necesario referirse a los antecedentes de la acción de protección, a fin de tener mayores elementos de juicio para emitir un pronunciamiento al respecto.

En este sentido, la señora Cecilia Ortuño Arévalo en calidad de propietaria de la casa N.º 4 ubicada en el conjunto habitacional "Paraíso del Sur", comparece ante la Comisaria de Construcciones a fin de poner en su conocimiento que el señor Patricio





Reinoso Pachacama está edificando arbitrariamente en el retiro posterior una construcción de tres plantas, lo cual alega no está autorizada en la ordenanza.

La Comisaria Metropolitana de la Zona Quitumbe, el 3 de septiembre de 2010, mediante providencia No 160-CMZQ-2010, avoca conocimiento de la causa; dispone se cite al administrado, convocando a audiencia de juzgamiento y como medida cautelar dispone la suspensión provisional de la construcción materia de la causa.

Consta a fojas 25 del expediente de instancia, el acta de audiencia de juzgamiento llevada a cabo con la comparecencia de las partes, en la que en lo principal el señor Reinoso Pachacama, quien al ser interrogado respecto a la licencia respectiva sostiene: "No tengo, no he sacado, pero en asamblea general, la mayoría de Copropietarios de la manzana 19 están de acuerdo en la ampliación de la zona de retiro...", solicitando además a la comisaria se realice una reinspección.

De la inspección efectuada, el arquitecto Fernando Correa emite un informe en el que consta en lo principal la siguiente observación: "Al denunciado: Deberá suspender los trabajos ya que no cuenta con los Debidos Permisos Municipales ...".

Mediante la Resolución N.º 096-CMZQ-2011, emitida el 23 de mayo de 2011, por la comisaria metropolitana, se resuelve multar al señor Patricio Reinoso Pachacama con la suma de (\$66,42) así como en el considerando tercero, le concede el plazo de treinta días para que presente en dicha Comisaría: acta de registros de planos arquitectónicos aprobados y licencia de construcción, y la escritura pública del consentimiento unánime de los copropietarios para el aumento de la edificación.

En esta línea, el administrado solicita un tiempo adicional para requerir la autorización de todos los condóminos y de esta manera cumplir con las disposiciones municipales del caso. Por otro lado, la señora Cecilia Ortuño Arévalo, mediante escrito presentado el 4 de julio del 2011, solicita a la comisaria se proceda con la ejecución; es decir, con el derrocamiento de lo ilegalmente construido.

En consecuencia, mediante la providencia N.º 887-CMZQ-2011, dictada el 25 de octubre de 2011, la comisaria metropolitana Zona Quitumbe, dispuso: "III Escrito de fecha 04 de julio del 2011 presentado por CECILIA ORTUÑO AREVALO y atendiendo el mismo, por cuanto el administrado no ha dado cumplimiento al numeral tercero de la Resolución N.º 096-CMZQ-2011 se señala para el día Viernes 11 de Noviembre del 2011 (...) a fin de que se proceda con el mandato de ejecución de dicha

Resolución...”.

Con estos antecedentes, el señor Patricio Reinoso Pachacama planteó una acción de protección en contra del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito y procurador del Distrito Metropolitano de Quito, Ernesto Guarderas Izquierdo.

En base a los antecedente determinados, se puede verificar que el tema central se refiere a la demanda presentada por la señora Cecilia Ortuño Arévalo en contra de Patricio Reinoso Pachacama –legitimado activo en la presente acción–, por el aumento de la edificación que se encuentra realizando sin permiso alguno en su casa dentro del conjunto habitacional “Paraíso del Sur”. En tal sentido, de la revisión del proceso, se advierte que mediante la Resolución N.º 096-CMZQ-2011 del 23 de mayo de 2011, dictada por la comisaria metropolitana de la Zona Quitumbe, la misma que ha sido impugnada en la acción de protección, se resolvió lo siguiente:

PRIMERO.- Acoger la denuncia presentada por la señora Cecilia Ortuño Arévalo (...)
SEGUNDO: Multar al señor PATRICIO REINOSO PACHACAMA, con la suma de SESENTA Y SEIS 42/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS (...)
TERCERO: concédase al señor Patricio Reinoso Pachacama el plazo de treinta días contados a partir de la fecha de notificación con la presente resolución, para que presente en esta comisaria, acta de registro de planos arquitectónicos aprobados y licencia de construcción, y la escritura pública del consentimiento unánime de los copropietarios, para el aumento de la edificación que se encuentra realizado, caso contrario se procederá con lo establecido en el literal d) del artículo 122 del código municipal, bajo prevenciones de demolición subsidiaria de lo ilegalmente construido...

Para arribar a esta resolución, del análisis del cumplimiento del requisito de razonabilidad, se desprende que la comisaria en el considerando primero enuncia al artículo 111 del Código Municipal, en concordancia con lo que dispone el artículo 154 literal g de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, para establecer su competencia para resolver las infracciones y los actos de incumplimiento de la normativa vigente.

Por su parte, en el considerando segundo, declara la validez de la causa, citando para el efecto el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. En el considerando tercero, cita la Ordenanza Metropolitana N.º 0255, artículo 10 literales c y g, que regulan los derechos y deberes de los propietarios del suelo urbano, así como el artículo 154 enunciado con anterioridad que se refiere a la aplicación de sanciones.





A continuación en el considerando cuarto, cita el contenido del artículo 7 de la Ley de Propiedad Horizontal, mientras que en el considerando quinto enuncia el artículo 122 del Código Municipal. Finalmente, el considerando sexto cita el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Del análisis de las normas citadas en la resolución impugnada, se desprende que la comisaría se sustentó en las normas pertinentes, tanto para establecer su competencia como para resolver el caso concreto, por lo que se cumplió con el requisito de razonabilidad.

En cuanto al análisis del requisito de lógica se desprende que una vez que la comisaría se refiere a los antecedentes del proceso determina su competencia y declara la validez del proceso, en el considerando cuarto y quinto establece su análisis respecto del caso concreto señalando que:

El inciso primero del Art. 7 de la Ley de Propiedad Horizontal establece lo siguiente: "Ninguno de los copropietarios puede hacer obras que signifiquen modificación de la estructura resistente, ni hacer aumentos de edificación en ningún sentido, ni horizontal ni vertical. Tampoco podrá hacer modificaciones en la fachada. Para realizar esta clase de obras se necesita el consentimiento unánime de los copropietarios, el que deberá elevarse a escritura pública" (...). QUINTO.- El literal d) del Art. 122 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito dice: "Si el informe de control establece la ocupación ilegal total o parcial de los retiros, el infractor será sancionado con una multa que podrá ser hasta el 20% del fondo de garantía y de la demolición de lo construido ilegalmente". En la presente causa se ha determinado la infracción y se ha concluido que el único y directo responsable de la ocupación del retiro posterior, así como el construir sin Acta de registro de planos ni Licencia de Construcción es el señor PATRICIO REINOSO PACHACAMA, por lo que se encuentra inmerso en la disposición legal antes mencionada...

En virtud del análisis de lo señalado por la Comisaría, se desprende que para adoptar su resolución de acoger la denuncia, multar al accionante y concederle un término de treinta días para que presente los permisos correspondientes, se fundamenta en las premisas jurídicas que correspondían, así mismo en los hechos del caso, esto es que el accionante no contó con los permisos pertinentes, por lo que se cumple con el requisito de lógica.

Asimismo, la decisión cumple con el requisito de comprensibilidad, por cuanto además de contener un lenguaje sencillo, el análisis efectuado es completo y entendible.

Así también se desprende de la providencia N.º 887-CMZQ-2011 –impugnada dentro de la acción de protección–, que la comisaria en cuanto a la falta de cumplimiento por parte del administrado; es decir, al no haber probado que su accionar, lo realizó de conformidad con la ley y dispuso: “... se señala para el día Viernes 11 de Noviembre del 2011 a partir de las 11h00 a fin de que se proceda con el mandato de ejecución...”.

En este sentido, al ser esta providencia una consecuencia de la resolución dictada el 23 de mayo del 2011, y por cuanto manifiesta la Comisaría que el accionante incumplió con lo ordenado en la referida resolución, la decisión adoptada es razonable, lógica y comprensible.

Del análisis del texto transcrito, esta Corte verifica que las providencias impugnadas dentro de la acción de protección se encuentran justificadas por el procedimiento y la normativa legal pertinente, en virtud de que en las mismas se denota el respeto al debido proceso hacia el administrado, a quien a fin de respetar su derecho a la defensa se le notificó para que comparezca al proceso y más aún en la providencia impugnada, la comisaria dispone presente las pruebas necesarias para desvirtuar la denuncia presentada en su contra, y al no presentar las pruebas solicitadas, en base a la normativa legal correspondiente, dispone que se proceda con la ejecución de la resolución, que en la parte pertinente dispone que en caso de no presentarse los documentos que justifiquen el aumento de la edificación se procederá a la demolición de lo ilegalmente construido de conformidad con lo establecido en el literal d del artículo 122 del Código Municipal.

En efecto, de la revisión del proceso de instancia, se observa que las Resolución N.º 096-CMZQ-2011 y en consecuencia, la providencia N.º 887-CMZQ-2011, han expuesto las razones para llegar a resolver el caso concreto, lo cual implica que la actuación por parte de la autoridad municipal, es decir, de la Comisaría, no ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

En consecuencia, se ha podido verificar que las providencias impugnadas han sido debidamente motivadas y por ende, que la falta de cumplimiento de requisitos por parte del administrado que trae como consecuencia la demolición de una construcción ilegal, no podría implicar la vulneración de derechos constitucionales al hábitat o a una vivienda digna, en virtud de que en ningún momento la autoridad pertinente de manera arbitraria ha solicitado la demolición de su casa, sino la demolición de la construcción añadida a su casa que habría sido construida violando la normativa vigente.





En conclusión es importante acudir a la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, que en varias ocasiones, ha señalado:

La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria⁵.

En el presente caso, la alegación de falta de motivación de las providencias dictadas por la autoridad municipal ha quedado desvirtuada en virtud de que la misma ha respetado los derechos del accionante y ha resuelto en base a la normativa legal pertinente, lo cual permite evidenciar a este Organismo, que el legitimado activo al presentar la acción de protección pretende que esta Corte Constitucional revise un asunto de aplicación de normativa infraconstitucional, lo cual desnaturaliza el objeto de la garantía jurisdiccional de acción de protección, al no evidenciarse una afectación a los derechos constitucionales del accionante.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

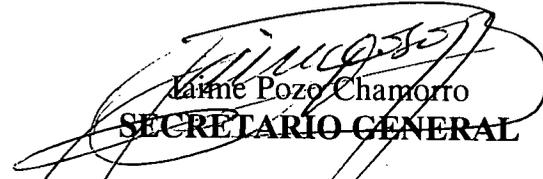
1. Declarar que existe vulneración del derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de la motivación, consagrado en el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Del análisis realizado se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia expedida el 7 de junio de 2012, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 097-2012.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

- 3.2 Dejar sin efecto la sentencia emitida por la jueza del Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 097-2012.
4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, en el presente caso, no existe vulneración de los derechos del legitimado activo.
5. Disponer el archivo del proceso constitucional.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

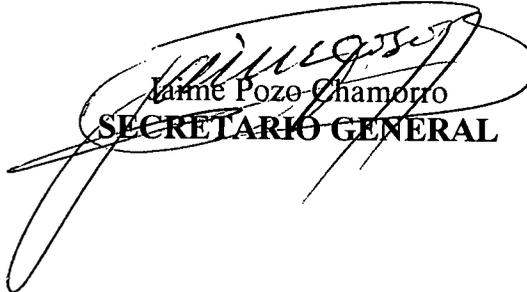


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 28 de junio del 2017. Lo certifico.



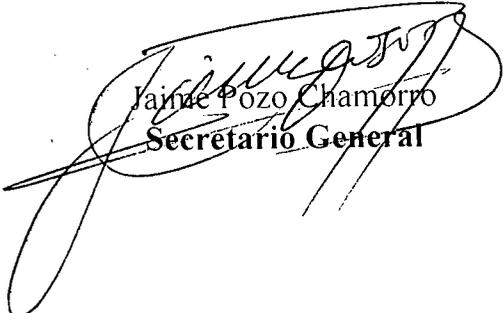
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 1301-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

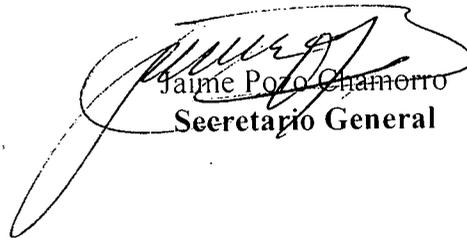
JPCH/JDN



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO 1301-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los doce días del mes de julio del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la sentencia **196-17-SEP-CC**, de 28 de junio del 2017, a los señores: Patricio Reinoso Pachacama, en la casilla constitucional **192** y **498**; Alcalde y Comisaria de Construcciones Zona Quitumbe del Municipio de Quito, casilla judicial **3197**, en la casilla constitucional **53**; procurador general del Estado, en la casilla constitucional **18**; **a los trece días del mes de julio del dos mil diecisiete**; Jueces Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante oficio **4591-CCE-SG-NOT-2017**; **a los diecisiete días del mes de julio del dos mil diecisiete** Juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la ciudad de Quito (Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha), mediante oficio **4590-CCE-SG-NOT-2017** conjuntamente con los procesos que fueron remitidos a esta Corte; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/jdn



GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 357

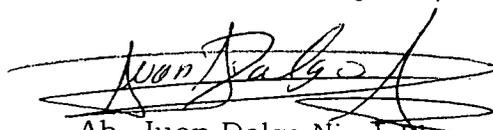
ACTOR	CASILLA A CONSTITUCIONAL	DEMANDADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
REPRESENTANTE DEL COLEGIO DE PERIODISTAS DEL GUAYAS	681			1707-13-EP	SET. 05 DE JULIO DEL 2017
PATRICIO REINOSO PACHACAMA	192 Y 498	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1301-12-EP	SENT. 28 DE JUNIO DEL 2017
		ALCALDE Y COMISARIA DE CONSTRUCCIONES ZONA QUITUMBE DEL MUNICIPIO DE QUITO	53		
MARÍA MERCEDES ALVAREZ SANGURIMA	313	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1477-14-EP	SENT. 28 DE JUNIO DEL 2017
		JOSÉ ANTONIO SANGURIMA Y LORENZO MATÍAS IBARRA	315		
		ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD DEL CANTÓN PUERTO FRANCISCO DE ORELLANA (COCA)	323		
MUÑOZ VELASQUEZ GERARDO ANTONIO, REPRESENTANTE DE "ACEREX" Y JIMENEZ MOLINA GLORIA MARÍA REPRESENTANTE DE LA ASOCIACIÓN	111	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0006-17-EP	PROV. 12 DE JULIO DEL 2017 (AUDIENCIA)

RUMIÑAHUI 9 DE ENERO; GUILLERMO ROVAYO CUEVA, REPRESENTANTE DEL SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS Y MIGRANTES (SIRM) Y LUIS ANGEL SAAVEDRA SAENZ, EN REPRESENTACIÓN DE "INREDH"

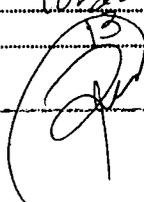
LENIN MORENO GARCES, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA	01
RAMIRO RIVADENEIRA, DEFENSOR DEL PUEBLO	24

Total de Boletas: **(13) trece**

QUITO, D.M., 12 de julio del 2017


Ab. Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

 **CENTRO CONSTITUCIONAL**
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: 12 JUL 2017
Hora: 15:30
Total Boletas: 3





GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 411

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO	CASILL A JUDICI AL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		EDGAR CEDEÑO ESCOBAR	3434	1707-13-EP	SET. 05 DE JULIO DEL 2017
		ALCALDE Y COMISARIA DE CONSTRUCCIONES ZONA QUITUMBE DEL MUNICIPIO DE QUITO	3197	1301-12-EP	SENT. 28 DE JUNIO DEL 2017
MARÍA MERCEDES ALVAREZ SANGURIMA	2064			1477-14-EP	SENT. 28 DE JUNIO DEL 2017

Total de Boletas: (3) TRES

QUITO, D.M., 12 de julio del 2017

Ab. Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

12/07/17 17:04 14:10
41
03



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 12 de julio del 2017
Oficio 4591-CCE-SG-NOT-2017

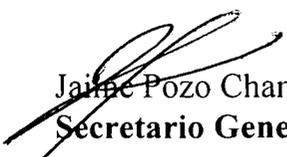
Señores

**JUECES SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE
PICHINCHA**
Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia **196-17-SEP-CC**, de 28 de junio del 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1301-12-EP, presentada por: Patricio Reinoso Pachacama. De igual manera devuelvo la acción de protección **97-2012-JLL.**, constante en 165 fojas de primera instancia y en 27 fojas de segunda instancia.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn



Recibido en la Secretaría de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el día de hoy jueves trece de julio del año dos mil diecisiete a las quince horas cinco la acción de protección No 17123-2012-0097 constante en dos cuerpos en ciento sesenta y cinco fojas las actuaciones de Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha, en el primer cuerpo en la caratula consta dos cassettes y la instancia de la Sala en veintisiete fojas más un oficio suscrito por el Dr. Jaime Pozo en la que se incluye copia certificada de la sentencia de la Corte Constitucional en quince fojas- CERTIFICO.-



Dra. Ximena Díaz Ubidia
SECRETARIA RELATORA



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 12 de julio del 2017
Oficio 4590-CCE-SG-NOT-2017

Señores

**JUEZ DE LA UNIDAD JUDICIAL DE TRABAJO CON SEDE EN LA
CIUDAD DE QUITO**

(Juzgado Cuarto de Trabajo de Pichincha)
Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia **196-17-SEP-CC**, de 28 de junio del 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1301-12-EP, presentada por: Patricio Reinoso Pachacama, referente a la acción de protección **0955-2011**.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn

