



Quito, D. M. 16 de noviembre del 2011

**SENTENCIA N.º 040-11-SEP-CC**

**CASO N.º 1824-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN**

**Juez Constitucional Ponente: Dr. Patricio Herrera Betancourt**

**I. ANTECEDENTES**

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 437 de la Constitución y artículo 7 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, recibió el día lunes 20 de diciembre del 2010 la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el Ing. Com. Javier Jorge Yáñez Barreta, gerente regional del Banco Ecuatoriano de la Vivienda de Guayaquil y apoderado especial del Arq. Walter González Kelz, gerente general del BEV, mediante la cual impugna la sentencia del 25 de agosto del 2010, emitida por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0263-2010.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 23 de marzo del 2011 a las 09:05, avoca conocimiento de esta causa y luego de la revisión de la acción propuesta y de las piezas procesales adjuntas, la admite a trámite de conformidad con lo previsto en el artículo 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El secretario general de la Corte Constitucional, el día 20 de diciembre del 2010 a las 17:21, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción (fojas 3 del expediente constitucional).

En virtud del sorteo de rigor, la sustanciación de la causa correspondió al Dr. Patricio Herrera Betancourt, quien mediante providencia del 03 de mayo del 2011 a las 14:30, avocó conocimiento ordenando que se haga saber el contenido de la demanda y providencia a los señores jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que presenten

en el plazo de quince días, un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; asimismo, se hizo saber el contenido de la demanda y providencia al señor procurador general del Estado, y a la señora Patricia León Santillán (legitimada activa en la acción de protección). Se señaló para el día lunes 13 de junio del 2011 a las 10:00 para que tenga lugar la audiencia pública oral, tal como se establece en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República, la misma que se llevó a cabo conforme la razón sentada por la actuario del despacho de sustanciación (fojas 26 del expediente).

### **Antecedentes de hechos y fundamentos del legitimado activo**

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas sustanciaron el recurso de apelación interpuesto por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y confirmaron la sentencia dictada el 1 de febrero del 2010 a las 10:04, por el Ab. Johnny Coral Ron, juez titular del Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Civil del cantón Guayaquil, que aceptó la acción de protección. Que la violación de los derechos constitucionales fue alegada el 1 de julio del 2010 a las 16:00 en la audiencia pública ante los jueces de la Sala Penal. Que la vulneración afecta y perjudica los intereses institucionales y financieros del Banco Ecuatoriano de la Vivienda. Que se demostró la violación del artículo 173 de la Constitución de la República que dispone: "Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial".

Que alegó la improcedencia de la acción de protección que determina el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que "La Acción de Protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz".

Que se encuentra plenamente demostrado que la sentencia del juez inferior así como la sentencia de los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas violan los derechos constitucionales.

Que el doctor Primo Díaz Garaicoa, juez provincial, titular de la referida Sala, emitió voto salvado dentro de la acción de protección N.º 263-2010.

2



## **Derechos constitucionales que se considera vulnerados en la decisión judicial impugnada**

A criterio de la autoridad accionante, se ha vulnerado, a través de la sentencia impugnada, el derecho establecido en el artículo 76 numeral 1 y 173 de la Constitución de la República.

## **Pretensión**

En ese contexto, el legitimado activo solicita que esta magistratura constitucional declare la violación de los derechos constitucionales y se revoque la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

## **Contestación a la demanda**

### **Planteamiento de los legitimados pasivos**

El doctor Primo Díaz Garaicoa, segundo juez de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito del Guayas, en lo principal manifiesta que: “Consta del proceso en mención que quien suscribe expidió voto salvado de la resolución de mayoría del 25 de agosto de 2010, razón por la cual no me corresponde emitir el informe solicitado. Acompaño copia certificada del auto de mayoría y de mi voto particular”.

El doctor Antonio Pazmiño Ycaza, director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, en lo principal manifiesta que todo reglamento, acto o resolución de la administración pública es susceptible de impugnación ante los tribunales de lo contencioso administrativo, de acuerdo a lo establecido en los artículos 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial. Que el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, primer inciso, textualmente dice: “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna

institución del sector público, quedará insubsistente todo el reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa”.

Alega que ese y no otro debió ser el procedimiento seguido por la señora Patricia Elizabeth León Santillán para ejercer la reclamación de sus derechos. Que con este criterio concuerda el doctor Primo Díaz Garaicoa, quien en su voto salvado dentro de la sentencia objeto de esta causa, señaló lo siguiente: “...como también se hace referencia en la demanda a una presunta incompetencia de la autoridad administrativa que ha sustanciado el proceso administrativo, se considera que no procede el conocimiento de esa alegación en esta por ser referente a la legalidad del acto, improcedencia expresamente consignada en el artículo 42 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Indica que la sentencia de mayoría dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas de fecha 25 de agosto del 2010, incumple lo preceptuado en los artículos 76 numerales 1 y 7, y 82 de la Constitución.

**Intervención de la Ing. Patricia Elizabeth León Santillán, (actora en la acción de protección)**

En lo principal, manifiesta que en la acción de protección no se argumentó la falta de defensa, sino la violación del debido proceso, ya que la autoridad competente es una garantía al debido proceso como lo indica el artículo 76 último inciso “solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”. Que quien instauró el sumario administrativo fue el gerente general, mismo que delegó la sustanciación a una funcionaria del Banco Ecuatoriano de la Vivienda Regional de Guayaquil. Que el artículo 45 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa sostenía que: “la autoridad competente que conoce del hecho notificará con su resolución al interesado, luego de un sumario administrativo levantado por la Unidad de Administración de Recursos Humanos de la respectiva entidad”, conocida como la UARHs, es decir, que el competente para iniciar el sumario administrativo era el responsable de la UARHs. En el presente caso, el sumario administrativo lo inició el gerente general.

Indica que esas violaciones de carácter constitucional hicieron que el juez de primer nivel de la Corte Provincial del Guayas declare admitida la acción de protección y esta a su vez fue confirmada por los señores jueces de la Segunda Sala de la Corte Provincial del Guayas, donde se establece que en el sumario administrativo violó el debido proceso, que en consecuencia, la acción de protección era y es aplicable. Que todas las sentencias dictadas por los jueces probos del primer nivel y de la Sala fueron debidamente motivadas.

d



Que el artículo 88 de la Constitución dice que la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, lo que significa que la acción de protección, cuando se violentan los derechos constitucionales, no busca reconocer un derecho, sino la protección del mismo.

Que no se ha hecho un mal uso de la acción de protección; que no es verdad que debió haberse revocado la sentencia del primer nivel, por cuanto la resolución administrativa pudo haberse impugnado por la vía de lo contencioso administrativo. Adicionalmente, hace referencia al artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República, que señala: “Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”.

Que uno de los presupuestos de la acción de protección es que la persona que se crea afectada esté en subordinación y esta situación se ajusta a los empleados públicos. Que la acción de protección busca frenar el abuso de poder, el atropello a los servidores públicos inferior. Que la Segunda Sala lo que hizo fue proteger los derechos de la legitimada pasiva Ing. Patricia León.

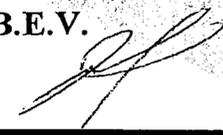
## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia y validez del proceso

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicadas en el Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en este caso, la contenida en el proceso N.º 1824-10-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 25 de agosto del 2010, dentro de la acción de protección N.º 0263-2010, ha violado o no los derechos constitucionales. Por otra parte, esta acción es tramitada de conformidad con el ordenamiento constitucional y legal vigente, por lo que se declara su validez.

### Aclaración del caso concreto

*d* **Actos administrativos adoptados por la autoridad competente del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (legitimado pasivo en la acción de protección) para destituir a la Ing. Patricia Elizabeth León Santillán, del cargo del jefe bancario, Jefatura Financiera Administrativa del B.E.V.**



De los documentos constantes en el expediente constitucional de la acción de protección N.º 1286-2009, instaurado ante el señor juez vigésimo cuarto de lo Civil del Guayas, se desprende que la autoridad del Banco Ecuatoriano de la Vivienda instauró el correspondiente expediente del sumario administrativo para determinar la responsabilidad administrativa de la servidora pública, Ing. Patricia Elizabeth León Santillán. Concluye su resolución ordenando la destitución de la sumariada, por la violación de la Ley de Contratación Pública en el desempeño de su cargo como jefe financiero, administrativo y de recursos humanos, denotando que no se han tomado las acciones correctivas necesarias en conocimiento de los informes emitidos por el auditor interno, encontrándose la sumariada inmersa dentro de la causal señalada en los numerales 3, 5 y 9 de los artículos 45 y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, acarreado como consecuencia, la expedición de la acción de personal DEST-002-2009. Una vez que ha recibido la indicada acción de personal, la ex funcionaria impugna la decisión administrativa mediante los recursos de apelación y revisión, mismos que han sido negados.

Posteriormente, la exservidora pública impugna mediante acción de protección el acto de destitución. El señor juez vigésimo cuarto de lo Civil del Guayas, el 01 de febrero del 2010 a las 10:04, admite y declara con lugar dicha acción, dejando sin efecto jurídico la Acción de Personal N.º DEST-002-2009, expedida el 13 de abril del 2009, que contiene la destitución de la servidora pública, disponiendo como reparación integral que se reintegre físicamente a la servidora pública al cargo de jefa bancaria financiera administrativa y de RR. HH. del B. E. V. y pago inmediato de las remuneraciones mensuales que dejó de percibir desde la fecha que fue destituida hasta su efectivo reintegro. En segunda y definitiva instancia, los jueces de mayoría de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas confirman la sentencia dictada por el juez *a quo*, con voto salvado del doctor Primo Díaz Garaicoa.

### **Determinación de los problemas jurídicos**

El legitimado activo alega la improcedencia de la acción de protección, señalando que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, "La Acción de Protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. (...) 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz." Por tanto, considera que el juez inferior y los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas, al admitir y declarar con lugar la acción de protección, violaron los artículos 76 numeral 1, y



173 de la Constitución de la República en la sentencia impugnada, objeto de esta acción, por considerar que debía haberse impugnado ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, esto es, en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, por lo que la acción de protección no era procedente.

Para resolver las supuestas acusaciones formuladas por el legitimado activo, esta Corte plantea y resolverá los siguientes problemas jurídicos:

- **En la acción de protección, los legitimados pasivos ¿conocieron y resolvieron asuntos relacionados con la vulneración de derechos constitucionales?**
- **En la sentencia impugnada, los jueces ¿vulneraron los derechos y garantías previstos en el artículo 76 numeral 1, y 173 de la Constitución de la República?**

#### Argumentación de los problemas jurídicos

**En la acción de protección, los legitimados pasivos ¿conocieron y resolvieron asuntos relacionados con la vulneración de derechos constitucionales?**

Resulta menester dilucidar sobre dos niveles: el de legalidad y el de constitucionalidad, sin pretender disminuir la importancia del primero y sobresalir en el ejercicio del segundo. Determinados problemas de carácter jurídico encuentran solución eficaz en un nivel de análisis de legalidad, y otros de constitucionalidad. Evidentemente, la cuestión se torna más compleja ante la difícil tarea de establecer un límite exacto entre el nivel de reflexión constitucional y el nivel de reflexión legal de un derecho.

Quizá una herramienta que podría darnos una relativa certeza sobre este problema es distinguir las diferentes facetas que puede tener un derecho como tal, por ejemplo: “cuando un hijo mayor de edad, nacido fuera del matrimonio, pretende solicitar la protección de sus derechos a la igualdad y a la educación que tiene su medio hermano, nacido dentro del matrimonio que contrajo su padre”. Estas son cuestiones reguladas básicamente por el Código Civil, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia; siendo una realidad que encuentra solución ante un potencial conflicto, en un nivel de legalidad y ante la jurisdicción ordinaria.

Sin embargo, el derecho de igualdad entre hijos, discriminación de hijo por condición extramatrimonial, derecho a la educación de hijo extramatrimonial, podrían ser objeto de un análisis en la jurisdicción constitucional, concretamente en una acción de protección contra un particular, cuando los hechos en los que

está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, temas que no podrían ser abordados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en las leyes en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, que si bien se trata de un mecanismo de defensa judicial, no resultaría adecuado ni eficaz para proteger el derecho violado.

El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es ineludible que la legitimada activa describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informados adecuadamente al juez constitucional, hacen posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucional.

En efecto, la demandante en la acción de protección, básicamente alegó cuestiones como que en la sustanciación del sumario administrativo no se siguió el procedimiento establecido en la LOSCCA y en el artículo 88 de ERJAFE, en consecuencia, alega vulneraciones de orden legal. Por otra parte, describe que el ex gerente general del BEV no tenía competencia legal para delegar a la señora Mayra Huerta Pinargote, profesional bancaria 3 del BEV Regional de Guayaquil, la sustanciación del Sumario Administrativo, ya que dicha facultad, según el Reglamento a la LOSCCA, la tiene expresamente el titular de la UARHs; en tal virtud, aduce que la normativa legal ha sido vulnerada en la sustanciación del sumario administrativo recurrido y concluye plasmando la supuesta vulneración como falta de motivación de la resolución en los términos previstos en literal 1 del numeral 7 artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (fojas 460 a 471, cuerpo 5 del expediente de instancia).

Analizando el caso concreto, la acusación de supuestas violaciones procedimentales por omisión de las disposiciones legales (artículos 39 y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 80, 81, 83 y 84 del Reglamento de la LOSCCA y artículos 60, 62 y 88 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva), son cuestiones que no conllevan problemas jurídicos de evidente relevancia constitucional, toda vez que no se relacionan ni contienen vulneración de derechos constitucionales, pues su controversia gira alrededor de supuestas violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias de la LOSCCA, así como en disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ERJAFE.

d



De allí que el juez constitucional no tiene competencia si el caso no contiene una relación directa y evidente con el contenido constitucional de los derechos fundamentales, pues así lo prescribe el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

“Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede:

1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales (...).
3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos”.

El legislador ha establecido normas que regulan y especifican la vía judicial correspondiente, tanto para el control de legalidad como para el control de constitucionalidad; el procedimiento adecuado y eficaz para proteger su derecho vulnerado, sin que por ello se invadan atribuciones que atañen al control de legalidad. Si las resoluciones que han sido adoptadas como consecuencia de alguna decisión de carácter administrativo disciplinario, infringen la ley o reglamento, el ordenamiento jurídico establece el recurso contencioso administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Efectivamente, para el caso de control de la legalidad, el artículo 173 de la Constitución de la República establece que todo acto administrativo es susceptible de impugnación por la vía judicial, derecho de oposición desarrollado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, cuerpo normativo que ha previsto el denominado recurso objetivo o de anulación o por exceso de poder.

Asimismo, el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial contempla el principio de impugnabilidad, que dice que las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, que no son decisiones jurisdiccionales, constituyen actos de la Administración Pública o tributaria, impugnables en sede judicial, y de manera puntual, el artículo 217 ibídem estipula que les corresponde a los jueces que integran las salas de lo contencioso administrativo conocer y resolver las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares por violación de normas legales o de derechos individuales, expresados en actos o hechos administrativos, así como conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de

reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, y supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos; por ello, la actividad del juez constitucional no puede remplazar a la del juez ordinario en una acción de protección.

En consecuencia, tanto el juez vigésimo cuarto de lo Civil de Guayaquil, Ab. Johnny Coral, así como los jueces de mayoría de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas, conocieron y resolvieron una demanda que no conlleva la violación de derechos constitucionales.

**En la sentencia impugnada ¿los jueces vulneraron los derechos y garantías previstos en el artículo 76 numeral 1, y 173 de la Constitución de la República?**

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

Al operador del derecho, en su condición de administrador de justicia, se le confía la función de proteger y hacer respetar los derechos que se hallan inmersos en la ley, prescindiendo de cualquier intromisión personal o subjetiva que pudiera ser indicativo de una perniciosa influencia en las decisiones. La plena objetividad en el tratamiento de los problemas y la decisión vincula al juez al derecho vigente, y en tal sentido, demuestra que todo fallo responde a lo que el derecho ordena y no a valoraciones personales que posean. Así, le permite demostrar que ha arribado a la decisión a través de pasos sucesivos y concatenados, y que la misma responde a premisas establecidas con anterioridad, las cuales no son elaboradas por ellos mismos, sino articuladas a partir de los mensajes claros y las formulaciones normativas realizadas por el legislador.

En aplicación de esta garantía, que forma parte del debido proceso, los jueces, al resolver las causas sometidas a su conocimiento en cualquier materia, deben observar la normativa constitucional u ordinaria aplicable al caso, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

Por su parte, el artículo 173 ídem dice que: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial”.

Los derechos constitucionales y legales solo pueden ser adecuadamente ejercidos y defendidos en el marco del debido proceso. En consecuencia, para que un

d



proceso judicial sea constitucionalmente válido, el juez y las partes procesales deben conducirlo en el marco del debido proceso.

La intromisión de jurisdicción ordinaria o constitucional implica el quebrantamiento de los mecanismos previstos por el sistema para reestablecer su plena eficacia de los derechos.

En el presente caso, los legitimados pasivos, al conocer y resolver la acción de protección propuesta por la Ing. Com. Patricia Elizabeth León Santillán, como se ha referido en los acápites anteriores, al no desprender la existencia de una violación de carácter constitucional, tenían que desestimarla, tanto más cuando expresamente la autoridad del Banco Ecuatoriano de la Vivienda ha alegado.

Por lo anotado, esta Corte declara que los legitimados pasivos vulneraron las garantías del debido proceso sustancial, previstas en los artículos 76 numeral 1 y 173 de la Constitución, alegado por el legitimado activo.

### III. DECISIÓN

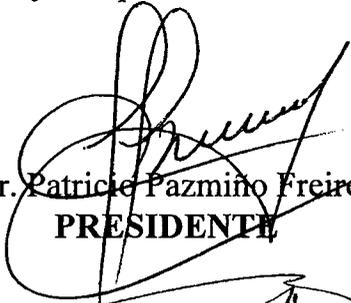
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, expide la siguiente:

#### SENTENCIA

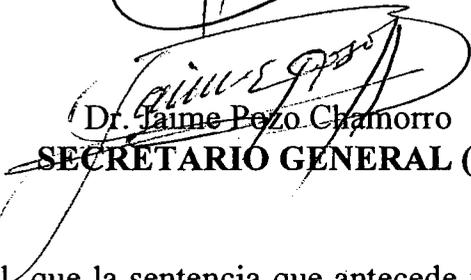
1. Se declaran vulnerados en las sentencias impugnadas los artículos 76 numeral 1, y 173 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Ing. Com. Javier Jorge Yáñez Barrera, gerente regional del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y apoderado especial del Arq. Walter Rodrigo González Kelz, gerente general y como tal representante legal del Banco Ecuatoriano de la Vivienda;
3. Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida el 25 de agosto del 2010, a las 11:30, por los señores jueces de mayoría de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0263-2010, que confirmó la sentencia dictada el 01 de febrero del 2010 a las 10:04, por el juez vigésimo cuarto de lo Civil de Guayaquil, Ab. Johnny Coral Ron; en consecuencia, la acción de protección solicitada por la Ing. Patricia Elizabeth León Santillán es improcedente, en virtud de los numerales 1 y 3 del artículo 42 de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

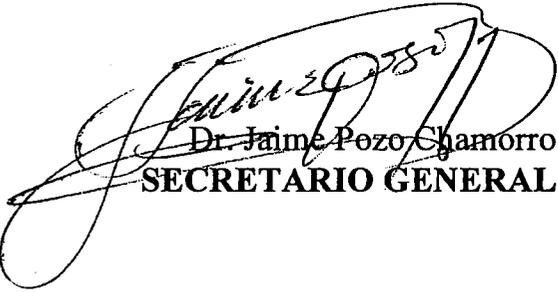


Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (e)**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; con 3 votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza y Nina Pacari Vega, sin contar con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria del día miércoles dieciséis de noviembre del dos mil once. Lo certifico.



Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (e)**



**Causa No. 1824-10-EP**

***VOTO SALVADO DE LOS JUECES CONSTITUCIONALES DRA. NINA  
PACARI VEGA, HERNANDO MORALES VINUEZA Y ALFONSO LUZ  
YÚNEZ.-***

Por no estar de acuerdo con el voto de mayoría dentro de la causa No. 1824-10-EP, me veo en la obligación de presentar un voto salvado con mis reflexiones personales como fundamento de mi posición al respecto de lo deliberado por el Pleno de la Corte Constitucional.

***Análisis Constitucional.-***

Conforme se desprende de la demanda se observa que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, sustanciaron el recurso de apelación interpuesto por el Banco ecuatoriano de la Vivienda, en donde confirman la sentencia dictada el 01 de febrero de 2010, las 10h04, por el Ab. Johnny Coral Ron, juez titular del Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Civil del cantón Guayaquil quien aceptó la acción de protección. Según el legitimado activo la supuesta vulneración afecta los intereses institucionales y financieros del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, evidenciándose una violación a los artículos 76.1 de la Constitución de la República que determina dentro de las garantías del debido proceso que *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*; y, el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: *“los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados,*

*Yúnez*

*tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”.*

Manifiesta, que el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala las causales para inadmitir una acción de protección de derechos; en aquel sentido, considera el legitimado activo que en la acción de protección de segunda instancia signada con el No. 263-2010, los jueces de la Sala Penal *“debieron declarar la inadmisibilidad de la acción presentada, especificando la causa por la que no procede la misma, procedimiento constitucional que no ocurrió en éste proceso”.*

Previo a pronunciarse, es menester contextualizar la presente causa tomando como base los elementos aportados por el legitimado activo en su demanda: A su entender en segunda instancia los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas confirma la sentencia dictada el 01 de febrero de 2010, las 14h04 por el juez Vigésimo Cuarto de lo Civil del Guayas; que la mencionada violación de sus derechos constitucionales la dieron a conocer a través de su abogado patrocinador, quien el 01 de julio de 2010, a las 16h00 fue recibido en audiencia por los señores jueces de la Sala Penal, alegando de palabra todos los derechos constitucionales supuestamente vulnerados que afectaban y perjudicaban los intereses institucionales y financieros del Banco Ecuatoriano de la Vivienda; que en la audiencia su abogado patrocinador entregó a la secretaria de la sala un escrito en el que consta detalladamente todas las disposiciones legales y constitucionales violadas, documentación que consta en el proceso.



Que, de igual manera solicitó a los señores jueces de la sala penal la aclaración y ampliación de su resolución dictada el 25 de agosto de 2010, a las 11h30, petición que fue rechazada.

Con esta contextualización, y una vez revisada la resoluciones objeto de impugnación, se procede a determinar el siguiente problema jurídico:

**1. Los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas atentaron el debido proceso al no garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes?.**

En la presente causa el legitimado activo demanda la no observancia de disposiciones constitucionales consagradas en el artículo 76.1 y 173 de la Constitución de la República, en este sentido el análisis que realice esta Corte Constitucional hará referencia a contrastar la garantía del debido proceso de la observancia judicial del cumplimiento de normas y derechos de las partes, con la pretensión alegada por el legitimado activo en su demanda.

Previo a resolver en derecho, cabe destacar que el debido proceso es un derecho primordial que les asiste a las partes que se encuentran dentro de un litigio, en aquel sentido existen garantías que deben ser observadas con el objeto de que aquel constituya un *“medio para la realización de la justicia”*.

“La definición de ‘debido proceso’ tiene que observarse estrechamente vinculada con el respeto de las garantías y derechos fundamentales del individuo, de la tutela efectiva de las libertades e intereses legítimos de los ciudadanos, su tratamiento digno, justo y equitativo, dentro de un marco de referencia que pretende la satisfacción de los fines esenciales del derecho y del Estado (entre ellos la solución

pacífica y sin dilaciones del conflicto) y la realización de la armonía o paz social, entre otras premisas que pueden darle el contenido necesario para su sustento”<sup>1</sup>.

En la especie, el artículo 76, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador consagra dentro de las garantías del debido proceso el deber de toda autoridad administrativa o judicial de garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes; esta disposición se encasilla a su vez dentro del marco constitucional ecuatoriano, en virtud del cual corresponde a todas las autoridades públicas el acatamiento de las disposiciones normativas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en aras de precautelar los derechos de las personas.

Dentro de su rol garantista el juez constitucional asume este compromiso dentro de un Estado Constitucional, lo cual denota la supremacía material del texto constitucional que obliga al juez a adecuar su actuación en el marco del respeto de las norma que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Cabe destacar que dentro de la realidad constitucional de nuestro país existe un sistema de garantías constitucionales que se encuentra conformado por garantías de tipo normativo, políticas públicas y jurisdiccionales; en aquel sentido, se puede observar que el constituyente ecuatoriano ha irradiado la protección de los derechos de las personas a lo largo del texto constitucional, y a través de los distintos órganos constitucionales garantiza la observancia de estos derechos por medio de herramientas jurídicas de distinta naturaleza – normativas, políticas públicas, jurisdiccionales-; aquello comporta que todos los órganos públicos observen estos parámetros normativos y jurisdiccionales al momento de formar sus actuaciones.

---

<sup>1</sup> Mario Houed, “Constitución y Debido Proceso”, en Debido proceso y razonamiento judicial, Projusticia, Quito, 1998, págs. 89, 90.



La tutela de los derechos de las partes es un pilar fundamental que va aparejado a las actuaciones judiciales en el paradigma constitucional del Estado ecuatoriano, cabe destacar que en su pretensión el legitimado activo ha manifestado que los operadores de justicia no han dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que contiene las causales de improcedencia de la acción de protección de derechos, entre las que destaca: *“1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; [...] 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos; 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fue adecuada ni eficaz”*.

Se debe señalar que dentro de la sustanciación puesta a conocimiento de los distintos operadores de justicia en el país, los mismos deben encasillar las normas jurídicas vigentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano con los elementos fácticos del acontecer procesal, y luego de aquello a través de un proceso hermenéutico deben determinar la aplicación o no de una determinada disposición normativa de carácter general dentro de un caso concreto, aquello permite además velar por el fiel cumplimiento del principio de seguridad jurídica en el país.

En el caso puesto a conocimiento de esta Corte Constitucional se puede evidenciar que los operadores de justicia de la Segunda Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas han resuelto la apelación de una acción de

*mej*

protección de derecho con observancia de la Constitución de la República y las disposiciones contenidas en el marco normativo vigente en el Ecuador, la consideración de que el caso puesto a su conocimiento se encasille o no dentro de una determinada disposición normativa obedece a un ejercicio hermenéutico propio del intérprete, en este caso los jueces que conocieron la apelación de esta acción de protección, por ende no se puede limitar su ejercicio interpretativo a través de simples consideraciones de lo acertado o equívoco de la decisión del órgano jurisdiccional, puesto que aquello contraría el espíritu del operador judicial como intérprete de la Constitución y las normas.

En cuanto a la supuesta inobservancia del artículo 173 de la Constitución por parte de los miembros de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se debe destacar que la antes mentada disposición constitucional manifiesta: *“Los actos administrativos de cualquier autoridad del estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”*.

De la simple lectura de la norma anteriormente invocada se puede observar con claridad que el constituyente ha permitido en aras de la tutela de los derechos de las personas que independientemente de los procedimientos administrativos se pueda tutelar los derechos en la vía judicial, esto permite la configuración de un estado garantista en donde el principal objetivo del estado y sus instituciones sea la protección de los derechos de las personas.

En aquel sentido, se debe manifestar a través de una interpretación integral del texto constitucional, cualquier interpretación que se realice debe aplicarse



en el sentido más favorable en cuanto a la garantía de los derechos; por tanto, la propia Constitución a través de esta disposición normativa de rango constitucional está facultando a las personas a solicitar a la administración de justicia que se protejan sus derechos constitucionales, pudiendo existir de por medio un trámite administrativo. El factor determinante para impulsar un trámite jurisdiccional será la vulneración de derechos constitucionales, ante lo cual es necesario destacar que todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución conforme lo determina el artículo 426 de la norma *ibídem*.

Además, se debe destacar que la propia Constitución de la República ha determinado en su artículo 427 que *“las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución [...]”*; por tanto, la disposición contenida en el artículo 173 de la Carta Suprema es clara al determinar que los actos administrativos tienen esta dualidad en cuanto a su impugnación ya sea en sede administrativa o vía judicial, más aún cuando se trata de asuntos relacionados con la tutela de derechos constitucionales, en donde la Constitución de la República ha consagrado una serie de garantías para efectivizar el respeto de los derechos de las personas, entre ellas las garantías jurisdiccionales, debiendo el juzgador realizar una interpretación garantista en el sentido que más favorezca la plena vigencia de los derechos de las personas; por lo que no se evidencia una vulneración a derecho constitucional alguno en la decisión adoptada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la causa puesta a conocimiento de esta Corte a través de esta acción extraordinaria de protección.

*juicio*

Finalmente, se debe recordar al legitimado activo que frente a incumplimiento de normas, existe una garantía jurisdiccional autónoma que amerita un procedimiento y requisitos distintos a la acción extraordinaria de protección que es objeto de la presente causa, en aquel sentido no es pertinente lo alegado en su demanda.

En aquel sentido, se puede observar en el caso sub judice que los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de Justicia del Guayas han observado las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al momento de emitir su sentencia dentro de la apelación de la acción de protección de derechos, adecuando su actuación a los elementos fácticos propios del caso puesto a su conocimiento, y su relación con las distintas normas que forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

#### **Conclusión de la Jueza Constitucional.-**

A la Corte Constitucional como órgano encargado de tutelar los derechos constitucionales y las garantías del debido proceso, le corresponde realizar un ejercicio hermenéutico en donde de ser el caso se desvirtué o se afirme los derechos supuestamente vulnerados alegados por el legitimado activo.

El marco dentro del cual este organismo debe realizar su análisis será la supuestas vulneraciones alegadas por el accionante en su demanda, en aquel sentido, luego de un estudio del caso puesto a conocimiento de esta Corte y de la sentencia objeto de esta acción extraordinaria de protección, se logra evidenciar que los señores jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte



Provincial de Justicia del Guayas han enmarcado sus actuaciones dentro de las disposiciones constitucionales y legales atinentes al caso en concreto puesto a su conocimiento, toda vez que dentro de su competencia le correspondió conocer la apelación de un acción de protección de derechos y en base a un ejercicio hermenéutico en donde han fundamentado su sentencia en los elementos fácticos del acontecer procesal relacionándolos y encasillando sus actuaciones en las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

El garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es una atribución que se encuentra presente en todos los operadores de justicia en el país, quienes al igual que todas las personas, autoridades e instituciones del Estado ecuatoriano deben adecuar sus actuaciones al marco constitucional y legal vigente, se debe recordar que conforme lo establece el artículo 424 de la Constitución “[...] *Las normas y actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica*”. Esto garantiza el principio de supremacía material de la Constitución de la República, el respeto a la seguridad jurídica en el país.

En el caso sub judice luego de analizada la sentencia objeto de esta acción extraordinaria de protección se ha observado que los operadores de justicia han adecuado sus actuaciones a la Constitución y disposiciones normativas de rango infraconstitucional vigentes; por tanto no se evidencia una vulneración a esta garantía del debido proceso.

Finalmente, se debe destacar que en sus pretensiones el legitimado activo determina el no cumplimiento de ciertas normas que integran el ordenamiento

jurídico ecuatoriano; empero, aquello amerita un procedimiento y requisitos propios de otra garantía jurisdiccional, que no deben ser resueltos a través de una acción extraordinaria de protección, que por su propia naturaleza es una garantía jurisdiccional de carácter excepcional.

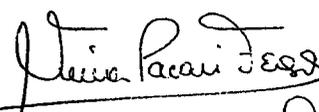
### DECISIÓN

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

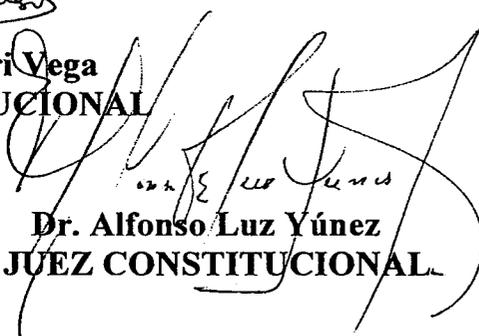
### SENTENCIA

- 1.- Desechar la acción extraordinaria de protección, presentada por Javier Yanez Barrera, en su calidad de Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, en contra de la sentencia de 25 de agosto de 2010 dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas;
- 2.- Devolver el expediente al juzgado de origen;
- 3.- Publicar la presente sentencia en el Registro Oficial.-

NOTIFÍQUESE.

  
**Dra. Nina Pacari Vega**  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

  
**Dr. Hernando Morales Vinueza**  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

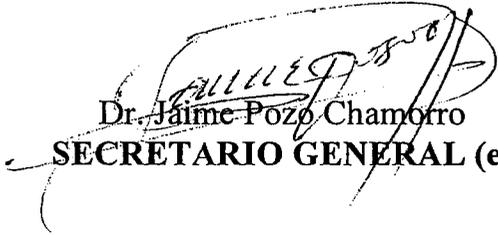
  
**Dr. Alfonso Luz Yúnez**  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**



CORTE  
CONSTITUCIONAL

**CAUSA N.º 1824-10-EP**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes veintiocho de noviembre del dos mil once.- Lo certifico.

  
Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (e)**

JPCH/msb