

Quito, D. M., 30 de octubre de 2013

SENTENCIA N.º 093-13-SEP-CC

CASO N.º 0793-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 12 de mayo de 2011.

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, a fs. 03 del proceso, la Secretaría General certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 18 de julio de 2011 a las 17h34, avocó conocimiento de la presente causa y admitió a trámite la acción (fs. 4), indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma.

El 22 de agosto de 2011, en el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, se efectuó el sorteo correspondiente de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, según consta en el acta del sorteo que se encuentra a fs. 13 del expediente, en donde el presente caso signado con el N.º 0793-11-EP correspondió a la exjueza constitucional, Nina Pacari Vega, en calidad de sustanciadora.

Posteriormente, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, fueron posesionados las juezas y jueces de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, el pleno del organismo procedió al sorteo de la

causa, en sesión del 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, en calidad de sustanciadora.

Mediante providencia del 30 de julio de 2013, de conformidad con lo previsto en los artículos 62, 194 numeral 3 y 195 primer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículos 19 y 20 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la jueza sustanciadora, Ruth Seni Pinoargote, avocó conocimiento de la presente causa y ordenó notificar al alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblián, José Efrén González Pizarro; a los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cañar; a los doctores Germán Pacheco Gárate, Rosendo Idrovo Vázquez y Tiberio Torres Regalado y al procurador general del Estado.

Detalle de la demanda

El doctor José Bolívar Montero Zea y abogada María Diana Maldonado Cabrera, en sus calidades de alcalde y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblián, fundamentando su solicitud en lo que establecen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentan esta acción extraordinaria de protección en los siguientes términos:

Desde el inicio de la presente acción se ha impugnado la falta de competencia, tanto del juez de primer nivel, como de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, bajo el criterio de que el competente para conocer la presente causa es el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

Que la vía empleada por el señor González Pizarro, para ejercer sus derechos, es la incorrecta y en caso de sentirse perjudicado, debía acudir a los jueces competentes para conocer este tema, conforme lo prescribe el Código Orgánico de la Función Judicial, en su Parágrafo II; jueces y juezas de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario, en los artículos 216 y 217, que en su parte pertinente señala: “ 1.- Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieran carácter tributario...”, y no la presente acción de protección.

Del libelo de la acción -se dice- que el compareciente ha incurrido en una omisión, al no habérselo homologado al actor (Efraín González Pizarro).

El accionante omitió decir que la relación laboral terminó, conforme consta de la acción de personal y de su renuncia, y quiere ser beneficiario de derechos que no le corresponden los cuales han sido indebidamente resueltos en las sentencias.

La sentencia viola el derecho a la igualdad garantizado en la Convención Americana (artículo 1.1) y en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, puesto que todas las personas tienen los mismos derechos, deberes y oportunidades que las demás.

Que existe tal discriminación al considerar a un servidor de libre nombramiento y remoción en las mismas condiciones que a los servidores de carrera, puesto que los servidores de libre nombramiento y remoción poseen una condición especial que no se encuentra especificada en el Mandato Constituyente N.º 2; es así que los jueces en la parte resolutive de la sentencia, en forma parcializada, manifiestan que existe violación de derechos al no haberse aplicado el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

La sentencia dictada por los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial del Cañar, no está debidamente motivada; puesto que al existir una colisión entre derechos, la Sala Especializada debió realizar un ejercicio de ponderación, lo que no han realizado deviniendo en falta de motivación de la sentencia, ya que en su fallo no emplea ninguno de los métodos de interpretación constitucional; esto es, ni el jerárquico, ni el proporcional ni el de ponderación.

El artículo 19 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto de la reparación económica prevé que: “Cuando parte de la reparación económica por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en el juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. De estos juicios se podrán interponer los recursos de apelación, casación y demás recursos contemplados en los códigos de procedimientos pertinentes”.

La Sala ya mencionada que tiene sus atribuciones establecidas en la Constitución, el Código Orgánico de la Función Judicial y más leyes pertinentes,

en la sentencia del 13 de abril de 2011, se ha atribuido funciones y dispone que se proceda a realizar una liquidación, violando por completo el ordenamiento jurídico ecuatoriano, cuando la ley en ningún momento les ha dado esta potestad.

La acción de protección no cumple con los preceptos establecidos en el artículo 86 y siguientes de la Constitución, así como tampoco cumple con los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La acción de protección no cumple con los requisitos del artículo 40 ibídem; puesto que el actor impugnó una liquidación legalmente suscrita entre los justiciables, en base de la homologación salarial, ya que debía impugnar el acto administrativo ante el respectivo Tribunal de lo Contencioso Administrativo de acuerdo el artículo 68 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

De la contestación y sus argumentos

El 01 de marzo de 2012, los doctores Germán Pacheco Gárate, Rosendo Idrovo Vásquez y Tiberio Torres Regalado, en sus calidades de jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, dando contestación fundamentada sobre la acción extraordinaria de protección señalan:

Que el señor José Efraín González Pizarro deduce acción de protección en contra del Municipio de Biblián, por considerar que se han vulnerado sus derechos constitucionales; toda vez que, la institución ha venido pagando un sueldo inferior al homologado, fijado por la SENRES, causándole un perjuicio no solamente en las remuneraciones mensuales sino también en la décima tercera remuneración, en los fondos de reserva, en las aportaciones al Instituto de Seguridad Social, bonos y más beneficios de ley, desde enero de 2006, fecha de las resoluciones de la SENRES, hasta cuando se produce el retiro de la función que venía desempeñando, como tampoco se le ha cancelado la indemnización señalada en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, según el límite fijado en el Mandato.

La Sala consideró que al estar el Municipio de Biblián, “sujeto a la SENRES”, tenía la obligación de pagar a sus empleados y funcionarios las remuneraciones establecidas por esa entidad. Lo analizado permite concluir que los derechos del legitimado activo han sido vulnerados al no haberse observado por parte de su



empleadora, las Resoluciones Nos. 2006-000081, 2007-000048, 2008-000096, 2009-000013 y 2009-000085 dictadas por la SENRES.

La Sala para emitir su resolución consideró que: “los derechos constitucionales son plenamente justiciables (arts. 11.3 y 426 CRE)...”, principios que han sido desarrollados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 3 numeral 1 que establecen las reglas para la solución de antinomias y el principio *iura novit curia* “...y se encuentran judicialmente garantizados bajo el amparo de la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho a la defensa (arts. 75 y 76 CRE)...”. La obligación fundamental del Estado es garantizar los derechos fundamentales (artículo 3 numeral 1 y 11 numeral 9 de la Constitución de la República).

La Sala en su decisión no declaró la existencia de un derecho, sino que, consideró que fue violado un derecho, puesto que al legitimado activo se lo ha dado un trato desigual y discriminatorio.

El derecho a la defensa no ha sido coartado de modo alguno, tanto es así que la entidad demandada, por medio de sus representantes, ha podido ejercitarlo de manera amplia.

La decisión de la Sala, de ninguna manera viola el derecho a la seguridad jurídica, ni el derecho a la igualdad como se ha afirmado.

Exponen finalmente, que la Sala a la que pertenecen, en todas sus actuaciones y en la que ha motivado la presente acción extraordinaria de protección, ha observado lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales, la ley y la jurisprudencia; en consecuencia, consideran que la acción deducida es inmotivada, tendiente a causar daño y procurando justificar actos u omisiones en que incurrieron quienes se encontraban obligados a cumplir las normas vigentes y las resoluciones de los entes a los que voluntariamente se sujetaron, por lo que debe ser rechazada.

De los terceros con interés

El señor José Efraín González Pizarro, en sus escritos presentados, el 01 de agosto de 2011, 10 de noviembre de 2011 y el 15 de febrero de 2012, posterior a señalar el nombre de los abogados patrocinadores y cambio de la casilla constitucional, señaló lo siguiente:

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admite a trámite la presente causa, sin observar a profundidad el requisito establecido en el artículo 62 numeral 8 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Que trabajó casi toda su vida en el sector público, bajo la administración del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblián, desde 1970 hasta el 10 de diciembre de 2009. En el año 1991, fue promovido al cargo de director financiero de la entidad, en el año 2005 fue elegido para ser parte del Grupo Ocupacional del Director Técnico de Área, grado 14.

Las resoluciones de la SENRES Nos. 2006-000081, 2007-000048, 2008-000096, 2009-000013 y 2009-000085, preestablecían una remuneración unificada, clara, concreta y determinada. Estas resoluciones, otorgaban el derecho de percibir una remuneración unificada en los años 2006, 2007, 2008, 2009, superior a la que en realidad se pagó; los ahora accionantes pagaron un monto inferior al establecido en las citadas resoluciones.

Debido a los antecedentes expuestos, inició una serie de peticiones de las mismas que no tuvo resultados favorables. Razón por la cual presentó una acción de protección en contra del Municipio de Biblián, la misma que fue aceptada, y se condenó al Municipio del Cantón Biblián a dar cumplimiento al pago de las obligaciones que tiene con el señor González. Esta resolución fue apelada ante el juez superior, siendo confirmada la sentencia venida en grado.

El señor González Pizarro; en el año 2006, enero-octubre, recibió 847, 27 USD cuando debía haber recibido 1230,00 USD; noviembre-diciembre del mismo año, el valor de 1103,00 USD cuando debía recibir 1230,00 USD; en el año 2007 recibió 1230,00 USD cuando debía recibir 1340,00 USD; en el año 2008 recibió 1340,00 USD cuando debía recibir 1600,00 USD y, en el año 2009 la cantidad de 1340,00 USD cuando debía recibir 1600,00 USD.

Expresa que queda demostrado que no ha existido ninguna violación al derecho de igualdad establecido en la Constitución, puesto que precisamente se buscó amparar sus derechos laborales.

Finalmente, expone que al ser privado de la remuneración correspondiente, se le ha privado de una vida digna, ya que carece de los recursos económicos suficientes para asegurar a largo plazo, su salud, alimentación, vivienda entre otros.



Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en su escrito presentado el 16 de febrero de 2012, señaló la casilla constitucional para las correspondientes notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

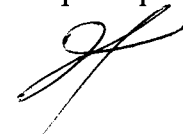
La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional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

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos, esta garantía procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriadas. El objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y las normas del debido proceso ante su vulneración, a través de sentencias o autos firmes o ejecutoriados; por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional, se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes, ejecutoriados o definitivos, puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, como es la Corte Constitucional.

En este orden, todos los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección, contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que



la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Determinación de los problemas jurídicos

A fin de decidir sobre el caso puesto en conocimiento de esta Corte, se procederá a examinar los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Cual es la naturaleza de la acción de protección?
2. ¿Se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada?
3. ¿Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, en la sentencia impugnada?

Resolución de los problemas jurídicos

1. ¿Cual es la naturaleza de la acción de protección?

El artículo 88 de la Constitución de la República en su parte pertinente señala que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz a los derechos constitucionales vulnerados por acción u omisión de cualquier autoridad pública, no judicial.

Dentro de la sentencia impugnada, en el considerando undécimo, los jueces afirman que: “No está por demás insistir en que la acción de protección no es proceso de conocimiento ni declarativo, su naturaleza es cautelar, tiene como objetivo tutelar derechos subjetivos constitucionales”.

Respecto a la naturaleza de la acción de protección, es necesario señalar que el primer inciso del artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que la finalidad de las garantías jurisdiccionales es “la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”; norma que guarda concordancia con el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República que dice: “...La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial,



y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”.

Por lo que la afirmación realizada por el juez dentro de la sentencia impugnada, no tiene asidero, por cuanto dentro de la emisión de una decisión constitucional, necesariamente debe constar la declaración de la vulneración de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas, cuando hubiere lugar.

Asimismo el inciso segundo del artículo 6 ibídem señala que: “Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho”.

El artículo 87 de la Constitución de la República señala que “Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”.

Esta Corte Constitucional concluye que la naturaleza de la acción de protección consiste en el amparo de los derechos constitucionales y las medidas cautelares no tienen la misma naturaleza de la acción de protección, ni puede generar un efecto propio de una garantía de conocimiento, por cuanto el objeto de las medidas cautelares es evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

“Conforme nuestro ordenamiento jurídico, las medidas cautelares de índole constitucional proceden cuando la jueza o el juez tienen conocimiento de un hecho que amenaza de modo inminente y grave con violar un derecho o viola un derecho (artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional). Así, en relación con el presupuesto del peligro en la demora, no basta o no es suficiente un simple temor, sino la inminencia de que el daño se producirá conculcando los derechos, de ahí que la jueza o el juez deberá ordenar las medidas que considere necesarias en el tiempo más breve posible, de forma inmediata y urgente desde que se recibió la petición de medida cautelar, de ser procedente en el caso concreto (artículo 29 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Este es uno de los fundamentos de las

medidas cautelares, lo que hace imposible, entonces, que tenga que acudir a un proceso ordinario y formalista”¹.

2. ¿Se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en la sentencia impugnada?

Según los legitimados activos, la sentencia que se impugna mediante esta acción extraordinaria de protección vulnera el derecho al debido proceso y la motivación “al existir una colisión entre derecho, la Sala Especializada debió realizar un ejercicio de ponderación lo que no ha realizado deviniendo en falta de motivación de la sentencia, en esta consideración mediante esta acción impugnamos, puesto que la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia en su fallo no utiliza ninguno de los métodos de interpretación constitucional, eso es, ni el jerárquico, ni el proporcional ni el de ponderación”.

Ante la necesidad de esclarecer el contenido del derecho al debido proceso, el derecho a la defensa y el derecho a la motivación, esta Corte considera necesario recoger lo que expone la Constitución de la República referente al debido proceso y sus principios:

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

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

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

De esta manera, el debido proceso está integrado por varias garantías básicas que lo hacen efectivo. Algunos de ellos son el derecho a la defensa el cual a su vez tiene varias garantías básicas como la motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

¹ Corte Constitucional, sentencia N.º 034-13-SCN-CC, caso N.º 0561-12-CN, del 30 de mayo del 2013.



Respecto a la motivación, la Corte ha señalado que: "...la norma constitucional, claramente, establece que en toda resolución debe enunciarse normas o principios jurídicos en que se fundamente, y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Esta norma hace de la motivación un elemento integrante de toda resolución administrativa por la que todo acto de potestad debe cumplir esta condición que no se limita a la sola invocación abstracta de normas, sino a la lógica o coherente vinculación entre las normas, y el hecho o los hechos que son pertinentes a tales normas. Por tanto, la motivación no solo es elemento formal, sino requisito obligatorio de toda manifestación administrativa, como elemento sustancial y de contenido expreso que da cuenta del mérito y la oportunidad de la resolución que se adopta que, por lo tanto, permite el conocimiento del administrado no solo de las razones jurídicas atinentes a las competencias de la autoridad, sino también de aquellas que en orden al interés público, a su conveniencia son propias de ser adoptadas. De acuerdo al mandato constitucional, la administración en todas sus manifestaciones debe expresar de modo sustantivo la razón y razones concretas de la facultad legal, abstracta de la autoridad contenida en la ley y los reglamentos. Por la motivación se garantiza el conocimiento del administrado de la actuación de la administración y por ella se faculta la tutela y control de las actuaciones administrativas"².

En el presente caso, en la sentencia del 13 de abril de 2011, los jueces Tiberio Torres Regalado, Rosendo Idrovo Vázquez y Germán Pacheco Gárate, en el considerando decimoprimerro señalan lo siguiente:

"Si el Municipio de Biblián para el asunto de la clasificación y valoración de los puestos, así como las remuneraciones de funcionarios estaba sujeto a la Senres, tenía la obligación de pagar a sus empleados conforme al sistema establecido por esta Entidad y al no hacerlo vulnera un derecho, y es precisamente en esta consideración que los funcionarios y empleados municipales aún en servicio activo han deducido una acción ordinaria de protección".

Asimismo, en el considerando undécimo, los jueces que expidieron la sentencia que se impugna mediante esta acción señalan que:

"De lo analizado se desprende sin dificultad que los derechos del legitimado activo han sido coartados desde el momento en el que no se han cancelado las remuneraciones fijadas en las resoluciones No 2006-000081, 2007-000048, 2008-000096, 2009-000013, 2009-000085, dictadas por la Senres, o al haberse cancelado en forma parcial, así como se ha

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 004-13-SEP- CC. Caso N.º 0032-11-EP. del 21 de marzo del 2013.

violado también los derechos del legitimado activo al no darse cumplimiento a la norma contenida en el art. 8 del Mandato Constituyente No 2”.

Finalmente, en la parte resolutive de la sentencia, los jueces exponen que: “se desecha los recursos y confirma la sentencia venida en grado en cuanto declara la existencia de la violación de los derechos del legitimado activo, al que se lo ha dado un trato desigual y discriminatorio, al no haberse cumplido a su favor las resoluciones de la SENRES y el Mandato Constituyente No 2”.

Asimismo en la sentencia de primera instancia, expedida por el Juzgado Séptimo de lo Civil de Biblián, el 11 de enero de 2011, el juez temporal de dicho juzgado, Rober Carangui, ordenó el cumplimiento de los actos normativos demandados, sin que se declare la vulneración de derechos constitucionales.

Esta Corte considera necesario señalar que para exigir el cumplimiento de actos normativos existen las vías y mecanismos constitucionales y legales pertinentes.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en sus artículos 39 y 40 prevé que el juez al asumir una acción de garantías jurisdiccionales de derechos, inevitablemente debe analizar, si dentro del caso, este puede ser amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial. En el caso concreto se desprende que mediante acción de protección se exige el cumplimiento de actos normativos, mismo que debe ser conocido por otros medios legales o constitucionales.

Por tanto, esta Corte considera que se ha vulnerado el derecho al debido proceso y a la motivación de las resoluciones, pues los principios jurídicos en los que se funda la acción de protección no son pertinentes para exigir el cumplimiento de un acto normativo conforme lo determina el artículo 76 numeral 7 literal 1) en concordancia con el artículo 88 de la Constitución, tornando así como arbitraria la actuación de los jueces constitucionales, al resolver cuestiones ajenas a la naturaleza de la acción de protección.

Al respecto la Corte Constitucional, ha señalado que:

“Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional (...).



Además, por tratarse de asuntos de mera legalidad, relacionado con la presunta violación de normas legales, dejando a salvo el derecho de las partes para acudir ante los órganos de la justicia ordinaria pertinentes (...)”³.

“... estos conflictos normativos infraconstitucionales deben ser resueltos a través de las jurisdicciones legales, toda vez que se trata de un asunto de interpretación de normas infraconstitucionales⁴; en el caso en análisis, se puede observar una antinomia jurídica generada en cuanto a la interpretación de normas infraconstitucionales contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 813 que modifica el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, y el propio texto normativo de la Ley de Servicio Público; frente a este tipo de conflicto la legislación ecuatoriana ha establecido los mecanismos para que las partes procesales puedan hacer valer sus derechos determinándose a la jurisdicción contencioso administrativa como la competente”.(...) “En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.(...) “Siendo así, es claro que la acción de protección no puede reemplazar a los mecanismos ordinarios de justicia previstos en la Constitución para la tutela de derechos constitucionales, como lo señaló esta Corte en la sentencia N.º 003-13-SIN-CC aquello implicaría una superposición de la justicia constitucional por sobre la justicia ordinaria”⁵.

3. ¿Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, en la sentencia impugnada?

En resoluciones anteriores esta Corte ha señalado que: “la seguridad jurídica se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad jurídica de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por

³ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP del 22 de diciembre del 2010

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-13-SIN-CC, casos 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN acumulados.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SIN-CC, caso 1000-12-EP. del 16 de mayo del 2013.

el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela”⁶.

Por tanto, la seguridad jurídica es una garantía de certeza de que los derechos serán respetados o una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con procedimientos establecidos; es decir, el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la Ley. Con respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, según la Constitución ecuatoriana, toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad.

Como lo ha señalado la Corte en resoluciones anteriores, la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita comporta un derecho de las personas de acceso a la justicia y el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales pertinentes; de esta manera, se configura el derecho de manera íntegra, en donde los jueces y juezas asumen el rol de ser garantes del respeto de los derechos que les asisten a las partes dentro de un proceso determinado⁷.

La Declaración Universal de los Derechos de 1948 proclama en su artículo 10 el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita.

“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena seguridad, a ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

En forma similar a los demás instrumentos internacionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Registro Oficial N.º 801 del 06 de agosto de 1984, consagra el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, en su artículo 8 titulado “garantías judiciales”, manifiesta:

“1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente,

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición sentencia No. 0006-09-SEP-CC, caso: 0002-08-EP del 19 de mayo de 2009

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición sentencia No. 051-11-SEP-CC, caso no. 0568-09-EP del 15 de diciembre del 2011.



independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Por su parte, el artículo 25 numeral 1 ibídem dispone:

“Protección judicial- 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

De la revisión prolija del expediente y la sentencia impugnada, esta Corte evidencia que tanto en la sentencia de primera instancia del 11 de enero de 2011, expedida por el Juzgado Séptimo de lo Civil, como en la sentencia del 13 de abril del 2011, expedida por la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de Cañar, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, debido a que se desnaturaliza el objeto de la acción de protección al exigir el cumplimiento de actos normativos, para los cuales existen los mecanismos constitucionales y legales correspondientes, irrespetando lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución en referencia a lo que concierne a la acción de protección como garantía jurisdiccional encaminada al amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales.

Conclusión

La Corte Constitucional considera que la vulneración de las garantías del debido proceso constituye un atentado grave, no solo a los derechos de las personas en una causa, sino que representa una vulneración al Estado, a su seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, puesto que precisamente estas normas del debido proceso son las que establecen los parámetros que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de derechos constitucionales y a máximas garantías, como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios, valores y garantías constitucionales. De ahí la importancia de la acción extraordinaria de protección, ya que esta pretende revisar si en una resolución se han violentado estas normas procesales, que constituyen la garantía para que el sistema procesal sea uno de los medios idóneos para alcanzar la realización de la justicia⁸. Por tanto en el presente caso, al vulnerarse la seguridad jurídica y el

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 011-09-SEP, Caso No. 0038-08-EP.

derecho al debido proceso se ha denegado el acceso a una tutela judicial efectiva imparcial y expedita de los derechos del legitimado activo de esta causa, debido a que mediante acción de protección se exige el cumplimiento de actos normativos, cuestión atinente a otros mecanismos constitucionales y legales.

En base a lo expuesto, esta Corte considera que el análisis realizado por los jueces, y que se ha recogido anteriormente, tanto en la sentencia de primera como de segunda instancia, resuelven cuestiones referentes al cumplimiento o no de un acto normativo, más no a la vulneración de derechos constitucionales cuyo objeto principal reviste a una acción de protección a la cual la Constitución, no le ha dado el carácter de ordinario como se hace mención en la sentencia impugnada mediante esta acción.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y la tutela judicial efectiva previstos en los artículos 82, 76 numeral 7 literal 1 y 75 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de primera instancia expedida por el Juzgado Séptimo de lo Civil de Biblián, el 11 de enero de 2001 y la sentencia de segunda instancia, expedida el 13 de abril de 2011, por la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar.
 - 3.2. Dejar a salvo los derechos de las partes para ejercer los mecanismos legales que consideren pertinentes.



4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE




Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los señores jueces Marcelo Jaramillo Villa y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión ordinaria del 30 de octubre del 2013. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO

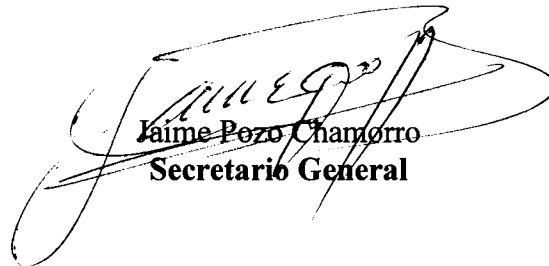

JPCH/mbv/ajs



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO No. 0793-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 29 de noviembre de dos mil trece.- Lo certifico.


Jaime Pezo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ