

Quito, D. M., 12 de marzo de 2014

**SENTENCIA N.º 036-14-SEP-CC**

**CASOS N.º 1052-11-EP y 1053-11-EP (ACUMULADOS)**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

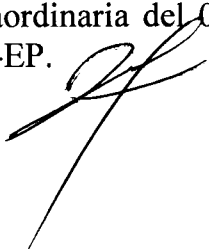
**Caso N.º 1052-11-EP**

Carlos Marx Carrasco, director general del Servicio de Rentas Internas, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 12 de mayo de 2011, dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 1052-11-EP, la misma tiene relación con el caso N.º 1053-11-EP.

Mediante providencia del 16 de julio de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales, Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 13 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1052-11-EP.

Mediante providencia del 29 de mayo de 2013, el juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, en calidad de sustanciador, y en virtud del sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 1052-11-EP.



### **Caso N.º 1053-11-EP**

Antonio Pazmiño Ycaza, director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 12 de mayo de 2011, por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 1053-11-EP, la misma tiene relación con el caso N.º 1052-11-EP.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional.

Mediante providencia del 26 de junio de 2013, la Sala de Admisión integrada por los jueces constitucionales, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 16 de mayo de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1053-11-EP y en atención a la certificación emitida por la Secretaría General, dispone que el presente proceso se acumule al caso N.º 1052-11-EP, en razón de que ambas causas impugnan la misma decisión judicial; esto es, la sentencia dictada el 12 de mayo de 2011, por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011.

### **De la solicitud y sus argumentos**

#### **Caso N.º 1052-11-EP**

Señala el legitimado activo, que la Sala en su fallo del 12 de mayo de 2011, simplemente enuncia el derecho de los servidores públicos a gozar de estabilidad laboral, y agrega además, que la administración tributaria no consideró los certificados médicos presentados por el accionante para resolver el sumario administrativo iniciado por la causal de abandono injustificado de su trabajo.

*d*



Que la acción de protección no se constituye en una vía ordinaria para resolver sobre la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo más aún cuando en la legislación se han previsto recursos para la impugnación de actos administrativos provenientes de la administración pública.

Que la defensa de la administración tributaria, se centró en la improcedencia de la acción de protección presentada por el administrado, en razón de la existencia de la vía contencioso administrativa.

Señala que el juez *a quo* evaluó la legalidad del sumario administrativo, cuando la vía contenciosa administrativa era la adecuada, particular ratificado por parte de la Sala al validar el pronunciamiento de la autoridad jurisdiccional de instancia.


Indica el legitimado activo que los jueces omitieron su deber de motivar de manera correcta sus sentencias, así como también, que la sentencia recurrida vulnera los derechos de seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva.

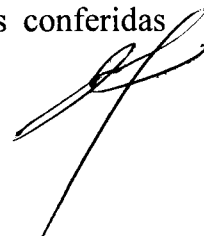
#### **Caso N.º 1053-11-EP**

Que la acción de protección planteada no era y no es materia de conocimiento y resolución de un juez constitucional, y que la demanda tenía como objeto la declaración de nulidad de actos administrativos que están contenidos en un sumario administrativo legalmente realizado.

Que tanto el sumario administrativo como la resolución de destitución son actos administrativos y que por tal, las impugnaciones a estos, deben ser presentadas ante la justicia ordinaria, en la especie ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, correspondiente.

Que la acción de protección fue planteada respecto de asuntos de legitimidad y legalidad de los actos administrativos impugnados, siendo competente para conocer y resolver el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo manifestado en el párrafo anterior.

 Que tanto el sumario administrativo y la resolución recurrida mediante acción de protección son plenamente legítimos en razón de que fueron emitidos por autoridad competente, en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas legalmente.



### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

Señala el legitimado activo de la causa N.º 1052-11-EP, que la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 12 de mayo de 2011, vulnera principalmente los derechos contenidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Pretensión concreta**

#### **Caso N.º 1052-11-EP**

En virtud de los antecedentes expuestos, solicita el legitimado activo que mediante sentencia se declare que:

“(…) la sentencia notificada el 19 de mayo del 2011 dentro de la Apelación N.º. 64-2011 correspondiente a la Acción de Protección N.º. 393-2010 sustanciada en el Juzgado Primero de Inquilinato y Asuntos Vecinales del Guayas, expedida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas; y que con ello sea declarada su invalidez y carencia de toda eficacia jurídica, desechando así la pretensión del JAIME CRISTOBAL ESPINOZA BUSTAMANTE”.

#### **Caso N.º 1053-11-EP**

En virtud de los antecedentes expuestos, solicita el legitimado activo que mediante sentencia se declare:

“(…) la inexistencia de la vulneración de derechos constitucionales que plantea el accionante; y consecuentemente, se deje sin efecto las sentencias recurridas, declarando sin lugar la Acción de Protección propuesta por el señor Jaime Cristóbal Espinoza Bustamante dejando vigente el Sumario Administrativo N.º. 050-09, iniciado el 28 de diciembre del 2009, y la Resolución de dicho Sumario Administrativo de fecha 19 de abril del 2010, por los cuales se destituyó al accionante del cargo que desempeñaba en el Servicio de Rentas Internas”.

d



## **Decisión judicial impugnada**

**Sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 12 de mayo de 2011, mediante acción de protección N.º 064-2011**

[...] HACIENDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, niega los recursos de apelación interpuestos y CONFIRMA en todas sus partes la sentencia venida en grado.- En aplicación del artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República, una vez ejecutoriada esta resolución la Secretaria Relatora de la Sala, remita copia certificada a la Corte Constitucional para los fines previstos en la indicada norma.- Publíquese y notifíquese.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia de la Corte**

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

### **Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

Esta Corte como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo establecido en el artículo 429 de la Constitución de la República y toda vez que la acción extraordinaria de protección, como ya lo ha establecido este Organismo se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones judiciales, deberá constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes y ejecutoriados y que durante el juzgamiento, no se hayan violado por acción u omisión el debido proceso u otros derechos constitucionales.

En este orden, la Corte Constitucional reitera que la finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública están sujetos a control, garantizando de esta manera que estas decisiones provenientes de la autoridad pública se encuentren conformes a la Constitución.

En virtud de aquello, el objeto de análisis en la acción extraordinaria de protección debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

### **Análisis constitucional**

Con las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 064-2011, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?**

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, señaló que:

[...] se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismo adecuados para su tutela [...]<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N° 006-09-SEP-CC, caso N° 0002-08-EP.

d



De igual manera, la Corte Constitucional, para el período de transición, dijo que: “[...] el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley”<sup>2</sup>.

En este orden, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 023-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1975-11-EP, ratificó aquellas consideraciones citadas en párrafos anteriores, al señalar que el derecho a la seguridad jurídica, “[...] es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”<sup>3</sup>.

Ahora bien, en lo que respecta al caso *sub judice* y para efectos del presente análisis, se considera necesario referirse que previo a la presente acción tuvo lugar otra garantía jurisdiccional, tal es, la acción de protección. En este contexto, la Constitución de la República establece lo siguiente: “Art.88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial”; así como también la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el enunciado constitucional, prescribe en su artículo 39<sup>4</sup> que la garantía en cuestión tendrá como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.

En armonía con las disposiciones citadas, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dentro del caso N.º 0999-09-JP, se refirió respecto de la procedencia de la acción de protección de la siguiente manera “cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad no judicial” así como también que “[...] la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, sentencia N° 057-12-SEP-CC, caso N° 0641-10-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1795-11-EP.

<sup>4</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 39.- Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos [...].

de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa”.

En este mismo orden, el Pleno de la Corte Constitucional dictó mediante sentencia N.º 0016-13-SEP-CC en el caso N.º 1000-12-EP, reglas de cumplimiento obligatorio en relación a garantías jurisdiccionales, para las juezas y jueces constitucionales, estableciendo en lo pertinente, que la competencia de la autoridad judicial en la jurisdicción constitucional se concreta en la vulneración de derechos constitucionales y no de problemas derivados de antinomias infraconstitucionales o respecto a impugnaciones sobre actuaciones de la administración pública que comporten la inobservancia o contravención de normas de naturaleza legal.

Razón por la cual, del contenido normativo constitucional, legal y jurisprudencial citado, se desprende que constituye requisito para la procedencia de la acción de protección la existencia de una real vulneración a derechos constitucionales, de manera que la referida acción no verse sobre aspectos de legalidad susceptibles de ser demandados en otras vías judiciales ordinarias.

En este sentido, en el considerando sexto de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se establece que el tema central del caso *sub judice*, radica en un aspecto de determinación de cumplimiento de los presupuestos fácticos previstos en una disposición normativa de naturaleza infraconstitucional; específicamente el artículo 49 literal **b** de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en adelante LOSCCA, en virtud de lo siguiente: «(...) que se evidencia que el mismo no está inmerso en la causal del literal b, del Art. 49 de la LOSCCA (...); así como también, Además en el presente caso, se observa que la entidad pública hizo caso omiso de los certificados de salud emitidos (...)».

Es claro entonces, a la luz de las disposiciones señaladas, así como en atención a la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional, mediante la cual se establecen reglas de cumplimiento obligatorio para las autoridades judiciales que conozcan garantías jurisdiccionales, que tuvo lugar una inobservancia de los parámetros normativos constitucionales, legales y jurisprudenciales establecidos, por cuanto es evidente que el tema central del caso *sub judice* radica en un aspecto de interpretación y aplicación normativa de carácter legal más no un asunto que haya implicado una vulneración de derechos constitucionales –que sí es objeto de protección de la garantía jurisdiccional en cuestión– y como bien lo señaló la judicatura en cuestión al indicar en su considerando sexto: “El

C



presupuesto primordial de la acción de protección es la vulneración de un derecho garantizado por la Constitución [...]", particular que conforme lo manifestado no tiene lugar en el caso *sub examine*.

Ahora bien, habiéndose determinado que la autoridad jurisdiccional concretó su análisis en determinar el cumplimiento o no de los presupuestos fácticos previstos en el artículo 49 literal **b** de la entonces vigente LOSCCA, conforme consta en el considerando sexto, al mencionar "[...] que en el expediente se ha probado su incumplimiento a dicha Institución, por una causa de fuerza mayor como es su estado de salud y no por un abandono injustificado".

Por lo tanto, esta Corte Constitucional concluye que el presente caso se refiere a aspectos de hermenéutica y aplicación normativa de carácter legal y no a vulneraciones de derechos constitucionales, por lo que carecen de relevancia constitucional. Por lo que los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en su sentencia del 12 de mayo de 2011, vulneraron el derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución, al no observar las disposiciones normativas constitucionales, legales y jurisprudenciales previstas para la procedencia de la acción de protección, dejando a los legitimados activos, en una situación de incerteza respecto de su situación jurídica.

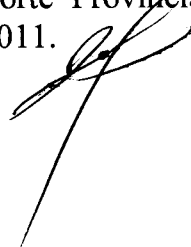
### III. DECISIÓN

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

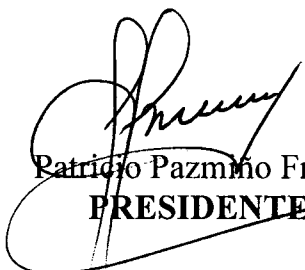
#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.
2. Aceptar las acciones extraordinarias de protección presentadas.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 12 de mayo de 2011, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la causa N.º 064-2011.

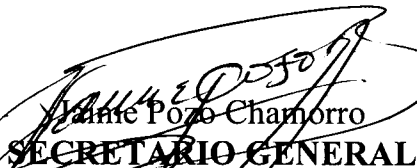
*d*



- 3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 14 de enero de 2011, por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales de Guayaquil, dentro de la acción de protección N.º 393-2010.
4. Disponer el archivo de la presente causa.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

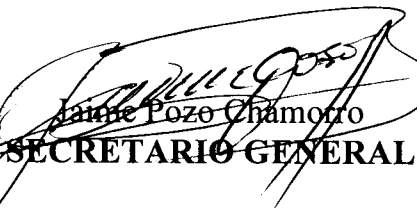


Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

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

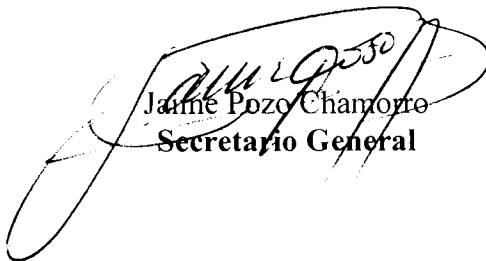


Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/mbm/mbv  
*mbv*

**CASO Nro. 1052-11-EP y 1053-11-EP (ACUMULADOS)**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 20 de marzo del dos mil catorce.- Lo certifico.

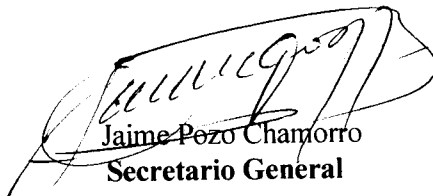


Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/LFJ

**CASO Nro. 1052-11-EP Y 1053-11-EP ACUMULADOS**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinte y veintiún días del mes de marzo del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 036-14-SEP-CC de 12 de marzo de 2014, a los señores: Carlos Marx Carrasco, Director General del Servicio de Rentas Internas en la casilla constitucional 052; Jaime Cristóbal Espinoza Bustamante en la casilla constitucional 220 y en el correo electrónico [ricardovanegas@me.com](mailto:ricardovanegas@me.com); procurador general del Estado en la casilla constitucional 018; jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante oficio 1420-CC-SG-2014; y, jueza del Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, mediante oficio 1421-CC-SG-2014; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-



**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

JPCH/mmm 