



Quito, D. M., 24 de agosto de 2016

SENTENCIA N.º 272-16-SEP-CC

CASOS Nros. 0962-11-EP y 0963-11-EP ACUMULADOS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Caso N.º 0962-11-EP

El ingeniero Jaime Estrada Bonilla y el doctor Lino Romero Ganchozo en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad del cantón Manta, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 4 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 024-2011/0147-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que la acción N.º 0962-11-EP, tiene relación con el caso N.º 0963-11-EP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinuesa, el 31 de agosto de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0962-11-EP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lamarie y Patricio Herrera Betancourt, el 16 de julio de 2012, avocó conocimiento de la causa N.º 0962-11-EP y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales dispuso la acumulación de la causa N.º 0963-11-EP a la causa N.º 0962-11-EP¹.

¹ Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Artículo innumerado: "... acumulación de causas.- La Sala de admisión de oficio o a petición de parte dispondrá la acumulación de causas cuando existan procesos con identidad de objeto y acción, con el fin de no dividir la continencia de las mismas. Las causas se acumularán a aquella que primero haya sido admitida. La Secretaría General certificará en todos los expedientes la existencia o no de otras causas con identidad de objeto y acción y el estado procesal de las mismas. En los procesos que no son de competencia de la Sala de Admisión, cuando existan causas con identidad de objeto y acción, conforme la certificación respectiva, el Secretario o Secretaria General remitirá el expediente a la jueza o juez que previno en el conocimiento de la misma para que mediante providencia disponga su acumulación...".

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante providencia del 18 de marzo de 2013, el juez constitucional Manuel Viteri Olvera en calidad de juez sustanciador y en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, el 3 de enero de 2013, en sesión extraordinaria, avocó conocimiento de las causas Nros. 0963-11-EP y 0962-11-EP acumulados.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015, las doctoras Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y el abogado Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por el Pleno de la Asamblea Nacional como jueces de la Corte Constitucional.

Caso N.º 0963-11-EP

El ingeniero Jaime Estrada Bonilla y el doctor Lino Romero Ganchozo en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad del cantón Manta, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 4 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 024-2011/0147-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que la acción N.º 0963-11-EP, tiene relación con el caso N.º 0962-11-EP².

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Patricio Pazmiño Freire y Nina Pacari Vega, el 29 de noviembre de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0963-11-EP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lamarie y Patricio Herrera Betancourt, el 16 de julio de 2012, avocó conocimiento de la causa N.º 0962-11-EP y en uso de sus atribuciones

² Es importante señalar que a partir de que la Sala de Admisión en referencia, dispuso la acumulación de los casos N.º 0963-11-EP y 0962-11-EP, por tener identidad, tanto en el objeto como en la acción, no obra en el expediente del caso N.º 0963-11-EP, ninguna actuación procesal, puesto que la misma se desarrolló en la causa principal 0962-11-EP.



constitucionales y legales dispuso la acumulación de la causa N.º 0963-11-EP a la causa N.º 0962-11-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Casos Nros. 0962-11-EP y 0963-11-EP acumulados

La Corte Constitucional considera importante señalar que respecto del contenido de la solicitud y argumentos de los casos Nros. 0962-11-EP y 0963-11-EP acumulados, se lo realizará como si se tratara de uno solo, por cuanto la demanda que dio origen a estos es idéntica, pues ha sido presentada por los mismos legitimados activos con idénticos fundamentos de hecho y de derecho.

En lo principal los accionantes exponen que los jueces de apelación aplicaron normas que no se encontraban vigentes al momento de la presentación de la acción de protección y en consecuencia, consideran que la decisión demandada vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

Agregan que el fallo también vulnera el derecho a la seguridad jurídica, puesto que se desconoció el plazo que fue acordado por las partes dentro del contrato de comodato otorgado a favor de la Fundación "Ríos de Agua Viva", lo cual, a su entender, constituye ley para las partes.

En definitiva, los legitimados activos de la presente acción concluyen que la Sala de Apelación ha inobservado la normativa aplicable a la materia, pues la entidad que representan ha emitido los actos impugnados mediante acción de protección en atención a la normativa que regula el contrato de comodato con sujeción a las cláusulas constantes en el mismo.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la acción extraordinaria de protección se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales por parte de los legitimados activos se centra en el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República y por conexidad, en los derechos establecidos en los artículos 66 numeral 26 y 75 ibidem.

Pretensión concreta

La pretensión que consta en la demanda de esta acción, es la siguiente:

... comparecemos con la presente acción extraordinaria de protección, para ante la Corte Constitucional con el objeto de proteger los derechos constitucionales que han sido violados. Dejamos constancia que nuestra demanda reúne los requisitos establecidos en el artículo 61 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que solicitamos que esta sea admitida por la sala de admisión de la Corte Constitucional a fin de que posterior a ello y luego del trámite en sentencia la propia Corte Constitucional determine las claras violaciones de nuestros derechos constitucionales y como consecuencia de ello deje sin efecto el fallo dictado por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí el 4 de mayo de 2011...

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada el 4 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 024- 2011/0147-2011, cuyo texto relevante para este análisis es el siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ.- SALA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. Portoviejo, 04 de mayo de 2011; las 09h30.
VISTOS (...) PRIMERO.- Esta Sala Especializada de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia, es competente para conocer y resolver en segunda instancia, la presente acción de protección de derechos constitucionales, al tenor de lo preceptuado en el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador, y literal b) del numeral 1 del artículo 44 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición. **SEGUNDO.-** A esta acción se le ha dado el trámite determinado en el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador, y en los numerales 2 y 4 del artículo 44 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Constitución para el periodo de transición, por lo que no existiendo omisión de solemnidad sustancial ni violación de trámite, se declara su validez. **TERCERO.-** Conforme lo prescrito en el artículo 88 de la Carta Magna, “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución (...)” **CUARTO.-** Entre los hechos probados que constan de autos, destacan (...) que la Fundación “Ríos de Agua Viva” es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro (...) Desde foja 18 a 28 consta el comodato o convenio suscrito entre la Municipalidad de Manta y la Fundación “Ríos de Agua viva” (...) En virtud de lo expuesto por las partes procesales, la sala procede a revisar exhaustivamente las tablas procesales a fin de confrontar tales alegaciones con lo constante en autos: y, luego de hacerlo ha arribado a las siguientes conclusiones: **A)** Que el artículo 2077 [del Código Civil] establece que el comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie, mueble o raíz, para que haga uso de ella, con cargo de restituir la misma, después de terminado el uso. **B)** Que efectivamente el artículo 1561 del Código Civil, citado por los accionados, establece que el contrato es Ley para las partes contratantes... **C)** En el caso sub judice existen dos comodatos entregados a favor de la Fundación “Ríos de Agua Viva” (...) Al respecto es oportuno mencionado que el artículo 1576 del Código de Procedimiento Civil, establece de manera taxativa que: “Conocida claramente la





intención de los contratantes debe estarse a ella más que lo literal de las palabras.”(...) Adicionalmente es menester indicar que el segundo inciso del artículo 1580 del Código Civil, establece que: “Podrán también interpretarse por las de otro contrato entre las mismas partes y la misma materia”. Refiriéndose a las cláusulas de un contrato cuando revisten aparentes contradicciones o desajustes, incongruencias estas que desaparecen una vez examinado e interpretado el contrato en su unidad totalizadora (...) Es decir es posible no limitarse a examinar el contrato cuestionado (primer comodato) como en este caso en su plazo, sino que para develar el quid de las dudas se puede recurrir al análisis de otro contrato posterior entre las mismas partes y sobre la misma materia, como en el comodato celebrado en 1997 en el que se estipula una vigencia de 99 años, lo que develaría la intención de las partes de mantenerse en razón del tiempo prestando servicio social, sin considerar el plazo estipulado en el primer comodato, aceptándolo así la sala, es decir, si bien estamos ante dos comodatos, por dos predios diferentes, la Sala acepta la intención de las partes de prestar servicio social, a través de la Fundación Ríos de Agua Viva, en predios otorgados por la Municipalidad (...) En tal virtud, del estudio de la resolución del Concejo cantonal de Manta (...) se observa que, si bien en la misma se hace referencia a los artículos 1561 y 2083 numeral 3 del Código Civil en concordancia con lo dispuesto en el artículo 278 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, ninguna son aplicables al caso sub iudice, en virtud del análisis que antecede en el considerando anterior (...) **SEXTO** (sic).- Otro de los derechos que a decir de la accionante le ha sido violentado es el derecho a la seguridad jurídica (...) Como derivado de lo anotado, se hace notorio que el comodato celebrado entre los justiciables el 11 de septiembre de 1997, establece en su cláusula cuarta que la única razón por la que puede ser terminado el mismo es que la Fundación “Ríos de Agua Viva” deje de funcionar como tal, hecho que ha quedado demostrado no acontece, se está violentando la seguridad jurídica, toda vez que, existe esta cláusula determinada de manera taxativa y restrictiva, la misma que es ley para las partes y que inobserva la resolución del consejo de fecha 15 de julio de 2010, violentándose de esta forma la garantía que tiene la Fundación de seguir haciendo uso del bien municipal (...) **OCTAVO:** En virtud de lo expuesto y habiendo quedado demostrado que el acto impugnado vulnera derechos y garantías constitucionales, de manera específica el derecho a la seguridad jurídica, a la educación y a las personas con discapacidad, cuya reparación y amparo es el objetivo de esta acción de protección, por lo que con plena atención al principio de Supremacía de la Constitución, establecido en el artículo 424 (...) De lo que se establece que la Supremacía constitucional significa que no existe norma superior a la Constitución, debiendo por lo tanto las demás normas de nuestro ordenamiento jurídico, subordinarse a ellas ya que si esto no acontece serán inconstitucionales, es decir, no tendrán validez jurídica ya que al tener la Constitución un carácter normativo y por ende de aplicación directa y eficaz, esta Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve revocar la Sentencia dictada por el Juzgado segundo del trabajo de Manabí, con fecha 08 de abril de 2011, las 17h43, que inadmite la acción de protección planteada por GRACE HOLANDA MOREIRA MACÍAS, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta, declarando consecuentemente con lugar la misma, por falta de motivación del acto impugnado y violación del derecho a la seguridad jurídica, la educación y el derecho de las personas con discapacidad, por lo que se suspende definitivamente los efectos jurídicos de los actos administrativos emanados de las resoluciones del Concejo Cantonal Manta de fecha 15 de julio y 16 de agosto de 2010,

resolviendo de esta forma el recurso de apelación interpuesto por la accionante... (Énfasis consta en el texto original).

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

El abogado Ramón Espinel García y los doctores Roosevelt Cedeño López y Oscar Alarcón Castro en calidad de juez y ex jueces, comparecieron mediante escrito³ presentado ante esta Corte y exponen lo siguiente:

Que en la sentencia presentada por ellos, de forma motivada y amplia, se explicaron las razones para emitir la misma; en aquel sentido, resaltaron que los contratos de comodato entre el Municipio de Manta y la Fundación “Ríos de Agua Viva”, fueron incumplidos por parte de la entidad accionante, lo cual, a su criterio, vulneró la seguridad jurídica.

Agregan que en las cláusulas del comodato celebrado en el año 1997, la única condición establecida para la restitución del predio al Municipio de Manta era que la fundación deje de funcionar como tal, lo cual, a su entender, no ha ocurrido, ya que “... si bien es cierto la intencionalidad de las partes quedó plasmada gramaticalmente...” en el contrato de comodato, desde su perspectiva no se estipuló de “manera taxativa” el tiempo en que la Fundación “Ríos de Agua Viva”, debía realizar las obras.

Por tanto, los jueces de apelación consideran que han emitido una decisión que garantiza la supremacía constitucional y la vigencia plena de los derechos constitucionales de las personas afectadas.

Tercero con interés

Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional a foja 306 (caso N.º 0962-11-EP), consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

³ A foja 308 del proceso constitucional consta el oficio N.º 221-2013-SLNA-CPJP del 3 de abril de 2013, suscrito por la abogada Alexandra Carrillo Carrillo en calidad de secretaria relatora de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al cual se adjunta el escrito contentivo del informe de descargo sobre los argumentos que sustentan la presente acción.





II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección propuestas contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Por tanto en la tramitación de esta acción, han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso, razón por la que se declara su validez.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

El artículo 437 de la Constitución de la República determina con claridad que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

De esta forma, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, según lo previsto en la Constitución de la República y en la ley de la materia, así como en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en varias de sus decisiones, procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso. De ahí que este Organismo por medio de la referida garantía jurisdiccional, únicamente se pronunciará respecto de dos asuntos principales: la vulneración de derechos constitucionales o de garantías del debido proceso.

En virtud de aquello, esta acción debe ser entendida como una garantía constitucional que tiene como finalidad verificar el cumplimiento del debido proceso y garantizar además los derechos constitucionales que presuntamente,

podrían haber sido vulnerados dentro de procesos jurisdiccionales, razón por lo que no debe ser confundida con un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional y está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos para su procedencia⁴.

En definitiva, esta Corte mediante la referida acción, únicamente realiza el control de constitucionalidad de las sentencias provenientes de la justicia ordinaria, más no constituye una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tiene como finalidad deslegitimar la actuación de juezas y jueces; por el contrario, coadyuva con la existencia de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios contenidos en el texto constitucional⁵.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 4 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 024- 2011/0147-2011, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

De conformidad con la norma consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, 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 aquel sentido, en la sentencia N.º 033-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 1442-12-EP, la Corte Constitucional expuso:

... que la seguridad jurídica se instituye en el derecho que tenemos todos los justiciables para obtener certeza y conocer con anticipación la normativa pertinente a la que debemos estar sujetas todas las personas, por una parte, y por otra que las autoridades competentes, dentro de un caso concreto, cumplan con su obligación de aplicar el ordenamiento jurídico preestablecido, con estricta sujeción a las normas-principios establecidos en la Constitución de la República, para que el efecto de sus actuaciones sea el de generar confianza en todos los segmentos de la sociedad.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-14-SEP-CC, caso N.º 1714-12-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-14-SEP-CC, caso N.º 0156-14-EP.





Respecto de este derecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en varios de sus fallos, ha señalado:

El sistema procesal es un medio para realizar la justicia y ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades, sin que por ello deje la Corte de cuidar la seguridad jurídica y el equilibrio procesal de las partes...⁶ La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos, fin último del sistema, y la seguridad jurídica y equidad procesal que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela internacional...⁷ La Corte considera que en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción⁸ ...

En este contexto, el derecho constitucional a la seguridad jurídica es un derecho consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia⁹, cuya legitimidad encuentra sustento en el mismo texto constitucional, el cual garantiza el acatamiento de las garantías enunciadas explícitamente como tales, y el respeto a la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes, permitiendo guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos y la equidad procesal, lo cual, a su vez, asegurará estabilidad y confiabilidad en la administración de justicia.

Determinado así el marco jurídico y jurisprudencial que contiene el derecho a la seguridad jurídica, corresponde centrar nuestro análisis al caso *sub judice*. En este contexto, a fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a referirse a la naturaleza de la acción de protección.

La acción de protección contenida en el artículo 88 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que tiene por finalidad "... el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales...". Dicha norma constitucional, dispone:

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

 ⁶ Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (fondo, reparaciones y costas), párr. 58.

⁷ Caso Cayara vs. Perú (Excepciones Preliminares) párr. 63.

⁸ Caso López Mendoza vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 199.

⁹ Constitución de la República del Ecuador, artículo 1.



De conformidad con el enunciado normativo que precede, la Corte Constitucional en varios de sus fallos, ha sido enfática en sostener que la acción de protección, constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada en los casos en que de forma evidente, se haya vulnerado derechos constitucionales, por parte de autoridades públicas o privadas. En aquel sentido, esta Corte ha establecido como regla jurisprudencial con efectos *erga omnes*, lo siguiente:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido¹⁰.

Por consiguiente, el análisis que debe realizar el juez constitucional que conoce acciones de protección, radica en la verificación de la vulneración de derechos constitucionales proveniente de actos u omisiones de cualquier autoridad no judicial, puesto que su finalidad es justamente reparar el daño ocasionado por aquella vulneración.

Remitiendo nuestro análisis al caso concreto, se aprecia que en la parte expositiva de la sentencia objeto de análisis de esta acción, los jueces de apelación, transcribieron los antecedentes del caso, así como los argumentos contenidos tanto en el recurso de apelación como aquellos esgrimidos en la audiencia pública por los intervinientes; en tanto que en los considerandos primero y segundo fijaron su competencia y declararon la validez del proceso:

PRIMERO.- Esta Sala Especializada de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia, es competente para conocer y resolver en segunda instancia, la presente acción de protección de derechos constitucionales, al tenor de lo preceptuado en el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador, y literal b) del numeral 1 del artículo 44 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición. **SEGUNDO.-** A esta acción se le ha dado el trámite determinado en el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador, y en los numerales 2 y 4 del artículo 44 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Constitución para el periodo de transición, por lo que no existiendo omisión de solemnidad sustancial ni violación de trámite, se declara su validez.



¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP



Mientras que en el considerando tercero determinaron la normativa que a su criterio, regulaba la acción de protección, así como su naturaleza y objetivo:

TERCERO.- Conforme lo prescrito en el artículo 88 de la Carta Magna, “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”. En virtud de aquello, del análisis que realiza la Sala, al libelo inicial, se establece que el acto impugnado, proviene de una autoridad pública no judicial, como es el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta (...) y que a decir de la accionante, viola el derecho a la seguridad jurídica, a la educación; y, a las personas discapacitadas (...) siendo pertinente que la Sala proceda al análisis del asunto debatido, esto es, la existencia o no de las infracciones constitucionales alegadas.

En el considerando cuarto se observa que en atención a los argumentos expuestos por la parte recurrente¹¹, mediante el análisis de actos contractuales¹² y al amparo de normativa infraconstitucional¹³, los jueces de instancia, dedujeron que el acto administrativo impugnado¹⁴ vulneraba derechos constitucionales:

CUARTO.- Entre los hechos probados que constan de autos, destacan (...) que la Fundación “Ríos de Agua Viva” es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro (...) Desde foja 18 a 28 consta el “comodato o convenio suscrito entre la Municipalidad de Manta y la Fundación “Ríos de Agua viva” (...) En virtud de lo expuesto por las partes procesales, la sala procede a revisar exhaustivamente las tablas procesales a fin de confrontar tales alegaciones con lo constante en autos: y, luego de hacerlo ha arribado a las siguientes conclusiones: **A)** Que el artículo 2077 [del Código Civil] establece que el comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie, mueble o raíz, para que haga uso de ella, con cargo de restituir la misma, después de terminado el uso. **B)** Que efectivamente el artículo 1561 del Código Civil, citado por los accionados, establece que el contrato es Ley para las partes contratantes... **C)** En el caso sub judice existen dos comodatos entregados a favor de la Fundación “Ríos de Agua Viva” (...) Al respecto es oportuno mencionado que el artículo 1576 del Código de Procedimiento Civil, establece de manera taxativa que: “Conocida claramente la intención de los contratantes debe estarse a ella

¹¹ En varios párrafos del considerando cuarto, los jueces de instancia relacionan su análisis con la argumentación contenida en el recurso de apelación, como en el siguiente caso: “... D)... la accionante indica que con este acto emitido por autoridad pública se están vulnerando derechos constitucionales, tales como el derecho a la educación, a la seguridad jurídica y a las personas discapacitadas...”

¹² Los jueces de apelación en el considerando cuarto, realizaron un análisis de las cláusulas contenidas en los contratos de comodato suscritos entre la Municipalidad de Manta y la Fundación “Ríos de Agua Viva”.

¹³ El análisis realizado por los jueces de instancia estuvo sustentado en normativa legal referente al contrato en general, y al comodato en particular, contenidas en los artículos 1561, 1562, 1577, 1580, 2077 del Código Civil, entre otros.

¹⁴ El acto administrativo impugnado estaba contenido en la resolución emitida el 15 de julio de 2010, ratificada el 16 de agosto de 2010 por el Consejo Municipal del cantón Manta, que disponía: “... La restitución al patrimonio municipal de los bienes cedidos en comodato por la Municipalidad de Manta, a favor de la Fundación Ríos de Agua Viva...”

más que lo literal de las palabras.”(...) Adicionalmente es menester indica que el segundo inciso del artículo 1580 del Código Civil, establece que: “Podrán también interpretarse por las de otro contrato entre las mismas partes y la misma materia.” Refiriéndose a las cláusulas de un contrato cuando revisten aparentes contradicciones o desajustes, incongruencias estas que desaparecen una vez examinado e interpretado el contrato en su unidad totalizadora (...) Es decir es posible no limitarse a examinar el contrato cuestionado (primer comodato) como en este caso en su plazo, sino que para develar el quid de las dudas se puede recurrir al análisis de otro contrato posterior entre las mismas partes y sobre la misma materia, como en el comodato celebrado en 1997 en el que se estipula una vigencia de 99 años, lo que develaría la intención de las partes de mantenerse en razón del tiempo prestando servicio social, sin considerar el plazo estipulado en el primer comodato, aceptándolo así la sala, es decir, si bien estamos ante dos comodatos, por dos predios diferentes, la Sala acepta la intención de las partes de prestar servicio social, a través de la Fundación Ríos de Agua Viva, en predios otorgados por la Municipalidad...

De la transcripción realizada se advierte que el conflicto llevado a instancias constitucionales requirió de los jueces de la Sala de Apelación, un análisis de legalidad referente a la interpretación y aplicación de normas infraconstitucionales específicamente, de los contratos de comodato suscritos entre la Municipalidad de Manta y la Fundación “Ríos de Agua Viva”, el primero otorgado el 28 de febrero de 1994 y el segundo el 11 de septiembre de 1997, así como de la normativa contenida en los artículos 1561, 1562, 1577, 1580, 2077 del Código Civil¹⁵, entre otros.

Finalmente se aprecia que las autoridades jurisdiccionales, sin explicar las razones que les llevó a determinar la existencia de vulneraciones de derechos constitucionales, aseveraron que el acto administrativo impugnado, vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y a la educación, como se puede advertir en el considerando octavo:

OCTAVO: En virtud de lo expuesto y habiendo quedado demostrado que el acto impugnado vulnera derechos y garantías constitucionales, de manera específica el derecho a la seguridad jurídica, a la educación y a las personas con discapacidad, cuya reparación y amparo es el objetivo de esta acción de protección, por lo que con plena atención al principio de Supremacía de la Constitución, establecido en el artículo 424 (...)

¹⁵ Código Civil Ecuatoriano. “Art. 1561.- Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. Art. 1562.- Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan, no sólo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que, por la ley o la costumbre, pertenecen a ella. Art. 1577.- Por generales que sean los términos de un contrato, sólo se aplicarán a la materia sobre que se ha contratado. Art. 1580.- Las cláusulas de un contrato se interpretarán unas por otras, dándose a cada una el sentido que mejor convenga al contrato en su totalidad. Podrán también interpretarse por las de otro contrato entre las mismas partes y sobre la misma materia. O por la aplicación práctica que hayan hecho de ellas ambas partes, o una de las partes con aprobación de la otra. Art. 2077.- Comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie, mueble o raíz, para que haga uso de ella, con cargo de restituir la misma especie después de terminado el uso. Este contrato no se perfecciona sino por la tradición de la cosa”.





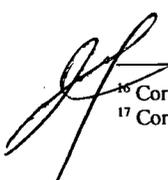
esta Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve revocar la Sentencia dictada por el Juzgado segundo del trabajo de Manabí, (...) que inadmite la acción de protección planteada (...) declarando consecuentemente con lugar la misma, por falta de motivación del acto impugnado y violación del derecho a la seguridad jurídica, la educación y el derecho de las personas con discapacidad, por lo que se suspende definitivamente los efectos jurídicos de los actos administrativos emanados de las resoluciones del Concejo Cantonal Manta de fecha 15 de julio y 16 de agosto de 2010, resolviendo de esta forma el recurso de apelación interpuesto por la accionante...

En este contexto, esta Corte reitera que la vulneración de un derecho constitucional no puede nacer de la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, pues aquello significaría desbordar el ámbito de competencia de la justicia constitucional, ya que la misma no puede sustituir los mecanismos de protección previstos en la legislación ordinaria, “pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos, desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial”¹⁶.

Al respecto, este Organismo constitucional ha sido enfático en señalar que el juez que conoce de garantías jurisdiccionales debe ajustar sus actuaciones a la normativa constitucional, legal y jurisprudencial que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; en virtud de lo cual, “... los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infraconstitucionales...”¹⁷.

De ahí que las actuaciones realizadas por la Sala de Apelación, evidencian que la misma sobrepasó los límites previstos para el conocimiento y resolución de una acción de protección, pues es indudable que el análisis del caso, no se centró en comprobar si existió vulneración de derechos constitucionales, sino más bien en la interpretación de la normativa referente a materia contractual en particular, respecto a la vigencia de los contratos de comodato suscritos entre la Municipalidad de Manta y la Fundación “Ríos de Agua Viva”.

Al respecto en la sentencia N.º 057-15-SEP-CC, caso N.º 0825-13-EP, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:


¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Para declarar la vulneración de un derecho constitucional, el juez constitucional debe realizar una confrontación de los aspectos alegados con los principios y reglas previstos en la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, y a partir de ese ejercicio se determina si efectivamente existe tal vulneración, siendo la tarea del juzgador, revestido de jurisdicción constitucional, determinar si efectivamente en los casos sometidos a su conocimiento se han vulnerado o no estos derechos.

En este contexto, es importante resaltar que el respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permite la observancia de las normas del debido proceso y el cumplimiento del derecho constitucional a la seguridad jurídica; sin embargo, en el caso que se examina, al pretender subsanar la supuesta vulneración de derechos constitucionales mediante procedimientos ajenos a la naturaleza de una garantía jurisdiccional, a más de generar inseguridad jurídica, provoca la desnaturalización de la acción de protección.

Por tanto, esta Corte considera que las actuaciones de los juzgadores en el caso concreto, contravienen el objeto y la naturaleza de la acción de protección, por cuanto omitieron su deber de determinar si efectivamente, dentro de la acción de protección N.º 024-2011/0147-2011, existió vulneración de derechos constitucionales que pudieran ser tutelados por dicha garantía.

En función de los criterios expuestos, esta Corte concluye que los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al emitir la sentencia el 4 de mayo de 2011, dentro de la acción de protección N.º 024-2011/0147-2011, vulneraron el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto al dictar la misma inobservaron las normas jurídicas previas, claras y públicas aplicables al caso, así como los precedentes jurisprudenciales de obligatorio cumplimiento para los operadores jurídicos dictados por la Corte Constitucional como máximo órgano de interpretación constitucional.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Con estricta sujeción a las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, y en observancia del principio *iura novit curia*¹⁸, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los

¹⁸ Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales están: Sentencia N.º 164-15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.





mismos, este Organismo considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre la pertinencia de la pretensión constante en la garantía constitucional presentada.

En aquel contexto, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva¹⁹ (...) Esta Corte para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso de acción de protección]²⁰.

En atención a los criterios precedentes, corresponde a este Organismo constitucional examinar la pretensión de la legitimada activa, dentro de la acción de protección N.º 024-2011/0147-2011, con la finalidad de verificar si efectivamente la vulneración de derechos invocados por aquella, es tutelable mediante una acción de protección. Por tanto, esta Corte planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

La pretensión de la accionante Grace Holanda Moreira Macías, respecto de que se disponga la vigencia del comodato otorgado por la Municipalidad de Manta a favor de la Fundación “Ríos de Agua Viva, ¿era un asunto de tutela mediante una acción de protección?

Previo al desarrollo del problema jurídico que precede, esta Corte estima necesario referirse a los antecedentes del caso con la finalidad de poseer mayores elementos de juicio para emitir un pronunciamiento sobre el mismo.

El Concejo Municipal de Manta, mediante resolución emitida el 15 de julio de 2010, ratificada el 16 de agosto de 2010, decidió la restitución al patrimonio municipal de los bienes cedidos en comodato por la Municipalidad de Manta a favor de la Fundación “Ríos de Agua Viva”²¹.

¹⁹ La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-SEP-CC.

²¹ Es importante señalar que la Municipalidad de Manta y la Fundación “Ríos de Agua Viva”, suscribieron dos contratos de comodato: El primero otorgado el 28 de febrero de 1994 -con una duración de 10 años-, y el segundo otorgado el 11 de septiembre de 1997 -con una duración de 99 años- independientes uno del otro. De la lectura del proceso, se advierte que la razón que tuvo el referido Municipio para emitir la resolución impugnada y restituir a su patrimonio los bienes entregados en comodato fue la

Ante tal decisión, la ciudadana Grace Holanda Moreira Macías, por sus propios derechos y en calidad de directora ejecutiva encargada de la Fundación "Ríos de Agua Viva", planteó una acción de protección la cual fue sustanciada por el Juzgado Segundo del Trabajo de Manta, que mediante sentencia del 8 de abril de 2011, negó la acción planteada.

De esta decisión, la parte accionante, Fundación "Ríos de Agua Viva", interpuso recurso de apelación, que recayó en la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, instancia que el 4 de mayo de 2011, aceptó el recurso interpuesto, revocó la sentencia recurrida y admitió la acción propuesta.

Por consiguiente, los accionantes, ingeniero Jaime Estrada Bonilla y el doctor Lino Romero Ganchozo en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad del cantón Manta, presentaron acción extraordinaria de protección.

Determinados así los antecedentes del caso, corresponde centrar el presente análisis en el desarrollo del problema jurídico *supra*. En este sentido, la pretensión que consta en la demanda de acción de protección, es la siguiente:

... solicitamos que luego de la sustanciación de la presente causa; en sentencia (...) se disponga:

- 1.- Se declare la vulneración de nuestro derecho a la seguridad jurídica a la entidad que represento Fundación Ríos de Agua Viva (...) y el derecho a la educación para nuestros estudiantes...
- 2.- Se suspenda definitivamente los efectos jurídicos de los actos administrativos emanados de las resoluciones del Concejo Cantonal de Manta de fecha 15 de julio y 16 de agosto del 2010...
- 3.- Se disponga la plena vigencia del comodato que por 99 años se otorgó en forma constitucional y legítima a favor de la Fundación Ríos de Agua Viva, para proveer el servicio social que presta, estando las partes obligadas a sus cláusulas.

El principal argumento que expuso la accionante Grace Holanda Moreira Macías en la demanda contentiva de la acción de protección fue que el acto administrativo impugnado, vulneró los derechos de su representada. Fundación "Ríos de Agua Viva", con el argumento de que se ha incumplido con los fines para los cuales fueron destinados los bienes inmuebles, pretende dar por

terminación del tiempo estipulado, en el primer caso, y en el segundo, el incumplimiento por parte de la Fundación "Ríos de Agua Viva", de los fines para los que fue entregado el bien inmueble.





terminado el contrato de comodato y en consecuencia, restituir tales bienes a la Municipalidad de Manta²².

Así también, del contenido de la demanda de acción de protección, sobresale:

En fecha 18 de Agosto del 2010, mediante oficio No. 60-SM-SMC., la Secretaria Municipal (...) emite un comunicado exponiendo que el Ilustre Concejo Cantonal de Manta en Sesión Ordinaria celebrada el lunes 16 de agosto de 2010 (...) resolvió ratificar la resolución adoptada el 15 de Julio de 2010, para el comodato otorgado por el lapso de 10 años en aplicación de los artículos 1561 y 2083 del Código Civil; y, para el comodato otorgado por el lapso de 99 años, en aplicación de los artículos 1561 y 2083 numeral 3 del Código Civil, en concordancia con lo dispuesto en el Art. 278 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que señala que debe restituirse el bien materia del comodato al Patrimonio Municipal”.

En fecha 25 de Marzo del 2011 mediante oficio No. 144-ALC-M-JEB el Señor Ing. Jaime Estrada Bonilla en su calidad de Alcalde del Cantón Manta me notifica lo siguiente: “En cumplimiento a la Resolución de Concejo de fecha julio 15 de 2010, en la cual se resolvió restituir los bienes entregados en comodato a la Fundación “RIOS DE AGUA VIVIA” de las áreas de 2.025 m² y 4.515. 50 m² (...) y en virtud de que ha concluido el año lectivo, comunico a usted, que este Gobierno Municipal procederá a realizar la Entrega Recepción de dichas áreas, la cual se llevará a efecto el día miércoles 30 de marzo de 2011...

Del análisis de la transcripción *supra*, se desprende que a criterio de la accionante, el pronunciamiento de la autoridad administrativa en esos términos significó una vulneración de los derechos constitucionales de su representada, y en virtud de aquello, pretendía que mediante la acción de protección se suspenda definitivamente los efectos jurídicos de los actos administrativos contenidos en las resoluciones del 15 de julio y 16 de agosto del 2010, emitidos por el Consejo Cantonal de Manta y por consiguiente, “... se disponga la plena vigencia del comodato que por 99 años se otorgó en forma constitucional y legítima a favor de la Fundación Ríos de Agua Viva, para proveer el servicio social que presta, estando las partes obligadas a sus cláusulas”.

De lo expuesto hasta aquí, la Corte Constitucional colige que la pretensión de la legitimada activa, mediante la acción de protección planteada, era la de obtener la vigencia de los comodatos otorgados por el Concejo Municipal de Manta, el primero resuelto en sesión del 28 de febrero de 1994, por el lapso de 10 años sobre el área total de 2.025.00 metros cuadrados y el segundo, resuelto en sesión del 11 de septiembre de 1997, por el lapso de 99 años, por un área total

²² El primer inmueble entregado en comodato fue resuelto en sesión del 28 de febrero de 1994, por el lapso de 10 años, por un área total de 2.025.00 m²; para la construcción de un Centro de Enseñanza; mientras que el segundo inmueble entregado en comodato fue resuelto en sesión de 11 de septiembre de 1997, por el lapso de 99 años, por un área total de 4. 515. 50 m²; para la construcción de talleres de enseñanza técnica, cancha múltiple, dispensario médico, guardería infantil, puesto de auxilio inmediato (UPC).

de 4.515. 50 metros cuadrados.

A partir de lo argumentado en líneas precedentes, se determina que tanto la pretensión, como el resto de elementos presentados al juez de instancia, no configuran una vulneración de derechos constitucionales que pudiera ser declarada por medio de una acción de protección, puesto que la intención de la accionante era que se declare un derecho sobre bienes inmuebles determinados, lo cual se encasilla en materia que compete ser resuelta en la justicia ordinaria.

Al respecto, esta Corte enfatiza lo dispuesto en el artículo 42 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en relación a que la acción de protección de derechos no procede: "... 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho". En efecto, es importante resaltar que:

El respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permiten el cumplimiento de las normas del debido proceso, y fomentan la seguridad jurídica en el país (...) la acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución²³.

Por tanto, cabe reiterar que en el actual Estado constitucional de derechos y justicia, los derechos contenidos en la Constitución no son declarados, sino tutelados, y solo en el evento que el juzgador encuentre que aquellos derechos han sido vulnerados, mediante acciones de garantías jurisdiccionales, le compete declarar su vulneración y ordenar su reparación integral.

En este contexto es importante recordar que la Corte Constitucional del Ecuador, en su más reciente jurisprudencia vinculante contenida en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, caso N.º 0530-10-JP, ha sido muy clara en exponer que:

... existen circunstancias en las que si bien la persona considera que se han afectado sus derechos, la conducta denunciada no ataca directamente a la faceta constitucional del mismo, sino que el derecho ha sido quebrantado en su dimensión legal que si bien tiene siempre un trasfondo constitucional, pues todos los derechos se encuentran garantizados en la Constitución, no reclama la misma urgencia ni el mismo grado de celeridad que si se tratara de un derecho constitucional. Por el contrario, estos supuestos exigen la existencia de mecanismos, previstos en leyes especiales, que resultan convenientes para resolver sobre el asunto controvertido. De ahí que en esos casos, la vía adecuada y eficaz es la prevista en la justicia ordinaria, ya sea por ser expeditivo o porque confiere a la o al interesado algún beneficio particular que la acción de protección no contempla, haciendo más efectiva la tutela.



²³ Corte Constitucional, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.



En función de los criterios expuestos, se concluye que la pretensión contenida en la acción de protección N.º 024-2011/0147-2011, no era de aquellas que pudieran ser tuteladas mediante dicha garantía jurisdiccional, en tanto la misma no ha sido creada para servir de mecanismo alternativo o de reemplazo a los medios judiciales ordinarios, con los que cuenta toda persona para la protección de sus derechos y solución de controversias de naturaleza infraconstitucional.

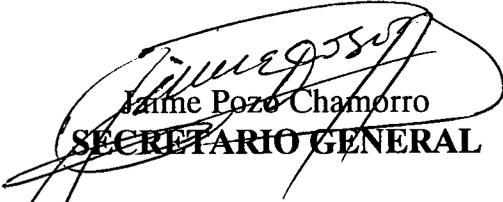
III. DECISIÓN

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

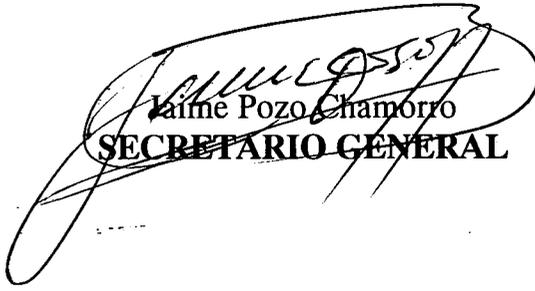
1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar las acciones extraordinarias de protección presentadas.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 4 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 024-2011.
 - 3.2. Dejar en firme la sentencia del 8 de abril de 2011, emitida por el juez del Juzgado Segundo de Trabajo de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0147-2011.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

**Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 24 de agosto del 2016. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



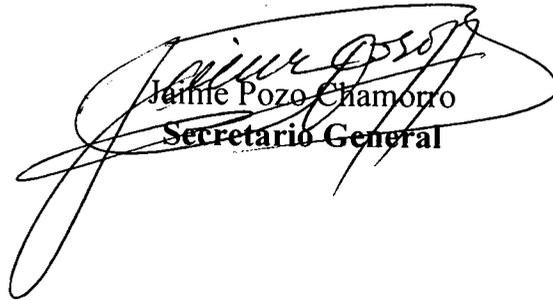
JPCH/mbv/vjzj



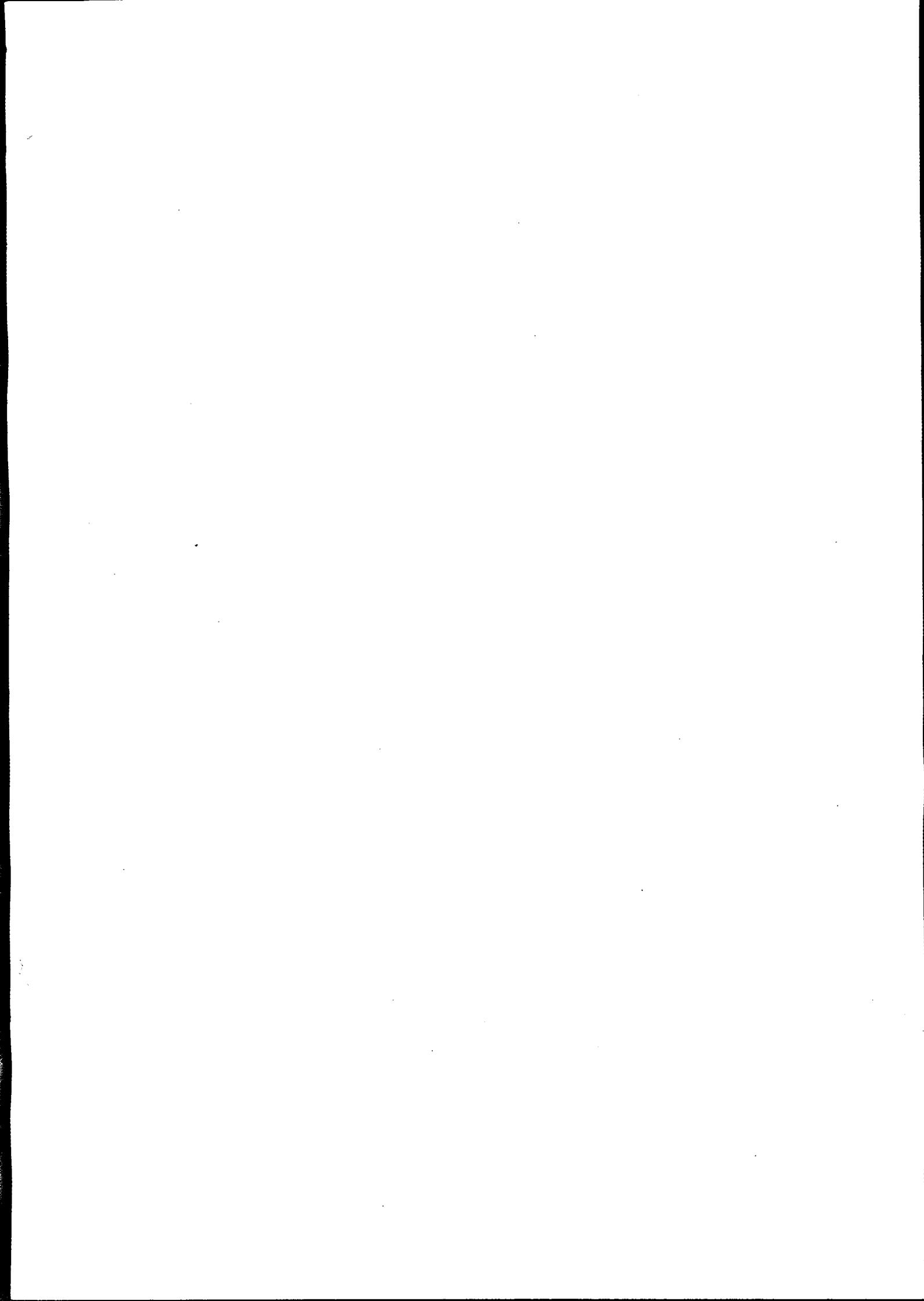
CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0962-11-EP y 0963-11-EP ACUMULADOS

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


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN

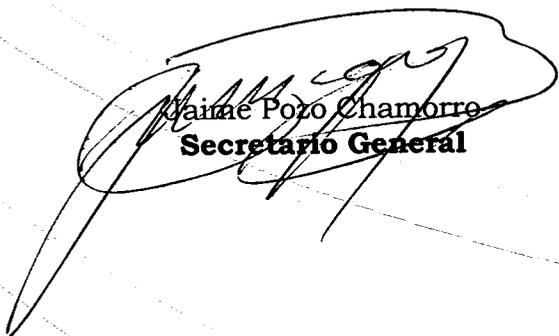




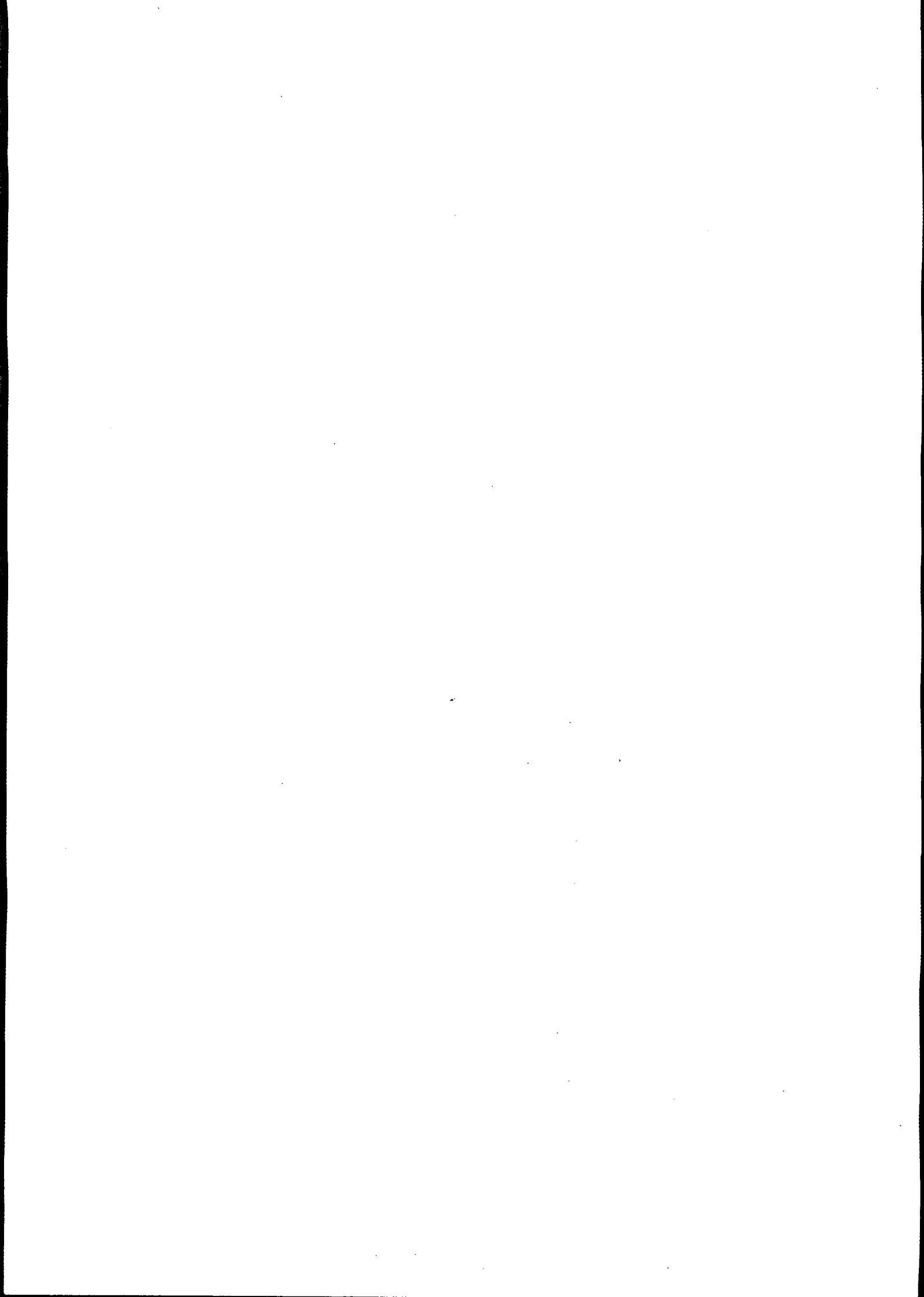
CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0962-11-EP Y 0963-11-EP (ACUMULADOS)

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los trece días del mes de septiembre de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada de la sentencia 272-16-SEP-CC de 24 de agosto del 2016, a los señores: Director Regional de Manabí de la Procuraduría General del Estado en la casilla constitucional **018**; alcalde y procurador síndico del GAD Municipal de Manta en la casilla constitucional **1235** y en el correo electrónico juridico@manta.gob.ec; gadmc@manta.gob.ec; Grace Holanda Moreira Macías, Directora Ejecutiva de la Fundación Ríos de Agua Viva en la casilla constitucional **1199** y en el correo electrónico roosveltcedeno@yahoo.com; Procurador General del Estado en la casilla constitucional **018**, Joffre Hernán Quevedo Valarezo, Coordinador del Comité Pro mejoras La Pradera en el correo electrónico jofquevedo5c@hotmail.com; **A los quince días del mes de septiembre del dos mil dieciséis**, a los señores: jueces de la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante oficio **4683-CCE-SG-NOT-2016**, a quienes además se devolvió el expediente remitido a esta Corte; y, juez de la Unidad Judicial del Trabajo de Manabí (ex Juzgado Segundo de Trabajo de Manabí), mediante oficio **4684-CCE-SG-NOT-2016**; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mm





GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 0488

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
DIRECTOR REGIONAL DE MANABÍ DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0962-11-EP Y 0963-11-EP (ACUMULADOS)	SENTENCIA DE 24 DE AGOSTO DE 2016
ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD MUNICIPAL DE MANTA	1235	GRACE HOLANDA MOREIRA MACÍAS, DIRECTORA EJECUTIVA DE LA FUNDACIÓN RÍOS DE AGUA VIVA	119		
JESÚS AMABLE VINTIMILLA ULLOA, EX RECTOR DE LA UNIVERSIDAD OG MANDINO	448	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	1434-12-EP	SENTENCIA DE 24 DE AGOSTO DE 2016
		PRESIDENTE DEL CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR	057		
		FRANCISCO XAVIER CADENA VILLOTA, PRESIDENTE DEL CONSEJO DE EVALUACIÓN, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	047		
		FABIÁN SALAS DUARTE, DIRECTOR NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR	020	0010-16-IS	SENTENCIA DE 07 DE SEPTIEMBRE DE 2016
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		GERENTE GENERAL Y REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA ELÉCTRICA QUITO S.A.	096	0014-09-IS	AUTO-FASE-SEGUIMIENTO DE 01 DE SEPTIEMBRE DE 2016
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
DIRECTOR NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DE LA POLICÍA NACIONAL Y DELEGADO DEL MINISTRO DEL INTERIOR	020	JORGE ARMANDO SIMBAÑA LÓPEZ	140	1435-12-EP	SENTENCIA DE 07 DE SEPTIEMBRE DE 2016
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

MARÍA JOSÉ CASTILLO FIGUEROA	282	JOSÉ FERNANDO ROSERO ROHDE	202	0702-10-EP	SENTENCIA DE 07 DE SEPTIEMBRE DE 2016
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: **(18) Dieciocho**

Quito, D.M., 13 de septiembre del 2016

Marlene Mendieta M.

**ASISTENTE CONSTITUCIONAL
SECRETARÍA GENERAL**

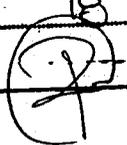


CASILLEROS CONSTITUCIONALES

Fecha: 13 SET. 2016

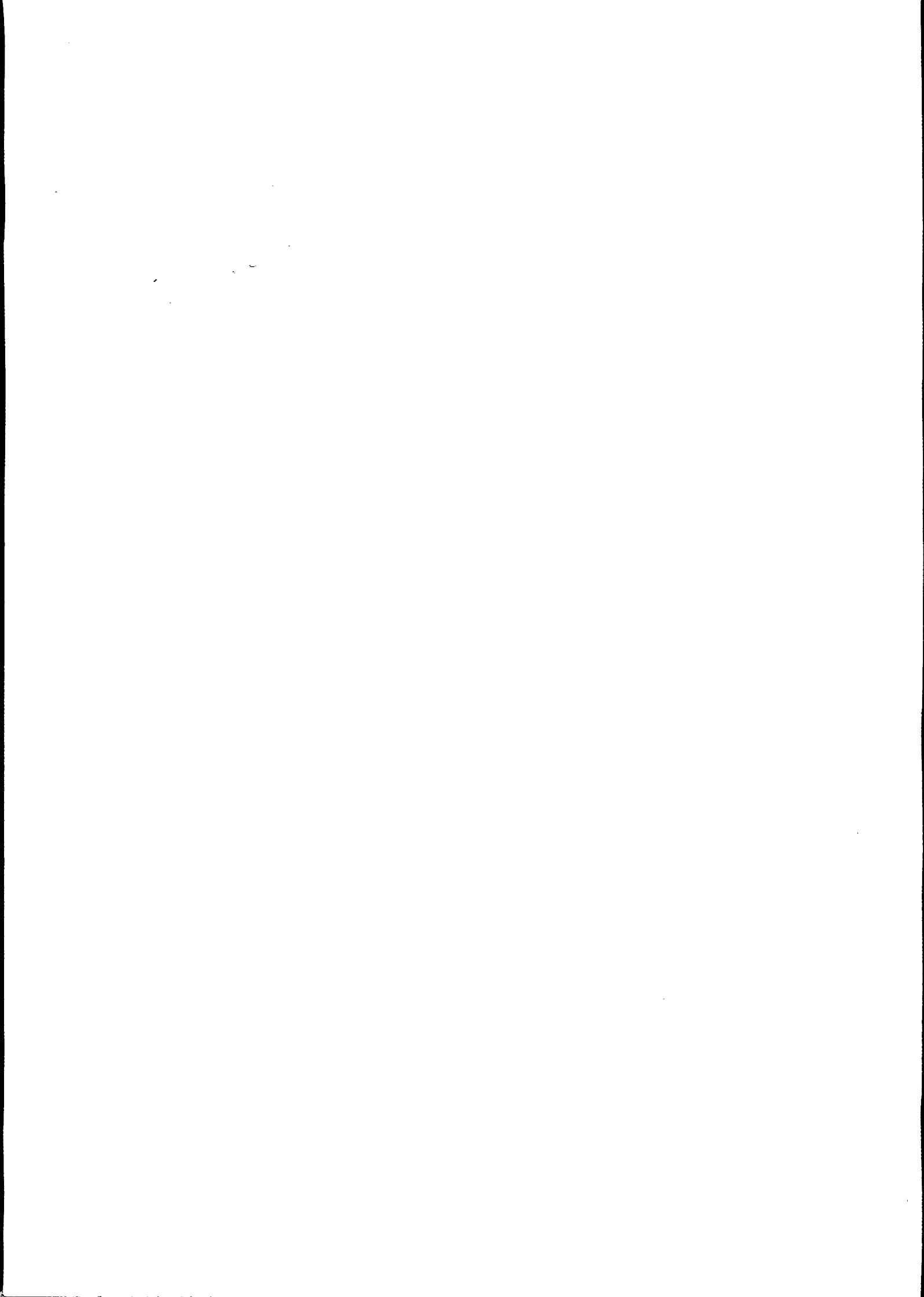
Hora: 14:40

Total Boletas: 18



Marlene Mendieta

De: Marlene Mendieta
Enviado el: martes, 13 de septiembre de 2016 15:24
Para: 'juridico@manta.gob.ec'; 'gadmc@manta.gob.ec'; 'roosveltcedeno@yahoo.com';
'jofquevedo5c@hotmail.com'
Asunto: Notificación con la sentencia de 24 de agosto de 2016
Datos adjuntos: 0962-11-EP y 0963-11-EP (ACUMULADOS)-sen.pdf





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 12 de septiembre del 2016
Oficio 4683-CCE-SG-NOT-2016

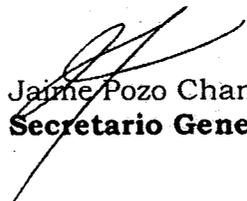
Señores jueces

**SALA LABORAL, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ
Portoviejo.-**

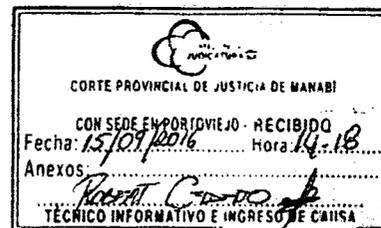
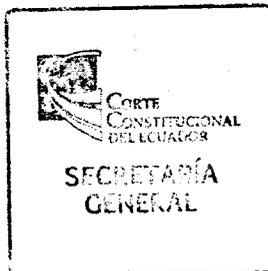
De mi consideración:

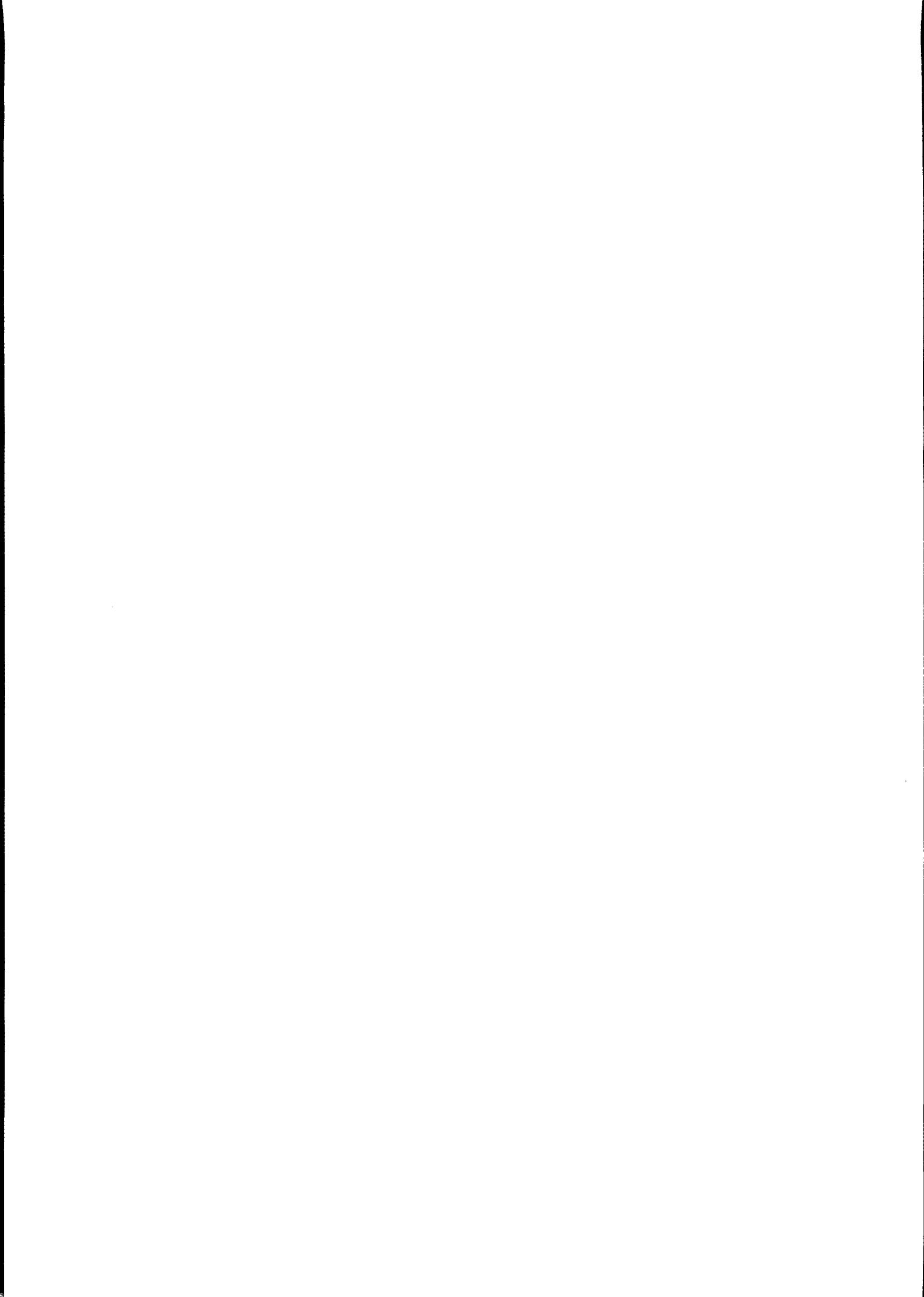
Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 272-16-SEP-CC de 24 de agosto de 2016, emitida dentro de las acciones extraordinarias de protección **0962-11-EP y 0963-11-EP (acumulados)**, presentadas por Director Regional de Manabí de la Procuraduría General del Estado, referente a la acción de protección 24-2011, de igual manera devuelvo el expediente original constante en 8 cuerpos con 772 fojas útiles de primera instancia, 01 cuerpo con 100 fojas útiles de segunda instancia, 01 cuerpo con 28 fojas útiles y 01 cuerpo con 05 fojas útiles de las acciones extraordinarias de protección, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm







CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

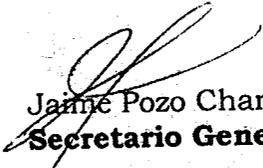
Quito D. M., 12 de septiembre del 2016
Oficio 4684-CCE-SG-NOT-2016

Señor juez
UNIDAD JUDICIAL DEL TRABAJO DE MANABÍ
(Ex Juzgado Segundo de Trabajo de Manabí)
Presente.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 272-16-SEP-CC de 24 de agosto de 2016, emitida dentro de las acciones extraordinarias de protección **0962-11-EP y 0963-11-EP (acumuladas)**, presentadas por el Director Regional de Manabí de la Procuraduría General del Estado, referente a la acción de protección 0147-2011, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm





c2042ab3-7ea3-456f-b06a-582f3e688239



CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI
VENTANILLA DE ESCRITOS DE MANTA

UNIDAD JUDICIAL DEL TRABAJO CON SEDE EN EL CANTON MANTA

Juez(a): LOPEZ DOMINGUEZ JOSE MARIA

No. Proceso: 13352-2011-0147(1)

Recibido el dia de hoy, jueves quince de septiembre del dos mil dieciseis , a las dieciseis horas y diecisiete minutos, presentado por DR. JAIME POZO CHAMORRO , quien presenta:

* PROVEER ESCRITO,

En once (11) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

1. Escrito
2. ADJUNTA COPIAS CERTIFICADAS DE LA SENTENCIA, POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

ABRIL MOREIRA LENIN JOAO

RESPONSABLE DE SORTEOS