

Quito, D. M., 26 de marzo de 2014

SENTENCIA N.º 050-14-SEP-CC

CASO N.º 1682-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Manuel Mesías Loja Ceavichay presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 08 de julio de 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de apelación de una acción de protección, en la que se resolvió rechazar dicho recurso, confirmándose la sentencia subida en grado por el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Guayaquil, por considerar que el referido fallo vulnera derechos constitucionales.

La Secretaría General de la Corte Constitucional de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 27 de septiembre de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1682-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 29 de febrero de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, dispuso que el legitimado activo aclare su demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 61 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El accionante en fecha 19 de marzo de 2012, en cumplimiento de lo dispuesto por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición,

aclara su demanda en función de lo dispuesto en el artículo 61 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Manuel Viteri Olvera y Nina Pacari Vega, el 12 de septiembre de 2012 a las 11h54, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1682-11-EP.

Conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador.

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, de conformidad con la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, el caso signado con el N.º 1682-11-EP, para que actúe como juez ponente.

Con providencia del 11 de febrero de 2014, el juez ponente, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 08 de julio de 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

“(…) En la tramitación de la presente acción de protección, la Sala observa lo siguiente: a) El Juez a quo declara sin lugar la acción de protección propuesta; habiendo el inferior velado que: ‘Que el accionante no está haciendo uso de las vías judiciales ordinarias respectivas para lograr el reconocimiento de un derecho cuestionado’. La doctrina constitucional estima como excepción a la regla sobre impugnaciones de los actos administrativos por las vías judiciales existentes antes que por la vía constitucional cuando dicha vía no fuere la adecuada ni eficaz. El término adecuado es participio pasivo del verbo adecuar y significa ‘apropiado o acomodado a las condiciones, circunstancias u objeto de alguna cosa’. Lo adecuado es lo propio del objeto de una cosa, es lo que se amolda a sus condiciones; aplicando este concepto al camión constitucional, vía



judicial adecuada es la que permite reclamar el derecho violado en la forma y mediante la vía adecuada, en la especie genera conflicto en la aplicación del mismo por cuanto el accionante debió haber agotado las instancia adecuada o vía idónea para reclamar el acto perpetrado contra sus derechos u obligaciones. Por lo anteriormente expuesto, esta Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechazando** el recurso de apelación, confirma la sentencia venida en grado (...)"

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes los siguientes:

El señor Manuel Mesías Loja Ceavichay, el 22 de junio de 2010, presentó acción de protección por considerar que se han violado sus derechos constitucionales, al haberse dado trámite a una denuncia ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Guayas, por presuntos incumplimientos de obligaciones patronales, lo que terminó en el establecimiento de glosas en su contra y el bloqueo de sus fondos de reserva.

El Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil del Guayas, mediante sentencia dictada el 16 de julio de 2010 a las 09h31, declaró sin lugar la acción de protección presentada por el señor Manuel Mesías Loja Ceavichay.

La Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 08 de julio de 2011, rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, dentro de los argumentos expuestos en su demanda, plantea los siguientes:

“El fundamento de la presente acción, de ninguna manera se agota en la simple consideración de lo inmotivado e injusto del fallo emitido por el

juzgador de primer nivel y de los juzgadores de la Sala. El fundamento más firme está en el hecho de que al dejar impune este caso, CUALQUIER PERSONA NATURAL O JURÍDICA, PUEDA SER DENUNCIADA POR OTRA, POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES PATRONALES SIN QUE LA PARTE DENUNCIANTE TENGA LA OBLIGACIÓN DE DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN LABORAL CON LA DENUNCIADA, ya que como he demostrado en este caso, el IESS ha incumplido procedimientos que él mismo establece presuntamente para asegurarse de que su actuación sea apegada a la Ley”.

Sostiene que:

“(…) queda también demostrado que la motivación de la presente acción constitucional no se refiere a falta de apreciación de pruebas por parte del Juez. La gravedad del acto que motiva la presente acción, se RADICA EN EL HECHO DE QUE TODAS LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS DEL ECUADOR QUEDARÍAMOS EN ESTADO DE INDEFENSIÓN ANTE ACTUACIONES SIMILARES”.

Adicionalmente, el accionante al aclarar su demanda agrega que:

“La omisión de los juzgadores tanto del primer nivel como de los de alzada, está en inobservar que para que se justifique la actuación del IESS contra Manuel Mesías Loja Ceavichay, se debía haber cumplido el requisito de procedibilidad del Artículo 286 de la Ley de Seguridad Social (...)”.

Por estos motivos, el accionante considera que la decisión jurídica impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

El accionante solicita lo siguiente:

“Mi petición concreta es que luego del análisis del acto debidamente detallado y demostrado con instrumentos probatorios documentales y testimoniales. Una vez confirmada la violación al DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, y comprobadas las causales de nulidad que he invocado de los fallos precedentes, mediante sentencia se los declare



NULOS y además se disponga que el IESS acate lo señalado en el inciso segundo del Artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, dejando sin efecto las glosas y las medidas cautelares dispuestas en mi contra”.

Contestación a la demanda

Argumentos de la parte accionada

Pese a encontrarse debidamente notificados con el avoco conocimiento emitido el 11 de febrero de 2014, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no han comparecido ni presentado el informe de descargo solicitado por el juez ponente de la causa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Legitimación activa

El peticionario Manuel Mesías Loja Ceavichay se encuentra legitimado para presentar la acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección constituye un mecanismo de tutela en contra de sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia que por acción u omisión hayan vulnerado derechos constitucionales y del debido proceso. Esta acción podrá ser interpuesta de manera individual o colectiva ante la Corte Constitucional y procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.

En pronunciamientos anteriores esta Corte ha indicado que esta acción “es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución”¹.

En virtud de las atribuciones constitucionales, a esta Corte Constitucional le corresponde preservar y garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales, para lo cual, la acción extraordinaria de protección se convierte en un mecanismo adecuado para el amparo y tutela de los derechos constitucionales cuando han sido vulnerados por decisiones judiciales.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

De la revisión del expediente, esta Corte considera necesario desarrollar el análisis a partir del planteamiento y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 08 de julio de 2011, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 021-13-SEP-CC, dictada el 04 de junio del 2013, dentro del caso N.º 0960-10-EP.



El accionante señala que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas omitieron e inobservaron disposiciones legales que rigen la seguridad social, con lo que se afectó su derecho a la seguridad jurídica, pues a su criterio, los juzgadores incumplieron el requisito contemplado en el artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, referente a la suspensión de todo procedimiento administrativo relativo a la afiliación y al cobro de aportes, hasta que la justicia ordinaria determine mediante sentencia ejecutoriada la existencia o no de una relación laboral. A consecuencia de esta inobservancia, señala el accionante que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social procedió a emitir glosas en su contra y a bloquear sus fondos de reserva.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 82 dispone que: “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”, es decir que la seguridad jurídica reviste trascendental importancia, en virtud de que constituye un elemento fundamental para la tutela y protección de los derechos de las personas.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 027-13-SEP-CC, en cuanto a la seguridad jurídica, se ha pronunciado en los siguientes términos:

“La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad en su protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente”².

De lo expuesto, corresponde analizar a esta Corte si la sentencia impugnada vulnera o no el derecho constitucional a la seguridad jurídica y si los jueces garantizaron la aplicación debida de la Constitución de la República y las normas pertinentes.

Este caso se inicia con la acción de protección que fue interpuesta por el señor Manuel Mesías Loja Ceavichay en contra de los actos emanados por parte del Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del Guayas, pues considera que fue afectado en sus derechos, al atribuirle presuntos incumplimientos en el pago de aportaciones patronales. El accionante indica que se presentó una denuncia en su contra ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 027-13-SEP-CC, dictada el 11 de junio de 2013, dentro del caso N.º 0513-12-EP.

Social, la misma que a su parecer no reunía los requerimientos solicitados para su trámite, permitiendo de este modo que las autoridades cometan una serie de actos ilegales que acarrearán la imposición de glosas carentes de una base legal y el consecuente bloqueo de sus fondos de reserva. Ante la presentación de esta acción de protección, el juez vigésimo tercero de lo civil del Guayas declaró sin lugar la acción planteada, pues consideró que ningún derecho constitucional fue vulnerado y que la misma se refería a asuntos de mera legalidad. Del mismo modo, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmaron la sentencia del juez *a quo* y rechazaron el recurso de apelación.

En el caso *sub judice*, el accionante alega en su demanda que los juzgadores tanto de primer nivel como los de alzada, inobservaron los requisitos de procedibilidad contemplados en el artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, vulnerando de ese modo el derecho constitucional a la seguridad jurídica, pues a su criterio, se afectó la confianza y certeza de la aplicación de disposiciones legales en el presente caso. Sin embargo, de la revisión del expediente constitucional, a fojas 15, consta la copia de la sentencia expedida por la jueza octava de trabajo del Guayas, en la cual se ordena al señor Manuel Mesías Loja Ceavichay pagar a la señora Francisca Chalen Risco la cantidad de \$5.148,78 dólares por despido intempestivo y otras obligaciones laborales. Lo que quiere decir que una vez verificada la relación laboral y las responsabilidades patronales, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social procedió a la expedición de las respectivas glosas por valores no cancelados que le correspondía asumir al empleador, en virtud de lo que establece la Ley de Seguridad Social.

Por tanto, los jueces en su sentencia, no inobservaron lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley de Seguridad Social, que señala: “(...) En los casos de controversia entre empleador y trabajador sobre el derecho a la afiliación por la naturaleza de la relación contractual, el IESS suspenderá todo procedimiento administrativo relativo a la afiliación y al cobro de aportes, hasta que la justicia ordinaria determine mediante sentencia ejecutoriada si existe relación laboral”, pues sí existió una sentencia laboral previa a la emisión de glosas en contra del accionante y a la decisión de bloquear sus fondos de reserva. Por lo tanto, esta Corte no evidencia inobservancia de normas vigentes y aplicables al caso concreto ni vulneración alguna a los derechos constitucionales del accionante.

Los actos administrativos expedidos por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social son posteriores a la constatación de la relación laboral por parte de la autoridad judicial. Por lo que, los jueces no encontraron derechos constitucionales vulnerados y determinaron que esta acción no procedía,



debiéndose recurrir a la vía judicial respectiva. En función de ello, cabe destacar que, en este caso en concreto, al no existir vulneración alguna de derechos constitucionales, tomando en consideración que el Instituto de Seguridad Social es una entidad pública descentralizada³, en virtud de lo establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República establece que: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; del artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial que indica que las resoluciones dictadas por autoridades no jurisdiccionales constituyen actos de la administración pública que pueden ser impugnables en sede jurisdiccional y, del artículo 217 numeral 4 del mencionado Código que trata sobre las atribuciones y deberes de las juezas y jueces de las salas de lo contencioso administrativo, se encuentra que el accionante contaba con las vías adecuadas para la impugnación de dicho acto administrativo de considerarlo injusto o ilegal.

Se debe considerar que la acción de protección es una garantía para tutelar derechos constitucionales y de ningún modo representa una vía para analizar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo, situación que corresponde ser conocida y resuelta por los jueces o tribunales a través de la vía ordinaria, siempre y cuando no vulnere derechos constitucionales. Sobre la acción de protección la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 88 señala que:

“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”.

De igual forma, es necesario precisar que esta acción no puede ser considerada como una instancia adicional en la cual se puedan tratar conflictos infraconstitucionales, caso contrario, se estaría desnaturalizando el objeto de esta garantía jurisdiccional. Así, tenemos que la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, como en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC del 16 de mayo de 2013, en la cual se establece que:

³ Artículo 16 de Ley de Seguridad Social.

“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”.

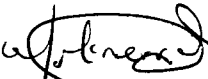
De lo indicado, una vez que la Corte Constitucional ha realizado el presente análisis, encuentra que la sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, pues en su fallo no se han inaplicado las normas pertinentes, claras y públicas alegadas por el accionante.

III. DECISIÓN

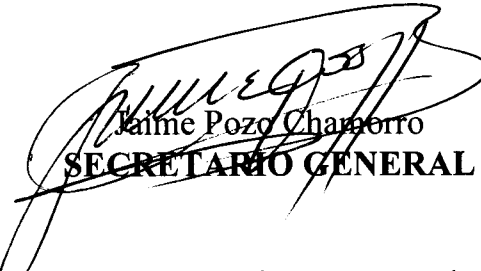
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

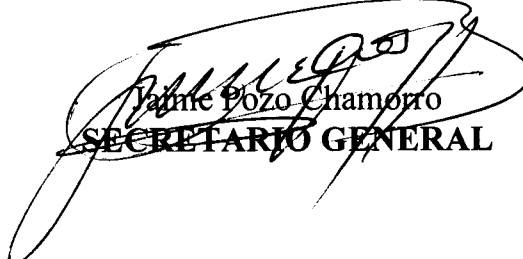
1. Declarar que no existe vulneración de los derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (E)




Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

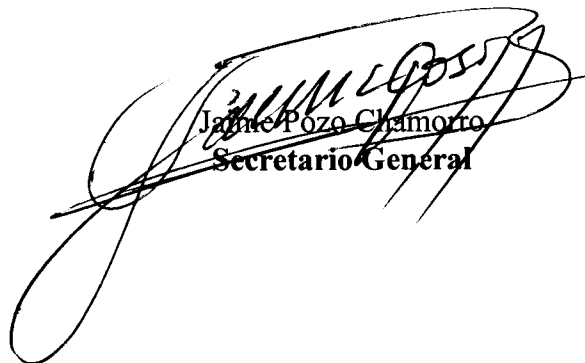
RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez, Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 26 de marzo de 2014. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


JPCH/ppch/mbv

CASO Nro. 1682-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 03 de abril del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

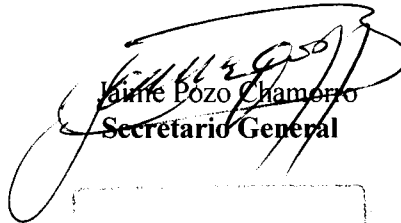


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1682-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los cuatro y siete días del mes de abril del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia de 26 de marzo del 2014, a los señores: Manuel Mesías Loja Ceavichay en la casilla judicial 3868 del Palacio de Justicia de la Provincia del Guayas y en el correo electrónico dionisiojara@hotmail.com; al director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en las casillas constitucional 005, judicial 044 del Palacio de Justicia de la Provincia del Guayas y en el correo electrónico patjuddpg@iess.gob.ec; al procurador general del Estado en la casilla constitucional 018; y, a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante oficio 1663-CC-SG-2014; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/mm


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

