Quito, D. M., 13 de mayo de 2015

SENTENCIA N.º 160-15-SEP-CC

CASO N.º 0600-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Wilma Salazar Jaramillo, por sus propios derechos, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 02 de marzo de 2012 a las 11h27, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos dentro de la acción de protección N.º 165-2012.

El 11 de abril de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Édgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, el 22 de mayo de 2012 a las 11h13, mediante auto admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0600-12-EP.

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

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 03 de enero del 2013, le correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire actuar como juez sustanciador. El secretario general de la Corte Constitucional remitió, mediante memorando N.º 0016-CCE-SG-SUS-2013 del 8 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.º 0600-12-EP.

Mediante providencia dictada el 27 de marzo de 2015, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con la providencia y contenido de la demanda a la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda; al alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Lago Agrio; al procurador general del Estado, así como a la legitimada activa en la casilla constitucional señalada para el efecto.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada el 02 de marzo de 2012 a las 11h27, emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos que en la parte pertinente, resolvió:

> CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SUCUMBÍOS.- SALA ÚNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SUCUMBÍOS. Nueva Loja, viernes 2 de marzo del 2012, las 11h27. VISTOS: (...) Por otra parte, la acción de protección que nos ocupa, es improcedente, no sólo porque la accionante tiene expedita la vía judicial ordinaria para impugnar la resolución administrativa, sino también porque conforme queda señalado, al gozar de legitimidad el acto administrativo impugnado, mal puede por tal legitimidad provocar perjuicio irremediable; por lo mismo, no procede el ejercicio de la acción de protección en reemplazo de las acciones judiciales ordinarias de impugnación, al tenor de lo previsto en el Art. 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por las consideraciones expuestas ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, desestimando las alegaciones de la accionante contenidas en su Acción de Protección, así como aceptándose en lo pertinente las excepciones propuestas por la parte accionada, revoca la sentencia subida en grado. Se deja a salvo los derechos de la accionante para que ejerza sus acciones por las vías judiciales ordinarias (...).

Antecedentes

Wilma Salazar Jaramillo, por sus propios derechos, presenta acción de protección en contra de la resolución contenida en el oficio N.º 091-AJ-GADMLA del 25 de noviembre de 2011 en el cual, el alcalde del cantón Lago Agrio resolvió negar los reclamos administrativos presentados en contra de los impuestos cobrados por el Municipio del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Lago Agrio a la notaría a cargo de la suscrita.

El 16 de enero de 2012 a las 16h48, el Juzgado Primero de Trabajo de Sucumbíos dictó sentencia, aceptando la acción de protección planteada por Wilma Salazar Jaramillo en su calidad de notaria segunda del cantón Lago Agrio, ordenando que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago Agrio deje sin efecto el cobro de las patentes municipales y el pago del impuesto del 1.5 por mil, sobre los activos totales que pesan sobre la Notaría Segunda.

Ante esta decisión el alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago Agrio plantean recurso de apelación.

El 2 de marzo de 2012 a las 11h27, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos dictó sentencia en la que resuelve que: "La Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, desestimando las alegaciones de la accionante contenidas en su Acción de Protección, así como aceptándose en lo pertinente las excepciones propuestas por la parte accionada, revoca la sentencia subida en grado".

Argumentos planteados en la demanda

La accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, manifiesta que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos vulneran sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, ya que no se pronunciaron sobre el fondo del asunto controvertido, puesto que únicamente se refirieron a las circunstancias de hecho de procedencia de la resolución municipal.

En este sentido, considera que la Sala fundamentó su decisión en que el asunto era un tema de legalidad, sin efectuar un análisis de las cuestiones de fondo planteadas tanto en la acción de protección como en la audiencia pública.

Establece que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Sucumbíos al elaborar la sentencia impugnada desmerecen la norma constitucional y hacen mérito a una sutil aplicación de la ley general, privilegiando las actuaciones de los demandados y por tanto, desprotegiendo el principio de igualdad procesal de todas las personas, al no declarar la constante vulneración de derechos ni ordenar la reparación de los mismos.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

La accionante señala que la decisión impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y cumplimiento

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs. (593 2) 944 1800
email: comunicaciones@corte.gob.ec
Ecuador

de las normas y derechos de las partes, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal **l**, 75 y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La accionante expresamente solicita: "(...) admitir la Acción Extraordinaria de Protección interpuesta a efectos de solventar la violación grave de mis derechos, así como para repararlos íntegramente, tal como lo prevé la Constitución de la República del Ecuador. En consecuencia se deje sin efecto la sentencia del viernes 2 de marzo de 2012, a las 11h27, en la causa N.º 165-2012 (...)".

Contestaciones a la demanda

Comparece el doctor Juan Evangelista Núñez Sanabria en calidad de juez provincial de Sucumbíos y en lo principal, manifiesta que:

La recurrente en el texto de la acción extraordinaria de protección presentada no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Establece que la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en su artículo 1 dispone que el recurso contencioso administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos o resoluciones de la administración pública o de las personas jurídicas semipúblicas que causen estado y vulneren un derecho o interés directo del demandante.

Agrega que en cuanto a la resolución administrativa dictada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos, en el Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 31, se determina que las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas a las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales, ya que constituyen actos de la administración pública impugnables en sede jurisdiccional.

En tal virtud, establece que da cumplimiento a lo ordenado.

Terceros con interés

Abel Vinicio Vega Jiménez y Salomón Homero Merino Báez en su calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago Agrio en escrito presentado el 20 de abril de 2015, señalan:

La legitimada activa en la demanda inicial, en la audiencia celebrada el 30 de abril de 2011, expresa que conoció que adeuda valores a la Municipalidad generados por concepto de patente municipal, sin embargo, consideran que en ninguna parte la accionante manifiesta que canceló los valores aparentemente adeudados, por lo que se deduce que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago Agrio, jamás emitió un título de crédito en los términos previstos en el artículo 149 del Código Tributario.

Finalmente, establecen que en el caso de que exista el título de crédito, la doctora Wilma Salazar Jaramillo debió presentar el reclamo o recurso administrativo pertinente utilizando el procedimiento previsto en el Código Tributario.

A fs. 18 del expediente constitucional, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y sin emitir ningún pronunciamiento sobre el fondo del asunto, señala la casilla constitucional N.º 18 para las notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en el proceso N.º 0600-12-EP, con el fin de establecer si la sentencia del 2 de marzo de 2012 a las 11h27, emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Tells. (593 2) 9011 800
email: comunicaciones@corte.gob.ec
Ecuador

Legitimación activa

La peticionaria se encuentra legitimada para presentar esta 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma, evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución de la República, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección, procede, exclusivamente, en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez 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, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional analizará el caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes?
2. La sentencia impugnada ¿vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y tutela judicial efectiva?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes?

La accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección establece que la decisión que impugna vulnera sus derechos constitucionales, ya que la Sala llega a la conclusión de que el presente caso se circunscribe a asuntos de mera legalidad, sin pronunciarse sobre el fondo de la vulneración de derechos.

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, determinando 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."

De la lectura de la norma constitucional transcrita, se desprende que la seguridad jurídica abarca tres ámbitos ya que por un lado, establece que su fundamento es el respeto a la Constitución de la República, como la máxima norma del ordenamiento jurídico dentro de la que se reconocen un conjunto de derechos que deben ser tutelados por el Estado por otra parte, determina la existencia de normas jurídicas que sean previas, claras y públicas, es decir, garantiza la existencia de un ordenamiento jurídico previo y finalmente, establece la obligación de que las autoridades competentes apliquen el marco constitucional y legal vigente.

En este escenario, la seguridad jurídica genera la previsibilidad del derecho, lo cual otorga confianza a las personas respecto de la aplicación normativa. La Corte Constitucional del Ecuador, resaltando la importancia de este derecho, ha manifestado:

> De esta manera, a través del derecho a la seguridad jurídica se pretende otorgar certeza a los ciudadanos respecto a la aplicación del derecho vigente y, en cuanto al

> reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas; por lo tanto, las autoridades investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normas jurídicas en los procesos sometidos a su conocimiento[1].

En razón de lo señalado se debe destacar que este derecho se encuentra relacionado con otros derechos constitucionales que de forman conjunta garantizan que las personas cuenten con garantías mínimas, tal es el caso del derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, el mismo que consagra: "Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes".

Sobre la interdependencia de estos dos derechos constitucionales, la Corte Constitucional estableció:

> La seguridad jurídica tiene directa relación con el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, puesto que ambos derechos garantizan la observancia al ordenamiento jurídico y el respeto a los derechos constitucionales. El artículo 76 numeral 1 establece: "Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes".
>
> En tal sentido, estos dos derechos instituyen una obligación por parte de todas las autoridades públicas y a su vez, se posicionan como una garantía con que cuentan las personas para exigir de estas autoridades la sujeción al marco constitucional y normativo establecido[2].

En tal virtud, corresponde a esta Corte Constitucional analizar si la decisión judicial impugnada fue expedida respetando la Constitución de la República, aplicando normas jurídicas previas, claras y públicas, y cumpliendo por tanto con las normas y los derechos de las partes.

Razón por la cual se debe destacar que el caso concreto proviene de la acción de protección presentada Wilma Salazar Jaramillo en contra de la resolución contenida en el oficio N.º 091-AJ-GADMLA del 25 de noviembre de 2011, mediante la cual el alcalde del cantón Lago Agrio resuelve negar los reclamos administrativos presentados en contra de los impuestos cobrados por el Municipio del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Lago Agrio a la Notaría a cargo de la accionante.

Siendo así, se debe destacar que la acción de protección es una garantía

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 135-14-SEP-CC, caso No. 1758-11-EP.
[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 205-14-SEP-CC, caso No. 1618-11-EP.

jurisdiccional creada a partir de la Constitución de la República del año 2008 que destaca el nuevo modelo constitucional vigente en el país, en tanto tiene como objetivo la tutela directa y eficaz de los derechos constitucionales. Así, el artículo 88 de la Constitución de la República consagra:

> 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.

Por su parte, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que:

> 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, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

En ese sentido, esta garantía jurisdiccional nace y existe para proteger los derechos constitucionales, protección que debe ser directa y eficaz. Razón por la que se debe destacar que conforme las disposiciones citadas, la acción de protección tutela todos los derechos constitucionales que no se encuentren tutelados por otra garantía jurisdiccional.

Bajo esa consideración, esta garantía es fundamental dentro del Estado constitucional de derechos y justicia, en el que corresponde a todas las autoridades públicas dentro de las cuales se incluye a las autoridades judiciales, asegurar el respeto a los derechos constitucionales.

Al respecto, la Corte Constitucional ha destacado el papel protagónico que tienen los jueces constitucionales al conocer esta garantía jurisdiccional:

> De esta forma, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto de la Constitución. Consecuentemente, los jueces constitucionales no deben desnaturalizar el sentido de la acción de protección, rechazando la garantía sin previo haber realizado una verificación real de la vulneración de derechos constitucionales, ni mucho menos sustentar tal negativa en la existencia de otras vías para que el accionante formule su acción, sin previamente fundamentar las razones de su

> conclusión intelectual, tomando como fundamento principal la protección de derechos constitucionales, ya que en dichos casos se produciría una vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica y del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, en tanto no se cumpliría el objetivo de la garantía jurisdiccional de proteger dichos derechos[3].

Siendo así, las decisiones que resuelvan esta garantía jurisdiccional, tienen que encontrarse sustentadas a partir de la verificación de la vulneración de derechos en el caso concreto, puesto que de esta forma se puede llegar a la conclusión de si el tema analizado corresponde conocer a la justicia constitucional o en su defecto, a la justicia ordinaria. Es decir, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones, efectuando un análisis racional acerca de la vulneración de derechos alegada, ya que de esta forma se cumple con el objetivo de la acción de protección.

Por tal razón, una decisión en la cual se niegue esta garantía jurisdiccional bajo el único fundamento de que es un tema de legalidad, desnaturaliza la esencia de la acción de protección y genera la desprotección de los derechos constitucionales.

En el caso concreto, la accionante alega que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos no se pronunció sobre el fondo del asunto, es decir, sobre la vulneración de derechos. Consecuentemente, esta Corte pasará a analizar la decisión impugnada.

Del análisis de la sentencia, se desprende que la Sala fundamenta su decisión a partir del considerando cuarto en el cual, señala:

> Del contexto de la acción de protección propuesta, se evidencia claramente que lo que hace la accionante es atacar exclusivamente la mera legalidad del acto administrativo impugnado y comunicado mediante oficio No. *(sic)* 091-AJ-GADMLA de 25 de noviembre del 2011, para cuya impugnación existe la vía judicial ordinaria, y tan solo hace una simple enunciación y referencia de derechos constitucionales supuestamente vulnerados para tal acto; cuando para la procedencia de la acción de protección es fundamental que en ella se determine y explique de modo claro y suficiente la forma en que los actos u omisiones impugnados presuntamente han vulnerado derechos constitucionales fundamentales.

Es decir, la Sala establece que el presente caso corresponde a un asunto de mera legalidad, para cuya impugnación existe la vía judicial ordinaria; sin embargo, para llegar a esta conclusión la Sala no determina las razones por las que efectuaba dicha afirmación, en tanto, la Sala omite referirse acerca de la

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-14-SEP-CC, caso N.º 1826-12-EP.

vulneración de derechos constitucionales, bajo el argumento de que la accionante en su demanda hizo una simple enunciación y referencia a los derechos vulnerados.

Al respecto, como ya fue señalado es importante destacar que la Sala se encontraba en la obligación de verificar la vulneración de derechos constitucionales, puesto que, únicamente, a partir de este análisis estaba facultada para poder concluir si el caso concreto se remitía a un asunto de mera legalidad.

Bajo este mismo argumento, la Sala, en el considerando quinto, establece que es incuestionable que la acción de protección propuesta por la accionante, pretende un pronunciamiento constitucional respecto de la validez o no de un acto administrativo dispuesto en amparo a lo ordenado en el artículo 2 de la ordenanza que regula la Administración del Impuesto de Patente Municipal. Fundamentación a partir de la cual se determina que la acción de protección analizada "tiene por objeto uno distinto de los enumerados por el Art. 39 de la ley de la materia; que por la pretensión que de ella consta flagrantemente se transgrede lo previsto por el Art. 40 y numeral 3, 4 y 5 del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional".

Sin embargo, no determina las razones por las cuales la acción de protección se encontraba encaminada a determinar la validez o no del acto administrativo y por tanto, era improcedente.

Finalmente la Sala sostiene: "Por otra parte, la acción de protección que nos ocupa, es improcedente, no sólo porque la accionante tiene expedita la vía judicial ordinaria para impugnar la resolución administrativa, sino también porque conforme queda señalado, al gozar de legitimidad el acto administrativo impugnado, mal puede por tal legitimidad provocar perjuicio irremediable", conclusión en virtud de la cual resuelve desestimar las alegaciones de la accionante y revocar la sentencia subida en grado.

En razón de las consideraciones señaladas se evidencia que la Sala sin pronunciarse, acerca de la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica e igualdad que fueron alegados en la demanda de la acción de protección (fs. 8 a 11) establece que el asunto sometido a su conocimiento corresponde a un tema de mera legalidad, en tanto, la accionante tiene habilitadas las vías ordinarias para impugnar la resolución, criterio que desnaturaliza la esencia de la acción de protección, que es la de constituirse en la garantía idónea para conocer y pronunciarse acerca de la vulneración de derechos constitucionales.

Sobre lo manifestado, la Corte Constitucional determinó:

> La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria[4].

Por su parte, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, la Corte Constitucional estableció:

> Así las cosas, cabe recordar que todo el ordenamiento jurídico se encuentra dirigido a la protección de derechos; por lo tanto, es indiscutible que ante la vulneración de derechos constitucionales, no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales[5].

En tal virtud, para llegar a la conclusión de que la accionante debía acudir a la vía ordinaria, era obligación de la Sala determinar si el acto impugnado vulneró o no derechos constitucionales. No obstante, se evidencia que la Sala deslinda sus responsabilidades constitucionales y sin ninguna argumentación resuelve declarar improcedente a la acción de protección propuesta.

Situación que atenta contra el objetivo de la acción de protección consagrado en el artículo 88 de la Constitución de la República y que además, crea desprotección jurisdiccional respecto de los derechos que fueron alegados como vulnerados por la accionante.

Por las consideraciones expuestas, se concluye que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos al no observar las disposiciones constitucionales y legales que regulan esta garantía jurisdiccional, vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

2. La sentencia impugnada ¿vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y tutela judicial efectiva?

---

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 102-13-SEP-CC, caso No. 0380-10-EP.

La Constitución de la República en su artículo 75, consagra el derecho a la tutela judicial efectiva, determinando: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

Esta Corte en referencia a este derecho, ha señalado que:

> La tutela judicial efectiva, a la luz de las normas citadas, constituye el fundamento y la justificación constitucional de la existencia de toda la institucionalidad con potestad jurisdiccional. Es un derecho que permite la viabilidad de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos derivados de fuentes inferiores, siempre que sea requerida la intervención del Estado para su protección. En tal sentido, su satisfacción no se agota en la existencia de la justicia constitucional, sino en la puesta a disposición de todas las personas de un sistema jurídico institucional encargado de dar protección judicial en todas las materias[6].

En tal sentido, el derecho a la tutela judicial efectiva se garantiza en tres momentos: en un primer momento, cuando se prevé un acceso a la justicia oportuno sin condiciones que no se encuentren previstas en el ordenamiento jurídico; en un segundo momento, cuando se tutela que las personas cuenten con una administración de justicia efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en virtud de la cual se garantice el ejercicio de garantías mínimas en igualdad de condiciones, obteniendo una decisión fundada en derecho y en un tercer momento, cuando a efectos de asegurar que el resultado del acceso a la justicia se materialice, se consagra la garantía del cumplimiento de las resoluciones judiciales.

Conforme lo señalado es evidente la vinculación del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva con otros derechos constitucionales, como es el caso del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, puesto que a través de una decisión debidamente motivada, las personas contarán con un resultado oportuno de su acceso a la justicia, vislumbrado a partir de una sentencia debidamente justificada.

Siendo así, es importante remitirnos a lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República en el que se determina:

> Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 041-13-SEP-CC, caso N.º 0470-12-EP.

> explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

De esta forma, la motivación es una garantía sustancial del debido proceso, puesto que asegura que las decisiones judiciales sean expedidas con condicionamientos mínimos a efectos de que las personas puedan conocer su contenido y por tanto, entender las razones por las cuales la decisión ha sido dictada en ese sentido.

Por consiguiente, la motivación no se limita a la enunciación de normas y de hechos que originan un caso concreto, ya que al contrario la motivación implica la justificación razonada de los fundamentos de una decisión, a partir de la contraposición de las premisas jurídicas, fácticas y principalmente de las valoraciones intelectuales efectuadas por el administrador de justicia. Es decir, la motivación se forma a partir de un todo integrado por elementos que de forma conjunta y dinámica permiten extraer una conclusión general que otorga una respuesta y solución al asunto controvertido.

La Corte Constitucional del Ecuador en múltiples de sus decisiones, ha determinado que las decisiones judiciales deben contener al menos tres requisitos, a saber: a) Razonabilidad; b) Lógica y c) Comprensibilidad. Así en la sentencia N.º 004-15-SEP-CC determinó:

> La razonabilidad implica que la decisión se encuentre fundada en principios constitucionales y que la argumentación contenida en la misma, no contradiga el ordenamiento jurídico. Por su parte, la lógica establece que las decisiones judiciales deben ser estructuradas sistemáticamente; es decir, que las premisas fácticas, guarden relación con las premisas jurídicas y estas a su vez, con los criterio valorativos expedidos por el operador de justicia en armonía con la resolución final del caso. Finalmente, la comprensibilidad exige que la decisión judicial se encuentre redactada en un lenguaje claro que permita su entendimiento por parte del auditorio social[7].

En consecuencia, corresponde a la Corte Constitucional determinar si la decisión analizada cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, teniendo en consideración que la decisión proviene de la resolución de una acción de protección, garantía en la cual se constituye en un elemento indispensable la "verificación de la vulneración de derechos constitucionales".

En cuanto al requisito de razonabilidad, la decisión inicia por establecer la competencia de la Sala en virtud del artículo 8 numeral 8 de la Ley Orgánica de

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 004-15-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1608-13-EP.

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, disposiciones que regulan al recurso de apelación dentro de las garantías jurisdiccionales.

En el considerando primero la Sala declara la validez de lo actuado. Por su parte, en el considerando segundo la Sala se refiere a lo determinado en la decisión de primera instancia. En el considerando tercero, la Sala hace un recuento de lo determinado por la accionante al interponer su acción de protección, sin efectuar ningún análisis al respecto.

A continuación en el considerando cuarto, la Sala establece que la accionante ataca exclusivamente la mera legalidad del acto administrativo y que para el efecto, existe la vía judicial ordinaria, criterio que conforme lo analizado en el problema jurídico que antecede no se sustenta a partir de la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, lo cual genera una desnaturalización de la acción de protección.

En el considerando quinto, la Sala establece que lo impugnado en la acción de protección "tiene por objeto uno distinto de los enumerados en el artículo 39 de la ley de la materia; que por la pretensión que de ella consta flagrantemente se transgrede lo previsto por el Art. 40 y numeral 3, 4 y 5 del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional"; sin embargo, la Sala no explica las razones por las cuales la acción transgrede los requisitos de procedencia de la acción de protección, ni mucho menos determina el alcance de estos requisitos.

En razón de lo manifestado, se evidencia que la Sala para llegar a la conclusión de que la acción de protección es improcedente, omite pronunciarse acerca de la vulneración de derechos alegada en la demanda, descontextualizando la razón misma de la acción de protección que es la de tutelar directa y eficazmente los derechos constitucionales.

En tal virtud, se concluye que la decisión al carecer de una argumentación respecto de la vulneración de los derechos constitucionales que fue alegada en la demanda de acción de protección, incumple el requisito de razonabilidad.

En cuanto al requisito de lógica, la Sala en el considerando primero, declara la validez de la acción. Por su parte, en el considerando segundo precisa:

> Por el contenido de la sentencia que se impugna se aprecia en lo pertinente, que el juez de la causa acepta la acción de protección constitucional presentada por la Dra. Wilma

> Salazar Jaramillo, en su calidad de Notaria Segunda del cantón Lago Agrio, misma que ha sido incoada en contra de los señores Yofre Poma Herrera y Dr. Gustavo Chiriboga Castro, Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Lago Agrio, en razón de que por la motivación que expone acorde y conforme a las disposiciones de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que anota, en el caso, existe violación de derechos constitucionales señalados en el Art. 82 de la Constitución de la República (...).

Sin emitir ningún pronunciamiento al respecto en el considerando tercero, se refiere a la demanda presentada por la accionante.

En el considerando cuarto la Sala textualmente, manifiesta:

> Del contexto de la acción de protección propuesta, se evidencia claramente que lo que hace la accionante es atacar exclusivamente la mera legalidad del acto administrativo impugnado y comunicado mediante oficio No. 091-AJ-GADMLA de 25 de noviembre del 2011, para cuya impugnación existe la vía judicial ordinaria, y tan solo hace una simple enunciación y referencia de derechos constitucionales supuestamente vulnerados con tal acto; cuando para la procedencia de la acción de protección es fundamental que en ella se determine y explique de modo claro y suficiente la forma en que los actos u omisiones impugnados presuntamente han vulnerado derechos constitucionales fundamentales.

Conclusión que no se sustenta en ningún análisis tendiente a determinar si en el caso concreto el acto impugnado vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica e igualdad que fueron alegados en la demanda por la accionante.

En el mismo sentido, en el considerando quinto, la Sala nuevamente determina que la acción de protección es improcedente, llegando incluso a establecer que la misma "transgrede flagrantemente" los requisitos de procedencia de la acción de protección. Fundamentación bajo la cual se resuelve revocar la decisión subida en grado.

No obstante, como ya fue señalado, la Sala no observa que la acción de protección es la garantía idónea para conocer las vulneraciones de derechos constitucionales y que por tal razón, cuando esta garantía es ejercitada, el análisis de las autoridades judiciales debe encontrarse encaminado hacia la verificación de la vulneración de derechos, en tanto, es inconcebible que dentro del modelo garantista actual se nieguen este tipo de garantías bajo el único argumento de que existen las vías judiciales.

Por tal razón, al evidenciarse que la decisión se encuentra sustentada a partir de premisas erradas respecto de la esencia de la acción de protección, así como también existe ausencia de otras premisas que eran indispensables dada la naturaleza de la garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional concluye que la decisión incumple el requisito de lógica.

Finalmente, en cuanto al requisito de comprensibilidad, se evidencia que la decisión se formula a partir de oraciones gramaticales inconclusas que no permiten comprender las razones por las cuales la autoridad judicial formó su decisión.

En tal virtud, la decisión al no ser clara, concreta, inteligible, asequible y sintética incumple el requisito de comprensibilidad.

Por las consideraciones esgrimidas, se evidencia que la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

En consecuencia, al observarse que la accionante al acudir a la justicia constitucional mediante la presentación de su acción de protección, no recibió de esta una decisión debidamente argumentada que haya dado una contestación fundada a sus pretensiones respecto de la vulneración de sus derechos, se declara además la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

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 existe vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral, se dispone:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 02 de marzo de 2012 a las 11h27, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos dentro de la acción de protección N.º 165-2012.

3.2. Disponer que previo sorteo se conforme otro Tribunal de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos que conozca y resuelva la acción de protección en atención de lo establecido en esta sentencia.

4. 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, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 13 de mayo de 2015. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/mbv

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0600-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 27 de mayo del dos mil quince.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 0600-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintisiete días del mes de mayo del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia de 13 de mayo del 2015, a los señores Wilma Salazar Jaramillo en la casilla constitucional 738 y correo electrónico w.ilmasalazar@hotmail.com , Jueces de la Sala Unica de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbios mediante oficio 2452-CCE-SG-NOT-2015 a quienes además se devuelve el expediente 165-2012-S-CPJS, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Lago Agrio mediante oficio 2453-CCE-SG-NOT-2015, procurador general del Estado en la casilla constitucional 018, conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 265

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
Wilma Salazar Jaramillo	738	procurador general del Estado	18	[redacted]	SENT 13 DE MAYO DEL 2015
		Paulina Aguirre Suárez presidenta de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia	992	2219-11-EP	SENT DE 6 DE MAYO DEL 2015
		procurador general del Estado	18	2219-11-EP	SENT DE 6 DE MAYO DEL 2015
Cecilia Zurita Toledo Liquidadora Juez de Coactiva de Filanbanco	162	Juan Cornelio Valencia Pérez procurador judicial BANCO CENTRAL DEL ECUADOR	912	0823-10-EP	SENT DE 6 DE MAYO DEL 2015
		procurador general del Estado	18	0823-10-EP	SENT DE 6 DE MAYO DEL 2015
		Renán Mosquera Aulestia procurador judicial y delegado del superintendente de bancos y seguros en la casilla constitucional	006	0823-10-EP	SENT DE 6 DE MAYO DEL 2015
		Superintendencia de Bancos y Seguros	06	0823-10-EP	SENT DE 6 DE MAYO DEL 2015
Prefecto Provincial del Guayas y procurador síndico del Guayas	18	procurador general del Estado	18	1233-11-EP	SENT DE 13 DE MAYO DEL 2015
		Procurador general del Estado	18	1710-13-EP	SENT DE 29 DE ABRIL DEL 2015
Ana María Klaere Lizarzaburu	283	procurador general del Estado	18	2183-11-EP	SENT DE 29 DE ABRIL DEL 2015
Carlos Enrique Esteves Mendiburo	419	Director General del IESS	005	0809-13-EP	SENT DE 29 DE ABRIL DEL 2015
		Procurador General del Estado	18	0809-13-EP	SENT DE 29 DE ABRIL DEL 2015

Total de Boletas: **(17) DIECISIETE**

QUITO, D.M., mayo 27 del 2.015

CORTE CONSTITUCIONAL
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: 27 MAYO 2015
Hora: 15h40
Total Boletas: 17

Sonia Velasco García
ASITENTE ADMINISTRATIVA

Ecuador

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., mayo 27 del 2015
Oficio 2452-CC-SG-NOT-2015

Señor
JUECES DE LA SALA UNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SUCUMBIOS
Lago Agrio

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 160-15-SEP-CC de 13 de mayo del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0600-12-EP, presentada por Wilma Salazar Jaramillo, dentro de la acción de protección 0165-2012. Además se devuelve el expediente original constante en 88 fojas de primera instancia y 17 fojas de segunda instancia.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/svg

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., mayo 27 del 2015
Oficio 2453-CC-SG-NOT-2015

Señores
ALCALDE Y PROCURADOR SINDICO DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DE LAGO AGRIO
Lago Agrio

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia de 13 de mayo del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0600-12-EP, presentada por Wilma Salazar Jaramillo, dentro de la acción de protección 0165-2012.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/svg

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

De: Velasco
Enviado el: Sonia Velasco miércoles, 27 de mayo de 2015 15:24
Para: 'w.ilmasalazar@hotmail.com'
Asunto: NOTIFICACION
Datos adjuntos: 0600-12-EP-sent.pdf

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: 593 2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador