



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito D.M., 20 de junio del 2018

**SENTENCIA N.º 224-18-SEP-CC**

**CASO N.º 1831-16-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por el doctor Diego Torres Saldaña en calidad de coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, conforme delegación conferida por el titular de la citada cartera de Estado el 26 de agosto de 2016, contra el auto de 09 de agosto de 2016 a las 16:55, expedido por la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de la acción de medida cautelar N.º 00400-2016 seguida contra el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador SENA E.

El secretario general de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó el 06 de septiembre de 2016, que en relación a la acción extraordinaria de protección N.º 1831-16-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 23 de noviembre de 2016 a las 13:47, avocó conocimiento de la presente causa y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, admitió a trámite la acción y ordenó que se proceda al respectivo sorteo.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional el 14 de diciembre de 2016, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, acorde al memorando N.º 1606-CCE-SG-SUS-2016 suscrito por el secretario de este Organismo y que consta de fojas 10 del expediente constitucional.

Mediante providencia de 02 de junio de 2017 a las 16:30, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 1831-16-EP y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del caso, así como la notificación del contenido de la demanda y de dicha providencia a la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

### **Antecedentes del caso que dieron origen a la presente acción extraordinaria de protección**

El 22 de julio de 2016 el doctor Diego José Torres Saldaña, coordinador general de asesoría jurídica del Ministerio del Interior y con la respectiva delegación conferida por el titular de la citada cartera de Estado, presenta demanda de garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales por medida cautelar, contra el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la misma que mediante sorteo correspondió la sustanciación a la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. En la que manifiesta que el Ministerio del Interior ha solicitado al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador-SENAE, que aquellos vehículos incautados resultados de los controles administrativos, operativos y de vigilancia que realiza dicha entidad acorde a sus competencias, sean utilizados en diferentes actividades del servicio policial como patrullaje en el marco de la vigilancia urbana a través de medios de transporte específicos para el desarrollo de acciones preventivas, disuasivas y de control, así como obstaculizar la ocurrencia de hechos delictivos, contravencionales u otros conflictos ciudadanos.

El 29 de julio de 2016 a las 15:59, ante la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, el doctor Marco Torres Saldaña, coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior en delegación del titular de la citada cartera de Estado, presenta alcance de la demanda dando cumplimiento a lo dispuesto en providencia de 27 de julio 2016.





En sustanciación y conocimiento de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, esta se pronuncia el 03 de agosto de 2016 a las 14:27, en la que resuelve: 1) Negar la petición de medidas cautelares planteada por el ciudadano doctor Diego Torres Saldaña en calidad de coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior contra la SENAE.

Agotados los recursos horizontales contra la decisión judicial, el Ministerio del Interior, presenta acción extraordinaria de protección.

### **Decisión judicial impugnada**

De la demanda de acción extraordinaria de protección se desprende que la resolución impugnada es dictada el 09 de agosto de 2016 a las 16:55 por la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de la demanda de medida cautelar de derechos constitucionales N.º 17957-2016-00400, que en sus partes pertinentes señalan:

UNIDAD JUDICIAL DE ADOLESCENTES INFRACTORES CON SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.- Quito, 09 de agosto de 2016.- las 16:55.- VISTOS.- (...) En lo principal, de conformidad con el inciso segundo del artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no procede apelación, de igual manera respecto a la aclaración y ampliación tampoco procede por cuanto el proceso concluye, cuando el juez o jueza admite o niega la petición de medidas cautelares mediante resolución, de la cual no cabe ningún recurso, además el procedimiento dado a todas las garantías constitucionales será sencillo rápido y eficaz en la presente causa, el único recurso admitido es la revocatoria, solo se concede las medidas cautelares, en el presente caso al haber negado la medida cautelar solicitada, no cabe ningún recurso incluyendo la aclaración y ampliación; por otra parte el accionante invoca el artículo 253 del Código Orgánico Integral de Procesos como norma supletoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para presentar el recurso horizontal de aclaración y ampliación de la resolución de fecha 03 de agosto del 2016 a las 14:27 minutos, disposición que se contrapone a lo dispuesto en el artículo 1 del Código Orgánico General de Procesos que en su parte pertinente dice: “Ámbito. Este Código regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal, con estricta observancia del debido proceso”.- Por lo anteriormente expuesto se niega lo solicitado por improcedente...

### **Detalle y fundamentos de la demanda**

En lo principal el legitimado activo en su demanda señala:

Esta cartera de Estado ha solicitado al Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador SENAE, que aquellos vehículos que sean incautados resultados de los controles administrativos operativos y de vigilancia que realiza dicha entidad acorde a sus competencias, sean utilizados en diferentes actividades del servicio policial como patrullaje en el marco de la vigilancia urbana a través de medios de transporte específicos para el desarrollo de acciones preventivas, disuasivas y de control, con la finalidad de fortalecer las políticas públicas que permitan reducir progresiva y eficazmente los niveles de inseguridad ciudadana, enmarcadas dentro del Plan Nacional del Buen Vivir, el cual tiene como objetivo esencial el fortalecimiento de la seguridad en el territorio nacional. Pues entonces es evidente y necesario el uso de los vehículos que se encuentran declarados en abandono expreso o definitivo por el Servicio Nacional de Aduana SENAE, por parte de la Policía Nacional, considerando como un medio logístico, adecuado y una herramienta elemental en el patrullaje e investigaciones, cuyo único fin es cumplir a cabalidad y de manera efectiva su labor. Es así que esta Cartera de Estado a través de la Policía Nacional solicitó a la autoridad constitucional, disponga el retiro y uso efectivo del parque automotor que se encuentra declarado en abandono expreso en favor del Estado, por quien tiene la facultad legal de hacerlo y adjudicarlo, conforme lo previsto en la norma vigente; o en abandono definitivo determinado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador SENAE; así como, lo que se encuentre en las bodegas en calidad de depósito temporal producto del decomiso administrativo por declaratoria formal de la Dirección Distrital mediante resolución firme o ejecutoriada ...

### **Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

El legitimado activo sostiene que la resolución impugnada vulnera el derecho a la tutela efectiva, al debido proceso, a la defensa y seguridad jurídica; previstos en los artículos 75, 76 numeral 7 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Pretensión concreta**

Dentro de la demanda de acción extraordinaria de protección, el legitimado activo solicita:

De conformidad con los fundamentos de hecho y de derecho planteados y al existir violación de derechos constitucionales, solicito SE DEJE SIN EFECTO EL AUTO DE NEGATIVA DE RECURSO HORIZONTAL DE ACLARACIÓN Y AMPLIACIÓN A LA ACCION CONSTITUCIONAL DE MEDIDAS CAUTELARES, dictado por la doctora Victoria Neacato Jaramillo, jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, de fecha 09 de agosto de 2016.





las 16:55, dentro de la acción constitucional de Medidas Cautelares, en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador-SENAE.

De conformidad con lo que dispone el artículo 87 de la Constitución de la República solicito que se ordene las medidas cautelares necesarias con el objeto de hacer cesar de forma inmediata las consecuencias del Auto de Negativa de Recurso Horizontal de Aclaración y Ampliación a la Acción Constitucional de Medidas Cautelares, violatorio de derechos constitucionales, dictado por la doctora Victoria Neacato Jaramillo, jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. Además solicito a los señores jueces de la Corte Constitucional, que en sentencia, se acepte la Acción Constitucional de Medidas Cautelares, propuesta, por haber demostrado las violaciones constitucionales en las que ha incurrido la doctora Victoria Neacato Jaramillo, jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. (...) solicito: Se admita a trámite la presente acción extraordinaria de protección y que en sentencia se declare la vulneración del derecho al debido proceso, la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y el derecho a obtener resoluciones motivadas.

### **Contestación a la demanda**

De fojas 32 a 34 del expediente constitucional comparece la doctora Victoria Neacato Jaramillo, jueza titular de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y dice:

(...) Esta autoridad en cumplimiento a lo determinado en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resolvió inadmitir la petición de medida cautelar, mediante resolución de fecha 03 de agosto de 2016 a las 14:27 minutos, por ser improcedente, toda vez que la petición de medida cautelar no cumple con el objeto y fin de una medida cautelar, que es proteger de manera directa los derechos constitucionales, ya sea evitando o haciendo cesar la violación o amenaza de violación de un derechos constitucional, pudiendo ser éstas solicitadas de manera conjunta o independiente a las acciones constitucionales de protección de derechos, conforme lo determina el artículo 87 de la Constitución de la República y el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "Las medidas cautelares pueden ser activadas cuando ocurren tanto amenazas como vulneraciones o violaciones de los derechos constitucionales, sin embargo los efectos en uno u otro caso son distintos. En el primer supuesto, es decir en caso que concurren las amenazas, el objeto de prevenir una posible violación de los derechos, evitando que sucedan los hechos que se consideran atentatorios a los derechos; en tanto que el segundo supuesto, es decir en lo caso de vulneraciones a derechos constitucionales, el objeto de cesar dicha transgresión." (Sentencia No 034-13-SCEN-CC de la Corte Constitucional); se puede diferenciar las dos formas en las que se pueden proponer medidas cautelares siendo estas, cuando la

vulneración o violación se ha producido y el objeto de la medida cautelar sea “hacer cesar” dicha violación, estas deberán solicitarse conjuntamente con la garantía jurisdiccional respectiva; en cambio cuando el objeto es evitar o hacer cesar la amenaza de violación procede las medidas cautelares autónomas, así lo ha manifestado la Corte Constitucional en la sentencia indicada en líneas anteriores. En la Constitución en su artículo 87, se refiere a cuando un bien jurídico que, sin ser necesariamente afectado o lesionado, se encuentra en tránsito de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración suceda. Ello se relaciona también de manera directa con la proximidad del daño y justifica una urgente necesidad de actuación por parte de las juezas y jueces constitucionales que conocen estas medidas, de lo contrario, el daño se consumaría, convirtiendo en inefectiva la medida solicitada. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 27 señala: “Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho ...”, del referido artículo se puede visualizar claramente cuáles son los presupuestos para la procedencia y concesión de la medida siendo estas: Inminencia, gravedad y verosimilitud fundada de la pretensión; el primero de ellos identificado con el presupuesto de la doctrina llamado Peligro en la Demora (*Periculum in Mora*), en virtud de la inminencia, es imposible esperar la decisión final de un asunto, puesto que la demora resultaría peligrosa por lo que es necesario la adopción de medidas inmediatas; la segunda se relaciona con el daño y éste tiene que ser grave para que la medida sea concedida; con relación a la tercera ésta en cambio hace relación con lo que la doctrina ha llamado apariencia de buen derecho (*fumus bonis iuris*), al respecto la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente: “La verosimilitud fundada de la pretensión, conocido en doctrina como el *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, es otro de los presupuestos propios de una acción de medida cautelar. Es ella en realidad en donde descansa el fundamento del otorgamiento de una medida cautelar de naturaleza constitucional, pues se basa en una presunción razonable de que los hechos denunciados como violatorios o de inminente violación de los derechos constitucionales, así como de los previstos en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, son verdaderos” (Sentencia No 034-13-SCEN-CC de la Corte Constitucional).- Es necesario señalar que las medidas cautelares están ordenadas a evitar la violación o suspenderla cuando se trata de violaciones que se mantienen en el tiempo. (...) El artículo 253 del COGEP establece que: “La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”; en el presente caso se trató de una Acción Constitucional de Medida Cautelar, como lo dejo expresado en líneas anteriores, puestas que la aclaración y ampliación como lo establece el mismo artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, procede únicamente en sentencia; En el caso que nos ocupa, se emitió una resolución mediante la cual se resolvió inadmitir la medida cautelar solicitada, siendo la obligación de esta autoridad de aplicar la normativa correcta al caso concreto, la aclaración y ampliación solicitada al amparo del artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos, contradice lo estipulado en el





artículo 1 del COGEP que claramente determina en el libro I, Normas Generales, título I; disposiciones preliminares; artículo 1 que determina el ámbito de aplicación COGEP y dice: “Este Código regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal, con estricta observancia del debido proceso”; en este sentido el pedido de aclaración y ampliación solicitado por el recurrente, se torne en improcedente, ya que los recursos horizontales son aplicables a procesos ordinarios más no en una garantía constitucional de medida cautelar, tal como lo determina el artículo 31 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuyo procedimiento debe ser informal, sencillo, rápido y eficaz en todas sus fases; siendo los recursos horizontales aplicables a procedimientos ordinarios; en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, habla de los recursos e indica que las partes pueden apelar en la misma audiencia para que sea conocida por la Corte Provincial con respecto a las medidas cautelares, la apelación tampoco es procedente como lo señala el artículo 33 ibídem que en su parte pertinente dice: “ (...) la jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación (...)”; concluyendo el procedimiento tal como lo señala el artículo 31 de la norma señalada; al contrario la misma norma nos señala que cabe la revocatoria tal como lo establece el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con el artículo 36 ibídem (...) En el presente caso, no se ha violentado el debido proceso, la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y principios constitucionales, los mismos que han sido garantizados por la suscrita jueza tal como lo deja señalado en líneas anteriores, en estricto apego a lo establecido en el artículo 226 de la Constitución que claramente establece: “ Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley (...)”.- Por lo tanto, la suscrita jueza en apego al mandato constitucional ha respetado el principio de legalidad que deriva en principio de seguridad jurídica, según el cual todas las actuaciones de los poderes públicos están sujetos a la legalidad de la norma; por lo tanto no está dentro de las atribuciones del juez, otorgar una facultad o reconocer un derecho. La decisión dada por esta autoridad ha sido en apego al mandato constitucional establecido en los artículos 1, 75, 76, 82, 167 diseña y desarrolla un Estado constitucional de derechos y justicia, en el que el máximo deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos humanos, se garantiza el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita, al debido proceso y la motivación, a la facultad de impugnar las decisiones judiciales, a la seguridad jurídica de la que una de sus expresiones es la legalidad, en que la potestad de administrar justicia emana del pueblo quien la ejerce a través de los órganos de la Función Judicial y otras autoridades legítima, y en que las resoluciones deben estar motivadas.- Las decisiones de la suscrita jueza ha sido emitidas de manera clara, diáfana y entendible ya que se hayan concebidas en palabras y frases de fácil comprensión, con la exposición motivada de sus fundamentos de hecho y de derecho con la exposición motivada en cada uno de sus considerandos de las razones de la decisión tomada y que demuestran que se ha motivado debidamente conteniendo una exteriorización y

justificación razonada, cumpliendo a todos y cada uno de los presupuestos establecidos en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 130, numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial; por consiguiente no se ha vulnerado, el debido proceso, tampoco se ha transgredido el derecho a la defensa y peor aún a la seguridad jurídica, el pretender que la Corte Constitucional acepte en sentencia la acción constitucional de medidas cautelares y en caso de hacerlo se estaría yendo en contra de varias sentencias emitidas por la misma Corte Constitucional, que ha hecho un exhaustivo análisis sobre el objeto y finalidad de las acciones constitucionales de medidas cautelares...

### **Procuraduría General del Estado**

A fojas 29 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y donde se limita a señalar la casilla constitucional N.º 18 para futuras notificaciones.

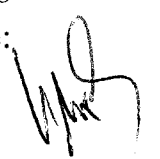
## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, 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 c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

El doctor Diego Torres Saldaña en calidad de coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, conforme delegación conferida por el titular de la citada cartera de Estado, se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone:







“Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...);” y del contenido del artículo 439 ibidem, que señala: “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.

### **Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en la materia se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y así evitar o reparar su vulneración. En este sentido, la Constitución plantea la posibilidad de tutelar derechos constitucionales que pudieren ser vulnerados durante la tramitación de un proceso judicial o por la emisión de una sentencia o auto definitivo.

De acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriados, en los que se demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

### **Identificación del problema jurídico**

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

**El auto de 09 de agosto de 2016 dictado por la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito en la acción de medidas cautelares, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así como la seguridad jurídica consagrado en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República?**

La parte accionante alega que, "...la actuación del operador de justicia de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito que deniega el pedido de solicitud de aclaración y ampliación al auto resolutivo respecto a la negativa de medidas cautelares solicitadas, porque de conformidad con el artículo 33 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no procede apelación y de igual manera aclaración y ampliación por cuanto el proceso ha concluido es contraria a lo que dispone la Constitución...". Por lo tanto, aduce la vulneración de la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y la seguridad jurídica previstas en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, que en su orden prescriben:

Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

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

El contenido de estas disposiciones constitucionales implica la certeza del derecho, pues permiten conocer lo que está permitido; prohibido; o lo que se manda a cumplir. En otras palabras, es la seguridad de las personas en cuanto a sus derechos y el cumplimiento de los deberes, obligaciones y prohibiciones contenidas en las normas constitucionales y legales.

Por tanto, constituye la garantía de que el ordenamiento jurídico será aplicado de manera objetiva, de tal forma que el Estado garantice a las personas el respeto de los derechos consagrados tanto en la Constitución, en instrumentos internacionales que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad, de las leyes, de la jurisprudencia, los mismos que son fuente del derecho que otorga la confianza a las partes procesales de que su situación jurídica no será modificada arbitrariamente al margen de la legislación pertinente al caso concreto.

El reconocimiento de este derecho exige que toda autoridad administrativa o judicial se encuentra en la obligación de observar la legislación aplicable al *thema decidendum*, en todos los procesos que lleguen a su conocimiento, pues de no hacerlo, estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que le



asiste a las partes procesales. De allí que todos los actos emanados de las autoridades públicas deben apearse a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, respecto a la seguridad jurídica en la sentencia en sentencia N.º 0369-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0573-13-EP, señaló:

... Siendo así que el derecho a la seguridad jurídica se manifiesta como la necesidad que tiene la sociedad de contar con claros y precisos modelos normativos de conducta, establecidos con anticipación, para de esta manera dotar de certeza y viabilidad a las previsiones jurídicas, así como asegurar situaciones jurídicas previamente consolidadas; todo esto, bajo el imperio de la norma constitucional, como parámetro último para evaluar la validez en la aplicación e interpretación de dichos modelos normativos.

De lo anotado, es innegable que la seguridad jurídica al ser un derecho constitucional constituye un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la aplicación de disposiciones normativas previas en los diferentes procesos, otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quién se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias; en este sentido, es un derecho constitucional que guarda estricta relación con el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, que se encuentra prescrito en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, al respecto este Organismo ha manifestado:

... busca establecer un límite a la actuación discrecional de las actuaciones públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión y respetando así el ordenamiento jurídico vigente.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 092-15-SEP-CC, Caso N.º 0357-14-EP de 25 de marzo del 2015.

Bajo este escenario, a fin de realizar el análisis correspondiente, esta Corte Constitucional a fin de contar con mayores elementos de juicio para la solución del problema jurídico planteado, procederá en un primer momento a hacer referencia a la naturaleza de las medidas cautelares. Luego, al acontecer procesal que tuvo lugar con anterioridad a la emisión del auto objeto de la presente garantía para posteriormente referirse al derecho constitucional alegado por el legitimado activo y finalmente emitir la resolución correspondiente.

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

En concordancia con el texto constitucional, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 26 señala:

Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos” y en el artículo 27, dispone:

Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho.

Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación.

No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos.

Por su parte, esta Corte Constitucional, en atención a lo establecido en el artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador, determinó en su sentencia N.º 034-13-SCN-CC dentro del caso N.º 0561-12-CN, aquellas situaciones en las cuales tienen lugar las medidas cautelares. En este sentido, el Pleno del Organismo, señaló que:

Para el caso de la violación de los derechos, la situación es clara desde el momento en el que el ejercicio pleno de un derecho constitucional o un derecho humano es impracticable, o cuando el bien jurídico es lesionado, es decir, la persona ha sido ya víctima de una



intervención vulneratoria; la acción de medidas cautelares debe ser solicitada conjuntamente con la garantía jurisdiccional correspondiente.

El presupuesto de la amenaza, tal como se encuentra prevista en nuestra Constitución en el artículo 87, se refiere a cuando un bien jurídico que, sin ser necesariamente afectado o lesionado, se encuentra en tránsito de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración suceda. Ello se relaciona también de manera directa con la inminencia del daño y justifica una urgente necesidad de actuación por parte de las juezas y jueces constitucionales que conocen estas medidas, de lo contrario, el daño se consumaría, convirtiendo en inefectiva la medida solicitada. En este caso, lo que procede es la presentación de una solicitud de medidas cautelares autónomas y su concesión, en caso de que ello fuere pertinente.

Por lo indicado, la acción de medidas cautelares procede ante dos supuestos: a) cuando existe la amenaza de una vulneración de un derecho constitucional, en cuyo caso, el objetivo es cesar la amenaza o evitar la transgresión del derecho, y b) cuando existe la violación del derecho, supuesto en el cual, el objetivo es cesar la vulneración del mismo. Resulta claro entonces, que el supuesto, objetivo que motiva la activación de una petición de medidas cautelares, determina su forma de presentación<sup>2</sup>.

Dicho de otro modo, si la medida cautelar está destinada a prevenir la violación de un derecho -cesar la amenaza- esta deberá presentarse de forma autónoma; mientras que, si el objetivo es cesar una violación que ya ha ocurrido, esta deberá presentarse de forma conjunta con la garantía jurisdiccional pertinente para acreditar la vulneración del derecho alegado.

En función de lo indicado, esta Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 034-13-SCN-CC dictada dentro del caso N.º 0561-12-CN, en relación a las solicitudes de medidas cautelares estableció las siguientes reglas jurisprudenciales:

b) La concesión de medidas cautelares procede en caso de amenazas o violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, con diferencia de objeto entre uno y otro supuesto:

i En caso de amenazas, el objeto de las medidas será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución. La amenaza se da cuando un bien jurídico no se encuentra afectado o lesionado, sino, en camino de sufrir

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 364-16-SEP-CC CASO N.º 1470-14-EP

un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración se verifique. En este caso, por no verificarse todavía una vulneración del derecho constitucional, procederá la presentación de las medidas cautelares como garantías jurisdiccionales de manera autónoma.

ii. En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, el objeto será cesar dicha situación. Se consideran como tales, aquellas situaciones en las que el ejercicio pleno de un derecho reconocido en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos es impracticable, o cuando el bien jurídico es lesionado, es decir, cuando la persona ya ha sido víctima de una intervención ilícita. En dicho caso, las medidas cautelares deberán ser necesariamente solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento, se deberá condicionar la concesión de la medida cautelar a la constatación de un daño grave que pueda provocar efectos irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación.

iii. Para la concesión de las medidas cautelares, autónomas o en conjunto, la jueza o juez constitucional requerirá la verificación previa de los presupuestos previstos en el artículo 27, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dicha verificación deberá ser razonable y justificada, la que se expondrá en la resolución que las concede.

De conformidad con el trámite propio del procedimiento de la medida cautelar previsto en los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por su naturaleza jurídica, en este tipo de acción constitucional, se establece que “la jueza o juez admitirá o denegará la petición de medida cautelar mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación”. Cabe indicar que de acuerdo con el último inciso del artículo 35 ibidem, el recurso de apelación procede únicamente en contra de la resolución que niegue la solicitud de revocatoria de medidas cautelares ya concedidas.

Por otra parte, en lo que respecta al acontecer procesal que tuvo lugar con anterioridad a la emisión del auto objeto de la presente garantía, tenemos que a fojas 25 a 28 del expediente constitucional se observa que mediante delegación el coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior presentó una solicitud de medida cautelar autónoma con el objeto de que:

... se comine al Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador – SENA, para que a través de su autoridad señora Jueza disponga, faculte al Ministerio del Interior quien a través de la Policía Nacional, disponga el retiro y uso efectivo del parque automotor que se encuentra declarado en abandono expreso en favor del Estado,





por quien tiene la facultad legal de hacerlo y adjuntarlo cuando preceda, conforme lo previsto en la normativa vigente; o en abandono definitivo determinado por la SENA; así como, lo que se encuentre en las bodegas en calidad de depósito temporal producto del decomiso administrativo por declaratoria formal de la Dirección Distrital mediante resolución firme o ejecutoriada, vehículos que serán utilizados en operaciones policiales con fines de mejoramiento del servicio policial; y fortalecer las políticas públicas que permitan reducir progresiva y eficazmente los niveles de inseguridad ciudadana en el territorio, contribuir al mantenimiento de las condiciones necesarias para la preservación de la convivencia y seguridad ciudadana, mediante el conocimiento, prevención, disuasión y atención de fenómenos delictivos, contravenciones u otros conflictos ciudadanos, a través del patrullaje como una forma o manera de prestar servicio de vigilancia, utilizada para neutralizar la comisión de delitos y contravenciones e incrementar la percepción de seguridad.

Mediante resolución de 03 de agosto de 2016 a las 14h27, dictada por la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito en lo principal se resolvió:

... En el presente caso y a criterio de la suscrita, con la utilización de los vehículos para la realización de las diferentes actividades de servicio policial como patrullaje en el marco de vigilancia urbana para el desarrollo de acciones preventivas, disuasivas y de control, en una responsabilidad del estado, debiendo entender que esa problemática lo atraviesa todos los países de la región y del mundo y que no es potestad de la suscrita otorgar una facultad o reconocer un derecho.- La media cautelar cumple la función de suspender provisionalmente el acto presuntamente violatorio de derechos constitucionales, hasta que vía sentencia se declare o no dicha vulneración (...).- Por lo expuesto y de conformidad con el Art. 87 de Constitución de la República, artículos 26, 27 y 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ésta Autoridad Constitucional. **RESUELVE:** 1) Negar la petición de medidas cautelares planteada... ” (fojas 30 a 34 del expediente constitucional).

Bajo este escenario, a fojas 40 del expediente de instancia se observa que frente a la resolución de 03 de agosto de 2016 a las 14h27, el coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior con sustento en el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos presentó recurso horizontal de aclaración y ampliación, así en lo principal señaló:

#### ... II PETICIÓN CONCRETA

En mérito de lo manifestado y en base a lo dispuesto en el **art. 253 del Código Orgánico General de Procesos**, norma supletoria de acuerdo a la Ley de Garantías

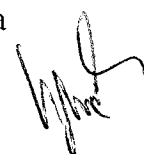
Jurisdiccionales y Control Constitucional presentó recurso horizontal de aclaración y ampliación a la sentencia emitida por su autoridad toda vez que no se ha considerado en su resolución todos los puntos de la litis.” (Énfasis fuera de texto)

De la misma forma de la revisión del proceso se colige, que mediante auto de 9 de agosto de 2016, la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, respecto a la solicitud de la parte accionante, en lo pertinente el operador de justicia manifestó:

(...) En lo principal, (...) el accionante invoca el artículo 253 del Código Orgánico Integral de Procesos como norma supletoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para presentar el recurso horizontal de aclaración y ampliación de la resolución de fecha 03 de agosto del 2016 a las 14:27 minutos, disposición que se contrapone a lo dispuesto en el artículo 1 del Código Orgánico General de Procesos que en su parte pertinente dice: “Ámbito. Este Código regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal, con estricta observancia del debido proceso”.- Por lo anteriormente expuesto se niega lo solicitado por improcedente...”

El legitimado activo sustentó su pedido de aclaración y ampliación (fojas 40 del expediente de instancia) en lo determinado en el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos, COGEP. Frente a aquello, la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito manifestó que su invocación es inadecuada en virtud de que conforme lo señala el artículo 1 del Código ibidem “este Código regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral, y penal, con estricta observancia del debido proceso”, en otras palabras, la administradora de justicia en observancia al derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales observó que el accionante de manera equivocada consideró que las disposiciones normativas contenidas en el Código Orgánico General de Procesos pueden ser entendidas como normas supletorias en la sustanciación de procesos de materia constitucional.

En atención a lo expuesto, esta Corte Constitucional evidencia que en el caso *sub judice*, la pretensión del recurso horizontal del accionante no estuvo encaminada a que la jueza de instancia subsane las deficiencias materiales o conceptuales que contiene la resolución adoptada, misma que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final, en otras palabras, se enmiende la obscuridad en el que incurre la misma. Así como tampoco, pretendía que la autoridad supla







cualquier omisión en la que hubiese incurrido la resolución, respecto de la pretensión de la solicitud presentada; pues por el contrario, el legitimado activo con sustento en una disposición legal inaplicable al caso (COGEP) pretendía que la operadora de justicia modifique el alcance o contenido de la decisión, pretensión que no es procedente. Por tanto, la actuación de instancia al negar en su auto el pedido de aclaración y ampliación observa la naturaleza de la activación de las medidas cautelares, en tanto su papel como garantía jurisdiccional de los derechos reconocidos en la Constitución, así como la normativa constitucional y los criterios jurisprudenciales aplicables al caso y que fueron emitidos por este Organismo.

De lo anotado, esta Corte Constitucional concluye que la jueza de la la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito al emitir su auto de 9 de agosto de 2016 garantizó el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así como la seguridad jurídica consagrado en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República.

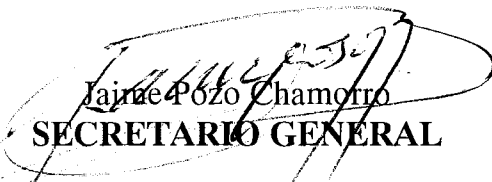
### **III. DECISIÓN**

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 del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

  
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, Pamela Martínez Loayza, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 20 de junio del 2018. Lo certifico.

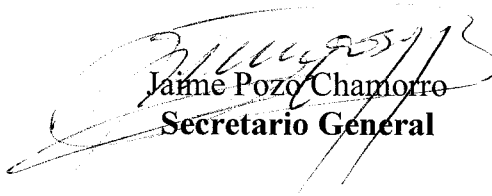
  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 1831-16-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 11 de julio del dos mil dieciocho.- Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
**Secretario General**

JPCh/LFJ

