

*Siavide*

Juicio No. 01333-2021-02663

**JUEZ PONENTE: AGUIRRE BERMEO TANIA KATERINA, JUEZ
AUTOR/A: AGUIRRE BERMEO TANIA KATERINA
SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y
TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE AZUAY.** Cuenca, lunes
30 de agosto del 2021, a las 12h57.

Juicio 01333 – 2021 - 02663

ACCIÓN DE PROTECCIÓN

Jueza Ponente: Katerina Aguirre Bermeo

VISTOS: El Juez constitucional A Quo, Dr. Juan Carlos Álvarez Pacheco, emite sentencia y declara con lugar la acción de protección propuesta por la ciudadana Mabel del Rocío Ponce Merino en contra de Hugo Rodrigo Reyes Álvarez, Representante Legal de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias [CONAFIPS], Manuel Eduardo Taipe Calle, Juez Ejecutor de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y Catherine Gisella Thur de Koos Garzón, Directora de Negocios de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, declarando la vulneración del derecho al debido proceso, el derecho a la defensa, a la motivación de los actos y al principio a la proporcionalidad, así como la reparación integral respecto de los derechos vulnerados^[1].

En conocimiento de la Sala, en mérito de la certeza procesal, conforme lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, luego de ser escuchados los intervinientes en el proceso constitucional a la audiencia convocada de conformidad con la norma constitucional contenida en el artículo 76 numeral 7) literal c), cumpliendo con la obligación constitucional de motivar la decisión en aplicación del artículo 76 literal l), para resolver, se considera:

PRIMERO: De la Jurisdicción y Competencia.- La Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia, en razón del sorteo de ley se encuentra conformada por las Juezas, doctoras, Narcisa Ramos Ramos, Julia Elena Vázquez Moreno, y, Katerina Aguirre Bermeo, en calidad de ponente, tenemos jurisdicción y competencia para conocer y resolver el recurso de apelación de la sentencia de acción de protección al amparo de lo dispuesto en los artículos 167, 178.2, No. 3, inciso 2º del artículo 86 de la Constitución, en relación con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional^[2], y, 151, 159, 160.1.2 y 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial.

SEGUNDO: De la Validez del Proceso.- La demanda de acción de protección de derechos se ha sustanciado observándose las normas constitucionales previstas para las garantías

jurisdiccionales que señala el artículo 86 literales a) y b) de la Constitución, del debido proceso y la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin que se haya omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, se ha garantizado el derecho a la igualdad, así como la tutela judicial efectiva, por lo que se declara su validez.

TERCERO: De los legitimados.-

3.1.- Comparece a la justicia constitucional, como legitimada activa la ciudadana Mabel del Rocío Ponce Merino representado por el Abogado Paúl Caldas Ochoa.

3.2.- Los legitimados pasivos, la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión, autoridades públicas, Hugo Rodrigo Reyes Álvarez, Representante Legal de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias [CONAFIPS], Manuel Eduardo Taipe Calle, Juez Ejecutor de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y Catherine Gisella Thur de Koos Garzón, Directora de Negocios de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias representados por el abogado Bryan Steve Aguirre Cola .

Es necesario referir sobre la calidad de legitimados pasivos al pronunciamiento del Pleno de la Corte Constitucional en el caso No. 734-14 – EP-20, de fecha 20 de octubre de 2020, Jueza Ponente Karla Andrade Quevedo, con el siguiente argumento constitucional:

“En consecuencia si el accionante cumple con establecer la entidad accionada, aun cuando se dirija al funcionario equivocado, aquello no impide per se que la institución (...) conozca del proceso y esté en capacidad de remitir a la unidad correspondiente para atender una petición. Bajo las reglas de tramitación sencillas y sin formalidades que tienen las garantías jurisdiccionales, los jueces de (...) no deben exigir requisitos más allá de los determinados por el ordenamiento jurídico y que puedan obstaculizar el ejercicio de los derechos constitucionales (...)”

CUARTO: De las pretensiones y argumentos de los intervinientes en el proceso constitucional.-

4.1.- De los fundamentos expuestos por la accionante:

Mabel del Rocío Ponce Merino a través de su defensor, sostiene que la Cooperativa de Ahorro y Crédito COOPERA Ltda. en liquidación ha iniciado en su contra cuatro procesos coactivos para el cobro de una deuda en la que supuestamente tiene la calidad de garante, no obstante nunca los ha garantizado como así lo ha justificado en los varios procesos con senda documentación, es por ello que en el año 2018 se levantaron las medidas cautelares que fueron dispuestas en su contra, constatando por parte de la secretaria del juzgado de coactivas que no hay documento de crédito suscrito por la accionante.

Que en el año 2020 y atravesando la crisis sanitaria mundial COVID 19 y hasta la actualidad,

19
Revisado

de forma arbitraria e ilegítima el Fideicomiso de Administración de los Activos, Pasivos, Patrimonio y otras Obligaciones de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario dispuso a la Dirección de Gestión de Coactiva de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias continuar con los procesos coactivos que provenían de la cartera de COOPERA, disponiéndose nuevamente el bloqueo de sus fondos, que actualmente están retenidos 1.700,00 dólares, valores que corresponden a la remuneración por su trabajo.

Que ha insistido a la CONAFIPS^[3] para que levanten las medidas impuestas pero, no ha recibido respuesta alguna, lo cual ha afectado su derecho al trabajo, el derecho a la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el derecho de petición, y el derecho a recibir respuestas motivadas de la autoridad. Solicita como reparación el levantamiento de las medidas cautelares impuestas en su contra y se liberen sus cuentas a fin de que pueda disponer de su dinero.

4.2.- De los fundamentos expuestos por la institución accionada:

El Dr. Bryan Aguirre Cola, sostuvo que actualmente las medidas cautelares dictadas en contra de la accionante se encuentran levantadas, que no implica un allanamiento a sus pretensiones, sino se realizó "*por un tema humanitario*". Que las actuaciones realizadas por la Dirección de Gestión de Coactiva de la CONAFIPS se respaldan en lo determinado en el artículo 312 del Código Orgánico Monetario y Financiero tomando en cuenta que de acuerdo a los asientos contables entregados por COOPERA la legitimada activa Mabel del Rocío Ponce Merino es deudora solidaria de cuatro operaciones vencidas con dicha entidad ahora absorbida por la CONAFIPS, y en virtud de la facultad coactiva entregada a la Dirección de Gestión de Coactiva se dictó varias medidas cautelares en su contra para garantizar el pago de las obligaciones.

Que en el presente caso no existe un título de ejecutivo como tal sino se basan en asientos contables. Que conforme lo establece el Código Orgánico General de Procesos y en el Código Orgánico Administrativo, la impugnación o las excepciones a los juicios coactivos deben interponerse ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo tanto la acción de protección interpuesta no reúne los requisitos de procedibilidad del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debe declararse improcedente.

QUINTO: De la prueba presentada en el proceso constitucional.-

La prueba en materia constitucional, tiene como regla general de acuerdo al artículo 10 de la L.O.G.J.C.C, que dentro de los requisitos mínimos de la demanda constitucional debe contener los elementos probatorios que demuestren la existencia de un acto u omisión que tenga como resultado la violación de derechos constitucionales, lo cual tiene concordancia con el artículo 16 ibídem, que dispone que la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, esos hechos no son otros que las violación de

derechos constitucionales. Es preciso referir, que en el presente caso no existe prueba que deba ser excluida, por ser inconstitucional e impertinente [art. 16 LOGJCC], la prueba cumplió aquellas condiciones, es decir es constitucional^[4] y pertinente.

Además, al momento de apreciar la prueba se deberá considerar de acuerdo al inciso final del artículo 16 ya invocado que, “*Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria (...)*”

La prueba que se presentó es la siguiente:

- Copias certificadas de los oficios: 013830 – JC- COOPL-2016; 013835 – JC- COOPL-2016; 013839 – JC- COOPL-2016; 013834 – JC- COOPL-2016, que se corresponden con la providencia del Juez de Coactivas, en el que dispone el levantamiento de medida cautelar de retención de fondos de la ciudadana Mabel del Rocío Ponce Merino, todas de fecha 10 de noviembre de 2016.

- Copias certificadas de los oficios: JC- COOPERA – LIQ- 00209- 18, JC- COOPERA – LIQ- 00210- 18, JC- COOPERA – LIQ- 00208- 18, JC- COOPERA – LIQ- 00207- 18, Providencia de la Jueza de Coactiva de COOPERA LTDA. en liquidación, Dra. Julia Dolores Sucuzhañay Santacruz, todos de fecha 27 de abril de 2018, en la que dispone el levantamiento de la retención de fondos que se dispuso en contra de la accionante.

- Copias simples de las peticiones realizadas por Mabel del Rocío Ponce Merino al Juez Ejecutor de Coactivas, indicando que no es garante de ninguno de los deudores principales en los procesos de coactiva, escritos de fecha 22 de octubre de 2020.

- Copias simples de los procedimientos coactivos JC-AC-005929-2016, JC-AC-006056-2016, JC-AC-003604-2016 y JC-AC-005822-2016 iniciados por parte del Juzgado de Coactiva de la Cooperativa de Ahorro y Crédito COOPERA LTDA.

- Copias simples de las providencias suscritas por el Ejecutor de Coactiva en los procesos: Nro. JC-AC- 003694- 2016 Providencia No. 00130- DGC -2021; Nro. JC-AC- 005822- 2016 Providencia No. 00129- DGC - 2021; Nro. JC-AC- 005929- 2016 Providencia No. 00128- DGC-2021; Nro. JC-AC- 006056- 2016 Providencia No. 00127- DGC-2021.

SEXTO: Análisis de la Sala.-

6.1.- La acción de protección es un recurso constitucional sencillo y rápido que se presenta ante los jueces o juezas “constitucionales” para amparar a las personas de actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales o particulares que amenacen o violen sus derechos y por lo tanto se adopten las medidas pertinentes para asegurar la reparación integral de aquel o aquellos derechos vulnerados, brindar protección oportuna o evitar daños que podrían ser

20
Dejete

irreversibles.

Deducir una acción constitucional implica el cumplimiento de ciertos requisitos conforme los artículos 40, 41 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y esto con el único afán de no desnaturalizar la garantía jurisdiccional, se debe considerar si [la acción constitucional] reúne los requisitos o de lo contrario es improcedente, debiendo sostener que aquel análisis debe ser exhaustivo, en relación a lo que implica la protección de derechos y no evadir o evitar el conocimiento de fondo con análisis impertinentes y fuera del contexto normativo.

6.2.- El problema o el asunto controvertido como objeto de la acción de protección, tiene como fundamento los cuatro procesos coactivos Nro. JC-AC- 003694- 2016; 005822- 2016; 005929- 2016; y, 006056- 2016 para el cobro de obligaciones pendientes en la Cooperativa COOPERA iniciados en contra de Mabel del Rocío Ponce Merino como supuesta garante, no obstante, sostiene que nunca los ha garantizado, incluso previa justificación, se levantaron a su favor en fecha 24 de abril de 2018 la **medida cautelar de retención de fondos** que fue dispuesta en su contra. Luego en fecha 14 de febrero de 2020, el juez de coactiva dispone que se inscriban nuevamente las medidas cautelares de retención de fondos en las entidades del sistema financiero, la prohibición de enajenar bienes muebles e inmuebles a nivel nacional, y, el 24 de abril de 2020, a más de las medidas dispuestas, dispone, la inscripción de la prohibición de ejercer cargos públicos, de contratar con el Estado, prohibición de enajenar registros marcarios, etc.

El 29 de julio de 2016 el Juez de Coactivas de la Cooperativa de Ahorro y Crédito en liquidación – COOPERA, dicta auto de pago en contra de Ponce Merino Mabel del Rocío y otros por adeudar a la referida cooperativa, previniendo que de no hacerlo se procederá con el embargo de bienes o la declaración de quiebra o insolvencia, y, dispone como medidas cautelares la retención de fondos, depósitos o inversiones que mantenga en el sistema financiero por un valor de \$157,04.

En diciembre de 2017 la accionante justifica que no tiene obligación pendiente, y la Jueza de Coactivas [Julia Dolores Sucozhañay Sanmartín] previa la verificación, dispone el levantamiento de la retención de fondos dispuesta en contra de la accionante, lo cual se puede verificar de fojas 5 a 8 del expediente, siendo el fundamento de la Jueza, la razón sentada por la secretaria, respecto de la ausencia de documento de crédito suscrito por la accionante, y la declaración juramentada presentada por ella, incluso en el expediente se puede verificar que en fecha 10 de noviembre de 2016, el Juez Jonathan Bernardo Rodríguez Chogollo dispuso también el levantamiento de medidas cautelares de retención de fondos de la señora Mabel del Rocío Ponce Merino, fundamentando su decisión en los artículos 328 de la Constitución y 91 del Código de Trabajo respecto de la inembargabilidad de la remuneración excepto para el pago de pensiones alimenticias, debiendo referir que esa disposición se la hizo en los cuatro procesos coactivos.

Sobre el escenario expuesto corresponde analizar los derechos constitucionales que la accionante refiere fueron vulnerados.

6.3.- Sobre la vulneración de los derechos:

6.3.1.- Al contrario de lo manifestado por el Juez A Quo, consideramos que si se violentó la seguridad jurídica, en el sentido de que el problema no son las competencias atribuidas a la Corporación de Finanzas Públicas y Solidarias CONAFIPS, para disponer medidas cautelares en contra de las o los coactivados con la finalidad de garantizar el pago de una obligación, como así lo dispone el Código Orgánico Administrativo, artículo 261 y artículo 166 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria sino el procedimiento observado que no garantiza los principios de la actividad administrativa en relación con las personas, concretamente el principio de seguridad jurídica y confianza legítima.

Debemos partir, que el juez o jueza debe determinar la existencia de la vulneración de derechos sobre la “real ocurrencia de los hechos”, y, conforme ha sido presentado el caso, existen varias resoluciones que se han emitido en contra y a favor de la accionante, ya en el sentido de levantar las medias cautelares de retención de fondos y otras volviendo a dictarlas, generando una inestabilidad en cuanto a la situación jurídica de la accionante, pues sobre la decisión del Juez de Coactivas de fecha 10 de noviembre de 2016 que sobre la base de la garantía de los derechos y el cumplimiento de las normas constitucionales y legales ya generaron un derecho a la accionante, y por lo tanto después de varios años volver a dictar las medidas de retención de fondos, vulnera la expectativa que tenía respecto de aquella, pues no existe una explicación lógica y jurídica para proceder de esa forma.

Por otro lado, la defensa de la Institución accionada refiere que el levantamiento de las medidas conforme justificó con prueba documental, se lo hace por la aplicación de la Ley Humanitaria, lo cual no es conforme a la realidad procesal, dado que de fojas 185 a 188 se pudo verificar que aquello procede, conforme ordena el Ejecutor de Coactivas, por la declaración juramentada que hiciera la accionante respecto de que no ha firmado documento alguno que sustente una obligación a favor de COOPERA.

Así las cosas, el derecho a la seguridad jurídica precisa analizarlo desde su **transversalidad**, en razón de que se fundamenta en la supremacía constitucional, como ley de aplicación e interpretación primaria, luego la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, lo que implica un ordenamiento jurídico predeterminado, y, la obligación de la autoridad competente de aplicar las disposiciones previstas en aquel ordenamiento jurídico.

La Corte Constitucional respecto a este derecho se ha pronunciado^[5] en los siguientes términos, “*La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello*”.

De esta forma, el derecho a la seguridad jurídica, busca obtener certeza y confianza ciudadana respecto a las decisiones de las autoridades competentes, ya que a través de la seguridad jurídica, se asegura a las y los usuarios de la administración pública, que toda actuación se realizará conforme a la Constitución, las normas supra nacionales y la Ley, de forma contextual e interrelacionando entre ellas, en el caso en análisis la autoridad competente, no aseguró la aplicación de la Constitución concretamente del derecho analizado [la seguridad jurídica], en el sentido que dejó de aplicar lo dispuesto en el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo, relativo a que la actuación de la administración pública se corresponde con criterios de certeza y previsibilidad, esto es el respecto a las expectativas que se generaron en el pasado.

La administración pública a través de las y los servidores públicos en el desarrollo de sus actividades y conforme las competencias atribuidas en la Constitución y la Ley, “tenemos” el deber de coordinar nuestros actos para cumplir con los fines del Estado lo que implica hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos constitucionales, esa es la regla conforme lo describe el artículo 226 del Constitución. Visto de esta manera, es necesario hacer referencia que nuestra función no solo puede ser responsabilizada a título de acción, dado que, dejar de hacer lo que se debe, también implica, una responsabilidad administrativa que debe ser atribuida a quien la haya provocado, concretamente hacer algo que vulnera derechos u omitir hacer algo que obliga la ley, el parámetro de acción u omisión siempre va a estar determinado por la vulneración de derechos.

6.3.2.- Ahora bien, entre las garantías de las personas en un proceso de la naturaleza que fuere, es la motivación de las decisiones, ya como derecho constitucional y como principio establecido en la norma infra legal, en la causa que analizamos, las múltiples decisiones que se emitieron luego de la pronunciada por el Juez de Coactiva en fecha 10 de noviembre de 2016 en la que dispone el “levantamiento de la retención de fondos de la coactivada Mabel del Rocío Ponce Merino”, y las resoluciones con fechas 29 de julio de 2016, 14 de febrero de 2020 y 24 de abril de 2020, no guardan una coherencia lógica y razonable respecto de la decisión adoptada, así, se puede verificar que la Dirección de Gestión de Coactiva de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias incumple el deber de motivación constitucional, disponiendo lo siguiente:

*“DOS.- Agréguese Sin (sic) perjuicio del estado procesal de la causa, que se encuentra vigente y de las medidas cautelares ordenadas e inscritas en este proceso coactivo **mando a que se inscriban nuevamente las siguientes medidas cautelares:** 2.1.Retención de fondos disponibles o posteriores de las cuentas corrientes, ahorros, pólizas de acumulación, [...] registrados a nombres de los coactivados: [...] PONCE MERINO MABEL DEL ROCIO con cédula de ciudadanía...”*, de la transcripción textual se puede verificar que el funcionario, no ha revisado lo que consta en el proceso coactivo, y peor aún sin considerar “el estado procesal de la causa”, y sin hacer referencia a norma legal alguna, “manda” a que se inscriban varias medidas cautelares en contra de la accionante, sin exponer un argumento razonable para proceder de aquella forma, incluso sin revocar o dejar sin efecto la anterior decisión de

levantar la medidas cautelares reales, u omitiendo un pronunciamiento sobre la validez o invalidez de la decisión anterior, lo que implica una vulneración al derecho a la motivación, y no respecto de una insuficiente motivación sino una **ausencia de motivación**.

Un acto administrativo conforme lo describe el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo, *es la declaración unilateral de voluntad efectuada en ejercicio de las funciones conferidas por la Ley*, que produce efectos jurídicos generales o individuales, disponiendo como exigencia normativa que aquel conste en cualquier medio documental, físico o digital, y desde luego la constancia en el expediente administrativo.

La importancia de que un acto administrativo esté respaldado en una constancia física o digital, es con el objetivo de verificar los requisitos de validez de aquel, así, competencia, objeto, voluntad, procedimiento, motivación.

La motivación de una decisión de un o una autoridad pública, requiere la enunciación de las normas jurídicas, que servirán de fundamento para la relación con los antecedentes de hecho, tal es así, que el artículo 100 del COA^[6], dispone que (...) *si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado*.

La motivación implica tres aspectos, el hecho de garantizar la posibilidad de un control de la decisión, así, nuestras decisiones están sometidas al escrutinio público, lo que le da transparencia y prestigio a la actuación de la autoridad, de igual manera, generar certidumbre en el usuario respecto de la justificación y legitimidad de la decisión, y por último, cumplidos esos dos aspectos, la consecuencia es que la decisión no es producto de un actuar arbitrario.

En el presente caso la inobservancia por parte de la institución accionada del deber constitucional de motivar las decisiones sobre los derechos de las personas, conlleva la vulneración del derecho a la defensa, en razón de que la accionante no tiene un certidumbre respecto de las decisiones que se adoptaron sobre sus peticiones dada la posición jurídica que varía entre uno y otro funcionario, incluso se dictan medidas cautelares que contravienen lo dispuesto en la Ley concretamente el artículo 281 del Código Orgánico Administrativo, en el sentido de que para dictar medidas cautelares el ejecutor adoptará el criterio de la menor afectación a los derechos de las personas, lo cual no ha ocurrido en la causa, como se puede verificar, se dictaron hasta medidas de prohibición de ejercer un cargo público. No debemos olvidar que la misión que persigue una institución pública no está vinculada a la persona que ocupa determinado cargo sino a lo que la persona debe realizar para la garantía de los derechos y esto se corresponde con la aplicación irrestricta del ordenamiento jurídico.

Bien es cierto que un acto administrativo no exige los requerimientos que un juez o jueza debe observar al momento de redactar una sentencia, no obstante conforme lo describe la norma constitucional [artículo 76 literal I] y atendiendo al sentido literal de lo que significa

motivar, tenemos que implica exponer las razones jurídicas del porqué de una decisión, a manera de ejemplo no es motivación, una transcripción de normas, cita de normas impertinentes, decisiones en las que no se pueda constatar que la autoridad ha asumido una posición jurídica con respecto al hecho propuesto y en consideración a la garantía de los derechos.

6.3.3.- Sobre el derecho al trabajo^[7], que la accionante refiere haber sido vulnerado, es preciso un análisis previo de la estructura de este derecho, así, está conceptualizado como un derecho inherente al ser humano, ya que es la fuente de desarrollo económico sea desde el ámbito público o privado, las constantes luchas por la reivindicación de las y los trabajadores, han dado como resultado que sea reconocido como un derecho humano.

El trabajo como derecho fundamental, se encuentra establecido en el artículo 33 de la Constitución y su garantía para el presente caso, desarrollada en el artículo 325 ibídem.

Bajo el contexto normativo transcrito, estamos frente a un derecho inalienable, irrenunciable que debe ser considerado como parte de la dignidad humana, dado que el espectro de protección de ese derecho abarca e irradia a otros para su efectivo cumplimiento, vivienda, alimentación, salud, vida digna, seguridad social, etc.

Visto de esta forma, el derecho al trabajo debe ser garantizado por el Estado, a través del desarrollo de políticas públicas, de incentivos para la contratación de personal, pero, sin soslayar la aplicación de las normas y de precedentes de Corte Constitucional que se han emitido a este respecto, en razón de que lo fundamental en cualquier relación laboral es la tutela y garantía de los derechos de las y los ciudadanos.

Ahora bien, en el presente caso la accionante refiere que se ha violentado su derecho al trabajo, cuando la institución accionada dispuso la retención de su remuneración incluso en contra de la inembargabilidad de aquella, a este respecto consideramos que el argumento del Juez A Quo es el adecuado en cuanto a análisis de la vulneración de este derecho, en razón de que efectivamente no existen constancia del embargo de su remuneración lo cual no implica la retención de fondos como medida cautelar preventiva de carácter real, al contrario de la medida de embargo que es de ejecución, a más de que la decisión adoptada por la Corporación Nacional de Finanzas Públicas y Solidarias no ha influido ni afecta al desarrollo de sus actividades laborales.

6.3.4.- Sobre la vulneración del derecho a la propiedad, es preciso mencionar que aquel derecho forma parte de los derechos de libertad, contenido en el artículo 66 de la Constitución, es considerado como el derecho que tiene toda persona respecto de los bienes muebles o inmuebles en cuanto al uso goce y disposición, y que las restricciones sobre aquel [derecho a la propiedad] deben estar determinados en la ley esto es, los casos sobre los que procede.

En la causa que analizamos, y dentro de la facultades de la institución accionada, se encuentra

la facultad coactiva, que implica cobrar las obligaciones pendientes de pago, para lo cual observando el debido proceso, y para garantizar el cumplimiento de una deuda líquida, determinada y de plazo vencido, podrá disponerse de medidas cautelares de carácter real sobre los bienes del obligado, en este caso la limitación del derecho a la propiedad procederá sobre los casos y bajo el procedimiento establecido en la ley, lo cual no implica de manera alguna la vernación a este derecho.

6.4.- Como ha sido expuesto el caso, se puede concluir que existe vulneración de derechos constitucionales, así, el de la seguridad jurídica, el debido proceso, en las garantías del derecho a la defensa, a la motivación, por lo tanto **la vía constitucional es la procedente para resolver sobre la vulneración de aquellos**, se ha afectado el contenido esencial o dimensión constitucional de los derechos, precisamente esas características especialísimas, hace que la acción deducida sea procedente, esto es, que lo deducido por la accionante está en los supuestos señalados en los artículos 40 y 41 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el contexto referido, es importante comprender las diferencias entre derecho ordinario y constitucional, que es la clave para evitar distorsiones en la aplicación adecuada de las garantías jurisdiccionales, si bien, en ambas esferas^[8] se protegen derechos, debiendo únicamente, distinguirse en lo esencial, así, los derechos constitucionales son todos los reconocidos en la Carta Magna, vinculados con la esencia del ser humano, son derechos universales, y como tales tienden a un proceso inclusivo en su ejercicio y goce. Por el contrario, los derechos ordinarios son disponibles, se acumulan, se restringen o se los pierde por la voluntad de las personas. Los derechos constitucionales, son indisponibles, inalienables, inviolables, intransigibles, inajenables; se los tiene, y no aumentan ni disminuyen en cuanto a su titularidad, y en cuanto a su ejercicio si se afecta esa esfera constituiría una violación.

6.5.- Que entre los requisitos de procedibilidad de la garantía jurisdiccional, se exige que aquella se dirija a tutelar un derecho de contenido constitucional y que esté relacionado con la dignidad del ser y que la violación del derecho debe ser la consecuencia de una acción u omisión de una autoridad pública no judicial, lo cual en el presente caso, se determinó, la vulneración de derechos de contenido constitucional por parte de las autoridades públicas demandadas, debiendo destacar que en el análisis y resolución del caso se aplicó el precedente de Corte Constitucional No. 001-16-PJO-CC.^[9]

SÉPTIMO: Consideraciones sobre la reparación integral.-

En cumplimiento del artículo 86 numeral 3, primer inciso de la Constitución, una vez que se ha establecido en la presente acción de protección, la existencia de la vulneración de los derechos que hemos analizado corresponde disponer la reparación integral para alcanzar la efectiva protección de los derechos vulnerados.

Al respecto, la Corte Constitucional, al interpretar el contenido del artículo 11, numeral 9,

23
Veinte y Tres

segundo inciso de la Norma Suprema, se refirió a la reparación integral en los siguientes términos:

"En la Constitución del año 2008 se establece a la reparación integral como un derecho y un principio, por medio del cual las personas cuyos derechos han sido afectados, reciben por parte del Estado todas las medidas necesarias, a fin de que se efectúe el resarcimiento de los daños causados como consecuencia de dicha vulneración"^[10].

Continuando con el argumento de la reparación integral en este tipo de procesos debemos remitirnos al pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia publicada en la Gaceta Constitucional 013, de número 146-14-SEP, que sobre el tema dice:

"(...).....En este contexto, la reparación integral en el ordenamiento ecuatoriano constituye un verdadero derecho constitucional, cuyo titular es toda persona que se considere afectada por la vulneración de sus derechos reconocidos en la Constitución. Adicionalmente, es un principio orientador que complementa y perfecciona la garantía de derechos; así, esta institución jurídica se halla inmersa en todo el ordenamiento constitucional ecuatoriano, siendo transversal al ejercicio de los derechos. De esta forma, se logra que las garantías constitucionales no sean vistas como simples mecanismos judiciales, sino como verdaderos instrumentos con que cuentan todas las personas para obtener del Estado una protección integral de sus derechos. Ante ello, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de ser creativos al momento de determinar las medidas de reparación integral que dentro de cada caso puesto a su conocimiento deban ser establecidas, a fin de que la garantía jurisdiccional sea efectiva y cumpla su objetivo constitucional, evitando vincular únicamente a la reparación integral con una reparación reducida a lo económico, ya que su naturaleza es distinta. Por esta razón, dicha determinación deberá ser proporcional y racional con relación a la función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de vida de la persona. De esta forma, los operadores de justicia deben asumir un rol activo a la hora de resolver una garantía constitucional, buscando los medios más eficaces de reparación que cada caso requiera, sin que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sea aplicada de forma restrictiva para ello, puesto que si bien su objetivo es determinar las posibles formas de reparación integral, estas no se agotan en las dispuestas en los artículos 18 y 19, debido a que la amplia variedad de derechos constitucionales implica que su vulneración pueda efectuarse de diversas formas, y por ende generar variadas consecuencias que requieran de reparaciones adicionales a las determinadas en la Ley (...)".

Entre las medidas que describe la sentencia enunciada esta la conocida como Restitución del Derecho, que a decir de la Corte Constitucional "...comprende la restitución del derecho, restitutio in integrum, que le fue quitado o vulnerado a una persona, con lo cual se pretende que la víctima sea restablecida a la situación anterior a la vulneración; sin embargo, cuando se evidencie que por los hechos fácticos el restablecimiento del derecho no es posible, el juez tiene que encontrar otra medida adecuada que de alguna forma equipare esta restitución".

El presente caso, las medidas de reparación dispuestas por el Juez A Quo son las adecuadas y se corresponde con el restablecimiento de los derechos, no ha declarado derechos sino la vulneración de aquellos [lo que se han analizado] derechos que fueron limitados por la decisión arbitraria de la administración pública.

OCTAVO: Decisión.-

Por los argumentos expuestos, resueltas las pretensiones de las y los intervinientes en el proceso constitucional en cumplimiento de lo ordenado en las normas constitucionales contenidas en los artículos 83, 76 numeral 1, 7) literal l), así, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional artículo 2 numerales 1.2.4, artículo 3 numerales 3, 7, artículo 4 numerales 1. 2. 3. 4. 8. 9. 10. 12. 13, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, **RESUELVE**:

- Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la Corporación Nacional de Finanzas Públicas y Solidarias.

- Se confirma la sentencia del juez constitucional a quo, Dr. Juan Carlos Pacheco Álvarez en la que declara con lugar la acción de protección propuesta por Mabel del Rocío Ponce Merino con la declaración de la vulneración de los derechos referidos en la sentencia a más de que el Tribunal de Apelación consideró también la vulneración del derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución.

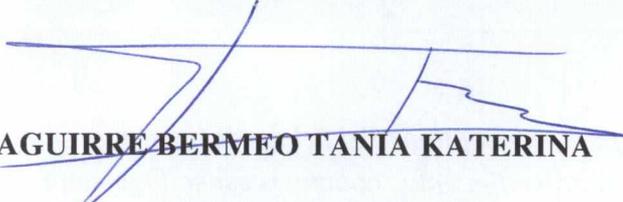
- De conformidad con el artículo 86. 5 de la Constitución y artículo 25 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remítase copias a la Corte Constitucional para su conocimiento y eventual selección y revisión. Notifíquese.-

1. [^] El juez dispone (...) el inmediato cumplimiento del desbloqueo de los fondos contenidos en las cuentas de ahorro, corrientes, pólizas, inversiones y más documentos de carácter bancario financiero que mantenga la accionante en las Entidades Financieras y de la Economía Popular y Solidaria el Ecuador, especialmente los fondos retenidos en el Banco Bolivariano, además del levantamiento del resto de medidas cautelares reales y personales dictadas en su contra conforme la propia Dirección de Gestión de Coactiva de la CONAFIPS lo tiene ordenado dentro de los procedimientos coactivos JC-AC-005929-2016, JC-AC-006056-2016, JC-AC-003604-2016 y JC-AC-005822-201 debiendo informar a este Despacho el cumplimiento de lo ordenado. Igualmente, que la Dirección General de Asesoría Jurídica de la CONAFIPS instruya a todas Funcionarias y Funcionarios Ejecutores de Dirección de Gestión de Coactiva de

24
Viste y suscribe

la CONAFIPS a fin de que apliquen el principio de proporcionalidad y racionalidad en la ejecución de los procedimientos coactivos específicamente en el establecimiento de medidas cautelares, y, el derecho de la accionante a obtener del Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, una indemnización material como compensación de las consecuencias patrimoniales por la vulneración de derechos declarados, que incluirá los gastos efectuados con motivo de estos hechos (Sentencia N° 017-18- SEP-CC), la cuantificación de esta indemnización se la realizará conforme lo determina el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para cual una vez ejecutoriado el presente fallo se remitirá el expediente y la sentencia al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Cuenca.

2. ^ En adelante utilizaremos las iniciales LOGJCC.
3. _ Son las siglas de la Corporación Nacional de Finanzas Públicas y Solidarias.
4. ^ Art. 76.4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.
5. ^ Sentencia No. 175-14-SEP-CC, emitida dentro del caso No. 1826-12-EP de fecha 15 de octubre de 2014.
6. ^ Código Orgánico Administrativo.
7. ^ La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia Nro. 246-15-SEP-CC, sobre el derecho al trabajo, entre otros argumentos, (...) consideró que la protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho al trabajo se complementa y fortalece con lo dispuesto en el ámbito internacional pues, son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas al trabajo. Así por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 6 establece que “el derecho a trabajar, (...) comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, se tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. Entre las medidas que habrá de adoptar (...) para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”.
8. ^ Nos referimos a la justicia ordinaria y a la justicia constitucional.
9. ^ Corte Constitucional No. 001-16-PJO-CC: “...1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de **la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto...**”
10. ^ Corte Constitucional, sentencia N.0 146-14-SEP-CC, caso N.0 1773-11-EP.



AGUIRRE BERMEO TANIA KATERINA
JUEZ(PONENTE)

RAMOS RAMOS MIRNA NARCISA

JUEZ



VAZQUEZ MORENO JULIA ELENA
JUEZ