

EL AMPARO CONSTITUCIONAL Y LOS ASUNTOS CONTRACTUALES

Dr. Carlos Salmon Alvear

1.- Se entiende que en los contratos, por lo menos en teoría, debe existir una igualdad jurídica entre los contratantes, quienes entablan entre ellos *relaciones de coordinación*.

2.- Tal situación difiere a lo que acontece en las relaciones entre las autoridades públicas y los particulares, puesto que estos últimos están sometidos al imperium de las primeras, siendo sus *relaciones de plena subordinación*.

3.- Pues bien, este razonamiento elemental, junto con el hecho de que el Constituyente en el artículo 95 de la Constitución Política (CPR, en adelante) prescribe que la acción de amparo constitucional se interpondrá para cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un ACTO U OMISIÓN ILEGITIMOS de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en Instrumento Internacional, ha sustentado que el Tribunal Constitucional en diversas ejecutorias haya resuelto que la acción de amparo constitucional no pueda ser interpuesta contra actos que emanen de contratos o convenciones celebrados con instituciones del sector público, por mucho que la violación constitucional y el daño graves sean ostensibles.

4.- Tal postura ha sido elevada por parte del mismo Tribunal Constitucional al rango o jerarquía de Resolución Reglamentaria, tal como se lee del numeral 6 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes ante dicho Tribunal que consta concretamente transcrito en el Anexo 3 de este trabajo.

5.- Así, sobre la “materia contractual” el Pleno del Tribunal Constitucional, en su Resolución No.-054-2000-TP, dentro del Caso No.-374-99-RA, se pronunció de la siguiente manera:

“(…); ‘el acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública’ que señala la Constitución en el primer inciso del artículo 95 **no se refiere a actos u omisiones que se derivan de contratos vigentes en el país**, en estos casos los conflictos a que pudieren dar lugar deberían ser ventilados en los Tribunales Contenciosos Administrativos o Fiscales. (...) **el Tribunal no puede pronunciarse sobre la validez contractual pues tal cuestión no está dentro de sus competencias**, establecidas expresamente por el artículo 276 de la Constitución Política de la República; y, menos todavía podría hacerlo mediante una acción de amparo”.

6.- De la resolución del Pleno del Tribunal Constitucional extraemos tres conclusiones expresas, a saber:

- 6.1 El Tribunal Constitucional no tiene como competencia pronunciarse sobre la validez de los contratos;
- 6.2) Los conflictos que se susciten por contratos, entiéndese de carácter administrativo, deberán ser resueltos por la justicia ordinaria, concretamente por los Tribunales Distritales de lo Contencioso y Administrativo; y,
- 6.3) El acto u omisión ilegítimo que nos habla el artículo 95 de la CPR al regular la materia del amparo constitucional no se deriva de los contratos.

7.- Sobre la primera conclusión podemos decir que, si bien es cierto, dentro de las competencias del Tribunal Constitucional no se menciona expresamente alguna que diga que aquel organismo puede pronunciarse sobre la validez de un contrato, no es menos cierto que, sea tarde o temprano, del análisis de una situación litigiosa puesta a su conocimiento, deberá obligatoria y necesariamente hacerlo, si las circunstancias particulares así lo exigen; aclaramos que no hablamos de la conveniencia u oportunidad de un contrato, sino de la mera validez del mismo.

8.- Respecto de la segunda conclusión, coincidimos con el criterio del Tribunal Constitucional, si dentro del conflicto se discuten situaciones de mera legalidad.

9.- Por último, sobre la tercera conclusión debemos indicar que la misma es inaceptable pues aquello no se prescribe expresamente ni tampoco se infiere del texto de la Norma Fundamental aquella premisa.

10.- Pero el fallo citado y comentado no es el único en tal sentido, pudiendo citar otros con la misma idea.

11.- Muchas veces el Tribunal Constitucional ha rechazado la demanda de amparo planteada sin mayor análisis, simplemente por el hecho de que la cuestión litigiosa gira en torno a un contrato y basados en lo prescrito en su Reglamento de Trámite de Expedientes; así, citamos como ejemplo el fallo expedido por los magistrados de la Primera Sala, en el Caso No.-628-03-RA, de fecha 08 de enero del 2004, publicado en el Registro Oficial No.-258 del 23 de enero del 2004, el cual en su parte pertinente dispone:

“Que respecto de las acciones derivadas del cumplimiento o incumplimiento de contratos están determinadas en la Ley, **no siendo procedente la acción de amparo en casos de naturaleza contractual o bilateral**, conforme el numeral 6 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional, publicado en el Registro Oficial No.- 492 de 11 de enero de 2002”.

12.- Otras veces el Tribunal Constitucional ha cometido el craso error jurídico de sostener que, porque en el contrato se ha pactado una determinada jurisdicción y competencia en caso de conflictos, queda anulada la posibilidad de acceder a la tutela constitucional, la cual, como sabemos, es irrenunciable; así, citamos como ejemplo el fallo expedido por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, el 20 de enero del 2004, dentro del Caso No.-884-2004-RA, publicado en el Registro Oficial No.-524 del 15 de febrero del 2005, el mismo que, en su parte pertinente dispuso:

“CUARTA.- Que, tanto la acción de amparo constitucional cuanto la pretensión misma del accionante, no dejan duda alguna, por su forma y contenido, son ajenas a los principios generales y normativas que regulan la garantía de los derechos conocida como acción de amparo constitucional, y, además, ésta no fue instituida por el Legislador para suplir los mecanismos legales y judiciales que el ordenamiento jurídico establece, pues, tratándose como se trata de una vinculación contractual –Contrato de suministro de combustibles- las partes han convenido libre y voluntariamente, solucionar sus diferencias relativas al otorgamiento, vigencia y efectos, ante el Tribunal de la Cámara de Comercio de Quito conforme lo dispuesto en la Ley de Arbitraje y Mediación y su reglamento, así como a las solemnidades propias relativas a tal competencia y jurisdicción, no cumpliéndose de modo alguno los presupuestos para la procedencia de la acción de amparo”.

13.- En otras ocasiones, el Tribunal Constitucional ha formulado interpretaciones jurídicas absolutamente inconstitucionales, como el haber afirmado que el acto u omisión ilegítimo, materia del amparo constitucional, no puede derivarse de una relación contractual, afirmación ésta que, como ya lo hemos dicho, no consta en forma expresa ni tampoco implícita del texto del artículo 95 de la Constitución Política que regula la acción de amparo constitucional; así mismo, resulta equívoco el criterio del Tribunal Constitucional en el sentido de que los contratos, por el hecho de estar financiados por organismos internacionales, se sujetan a sus bases contractuales, las mismas que someten exclusivamente a las partes a la jurisdicción propia de la Ley de Contratación Pública y no a una tutela judicial especial como la que brinda la Constitución Política a través del Amparo Constitucional; así, el fallo expedido por la mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional, en el Caso No.-151-2001-TP, el 22 de agosto del 2001 y que fuere publicado en el Registro Oficial No.-405 del 05 de septiembre del 2001 dispuso en su parte medular lo siguiente:

“Que el artículo 95 de la Constitución de la República señala que la acción de amparo tiene lugar cuando el acto o la omisión ilegítima de la autoridad pública viole o amenace violar un derecho consagrado en la Constitución y que de modo inminente cause o pueda causar un daño grave en perjuicio del recurrente, hecho de que se excluye la relación contractual sujeta a un debido proceso en el ámbito administrativo y jurisdiccional como lo señala en clara y debida forma la Ley de Contratación Pública. Que las acciones derivadas del cumplimiento o incumplimiento de contratos públicos están determinadas en la Ley, y en consideración de que no se trata de un acto administrativo, sino en la discrepancia en la ejecución de algo pactado bajo el consenso de voluntad, no es procedente recurrir a una acción de carácter extraordinario como es el amparo; además cuando se celebran contratos que están financiados por organismos internacionales, estos se sujetan sustancialmente a las bases de la contratación emanadas por tales organismos y a las leyes y, es evidente que la terminación unilateral se ha ceñido a tales normativas;”.

14.- Así mismo, el Tribunal Constitucional ha rechazado demandas de amparo constitucional bajo el criterio de que las discrepancias que emanan del contexto de un contrato deben ser materia de un juicio de conocimiento y no de un proceso cautelar como es el de amparo; así, en el fallo expedido por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el 12 de julio del 2006, dentro del Caso No.-0605-2005-RA, publicado en el Registro Oficial No.-322 del 27 de julio del 2006 se dijo:

“CUARTA.- Si bien los actos unilaterales y separables como los reconoce la doctrina son impugnables y sujetos a tutela constitucional, pues por estas actuaciones pueden afectarse derechos subjetivos, en el presente caso, nos encontramos frente a situaciones concretas en las que se hace el seguimiento de un

contrato a través de actuaciones propias de la Fiscalización, sin que pueda verificarse ni se hayan demostrado actos de abuso o desviación de poder que deban ser tutelados. QUINTO.- Que se ha recurrido mediante esta acción de amparo constitucional, con el propósito de que se dejen sin efecto los oficios referidos en los antecedentes y que guardan relación al proceso contractual de imposición de multas al contratista, situaciones éstas que se encuentran debidamente regladas en el contrato administrativo que rige la relación, sin que mediante la acción que se propone, pueda este Tribunal determinar la procedencia o improcedencia de las mismas, cuya discusión y clarificación sólo podría ser correctamente analizada en el escenario de la jurisdicción contenciosa administrativa.- SEXTA.- Que en el caso que se analiza están presentes discrepancias y diversas y opuestas apreciaciones sobre la procedencia de la aplicación de las multas y cuestiones conexas; es decir, problemas vinculados exclusivamente con una temática que precisa decisiones declarativas de un juicio de conocimiento, asuntos que por su naturaleza son ajenos a la acción tutelar del amparo constitucional”.

15.- Sin embargo, y tal como ha quedado dicho en líneas anteriores, no solo que aquella es la postura en los fallos expedidos tanto por el Pleno del Tribunal Constitucional como por sus diversas Salas, sino que dicho criterio ha sido dispuesto como norma expresa en el Reglamento General aprobado por la misma institución para el manejo de todos sus trámites.

16.- El problema con la interpretación anterior radica no solo en que, quien lo dice es el guardián de la constitucionalidad en el Ecuador, sino que, en forma expresa, se está denegando el acceso a la justicia constitucional y a la tutela que ésta brinda.

17.- Amén a la falta de tutela judicial, hay que resaltar el craso error jurídico que se lleva a cabo con dichas interpretaciones formuladas por el Tribunal Constitucional, pues, para nuestro punto de vista, no es discutible que cualquier acto u omisión ilegítimos dispuesto por una autoridad pública y que surja del contexto de un contrato administrativo, bien puede ser reprochado, de entre diversas vías, por la constitucional, mediante el correspondiente amparo constitucional.

18.- Y tal aseveración no solo es propia de nosotros, puesto que en el Ecuador el profesor Rafael **OYARTE MARTINEZ** nos ratifica que: “(...) en los contratos administrativos existen actos administrativos separables, como la terminación unilateral del contrato, acto de naturaleza eminentemente unilateral y administrativa, por lo que debe sujetarse a los requisitos de legitimidad contenidos, principalmente, en la Ley de Contratación Pública. (...). En todo caso, hago presente –dice el eminente profesor citado- que el Tribunal Constitucional ha determinado, a mi juicio erradamente, que estos casos son, igualmente, de naturaleza bilateral al originarse en un contrato”¹.

19.- Y no solo hay que mencionar, como lo hace el profesor **OYARTE MARTINEZ**, a la terminación de un contrato, sino la falta de pago de planillas, imposición de multas, orden de ejecución de garantías, falta de recepción de la obra, etc., por lo que cualquier decisión ilegítima que tenga como antecedente el contrato celebrado entre el particular y alguna institución pública, bien puede ser reprochado ante algún juez constitucional, si se violentasen derechos de rango constitucional.

20.- La llamada teoría de los actos administrativos separables ha sido reconocida no solo por la doctrina constitucional, sino por el propio Tribunal Constitucional; así, este último, mediante su Primera Sala, en la Resolución No.-695-2001-RA señaló que estos actos administrativos separables “se materializan en las llamadas cláusulas exorbitantes en el derecho común, las cuales están fuera de la órbita normal del Derecho Privado, sea porque no es usual convenirlas, o porque serían antijurídicas

¹ **OYARTE MARTINEZ, Rafael**; “LA ACCION DE AMPARO CONSTITUCIONAL. Jurisprudencia, Dogmática y Doctrina”; Fundación Andrade y Asociados; Segunda Edición; Año 2006; Quito-Ecuador; página 157.

a la luz de las normas privatísticas. Entre dichas cláusulas están las de terminación unilateral del contrato por causas imputables a la autoridad pública contratante o al contratista”.

21.- Relacionado sobre este mismo reconocimiento hay que señalar, según nos lo refiere el profesor OYARTE MARTINEZ, los votos salvados de los magistrados del Tribunal Constitucional, doctores Marco Morales Tobar y Luis Chacón Calderón, quienes en la Resolución No.- 201-2000-TP del Pleno del Tribunal Constitucional, dentro del Caso No.-172-2000-RA, salvaron su voto indicando, entre otros aspectos: “Que, aunque la Resolución No.-010 se refiere a la ejecución y terminación de un contrato, no es un acto de naturaleza contractual o bilateral, sino como se señaló en el considerando precedente, de naturaleza eminentemente unilateral y administrativa”.

22.- Sin embargo, la Tercera Sala del Tribunal Constitucional ha dictado varios fallos que abren la posibilidad de impugnar vía amparo constitucional actos ilegítimos derivados de cuestiones contractuales.

23.- Así dicha Sala haciendo la advertencia preliminar de que no es su función determinar el cumplimiento o no de las obligaciones contractuales, afirma que su competencia es la de establecer si en el caso concurren los requisitos de procedencia para una demanda de amparo; no interesa, pues, y así debe ser, si la materia litigiosa gira en torno de un contrato, simplemente hay que acreditar la existencia del acto, su ilegitimidad y el daño grave resultante; así, el fallo expedido por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, el 20 de enero del 2005, en el Caso No.- 869-2004-RA, publicado en el Registro Oficial No.-524 del 15 de febrero del 2005, dispuso lo siguiente:

“NOVENO.- En la especie, el Municipio de Salcedo, entidad contratante, da por terminado unilateralmente el contrato con el hoy accionante, ciñéndose al procedimiento establecido en el propio contrato y en la Ley de Contratación Pública, fundamentado en la falta de cumplimiento de las observaciones por no sujetarse a los planos y a las especificaciones técnicas, como así lo manifiesta en el acto que se impugna. **Se debe señalar que no es función de este Tribunal**

valorar técnicamente el cumplimiento o no de las obligaciones del contratista, sino observar para la procedencia del amparo si concurren o no requisitos de procedencia, considerando que en este caso, por lo expresado, no existe acto ilegítimo de autoridad pública. Cabe señalar que la referencia al artículo 1595 del Código Civil que realiza el artículo 105 de la Ley de Contratación Pública, y en la que sustentara parte de su defensa el accionante, no es aplicable a esta causa puesto que aquel se aplica únicamente a los casos de mora en la entrega de la obra, siendo en la especie que la terminación del contrato no se produce por mora sino por falta de cumplimiento en las observaciones técnicas”.

24.- Un hito en materia de control constitucional, de acceso a la tutela judicial efectiva y de lo que debe ser una ejecutoria por parte del Tribunal Constitucional tratándose de un amparo relativo a cuestiones contractuales fue el fallo expedido por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional el 08 de abril del 2002, a las 11H19, dentro del Caso No.-473-2001-RA, publicado en el Registro Oficial No.-567 del 02 de mayo del 2002, en donde si bien es cierto se reafirmó el criterio, errado por cierto, de que el amparo constitucional no es la vía para resolver cuestiones de índole contractual, se suspendió de manera definitiva la orden de terminar un contrato administrativo cuando la decisión de la autoridad pública resultó ser ilegítima por violar el debido proceso, la seguridad jurídica y el derecho a la defensa del particular; así, en su parte medular el fallo dispuso lo siguiente:

“QUINTA.- Tal como lo ha señalado este Tribunal en reiteradas resoluciones la impugnación vía amparo de asuntos de naturaleza contractual no es procedente, por cuanto para esos casos existe declaración bilateral de voluntades a diferencia de los actos administrativos, donde la manifestación de la autoridad pública lo hace de manera unilateral; en cuyo caso la legislación ha previsto la jurisdicción y competencia en que se han de dirimir los conflictos

derivados de la ejecución de tales contratos y un procedimiento para reclamar los derechos que presuntamente se consideren vulnerados. SEXTA.- En un contrato celebrado por una entidad pública con un particular, hay que distinguir las convenciones que se encuentran en el ámbito de la autonomía de la voluntad de las partes, de aquellas que se incorporan al contrato por mandato expreso de la Ley precisamente porque una de las partes es una entidad del sector público ecuatoriano, puesto que en el último caso nos hallamos en el caso del derecho administrativo que es público, y no en el ámbito del derecho civil que es amplio, que es el que regula la relación contractual de las partes. Habiendo presentado el actor, con anterioridad a la emisión del acto administrativo de terminación unilateral del contrato, la pertinente demanda en el Tribunal Contencioso Administrativo de Quito asegurando que es la Empresa Municipal de Alcantarillado y Agua Potable de Quito la que incumple el contrato, a esta última le correspondía esperar la resoluciones del Tribunal que conocía de la causa y mientras ésta se tramitaba no podía hacer uso del contrato cuestionado, en aplicación de la normativa vigente a la fecha de suscripción del contrato; al proceder de esta manera se violó la justicia y la equidad, se inobservó el debido proceso y se dejó en estado de indefensión a la otra parte contratante.- (...) DÉCIMA PRIMERA.- Por último, este acto ilegítimo que afecta derechos constitucionales causa naturalmente un daño grave e inminente a la entidad accionante. De esta manera se considera procedente la acción de amparo que se concreta como ha quedado dicho, a la cuestión de dar por terminado el contrato aunque exista pendiente de resolución reclamo judicial o administrativo”.

25.- Sin embargo, es justo mencionar que el Pleno del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 413-2004-RA, en la que se discutía la

ilegitimidad de una orden dada para el pago de pólizas de seguro otorgadas en un contrato, ha abierto, en forma general, aparentemente, la posibilidad de reprochar por la vía constitucional las ilegitimidades DERIVADAS del contexto de contratos celebrados; así, en dos de sus considerandos principales se dispuso expresamente lo siguiente:

“SÉPTIMO.- (...) Por lo señalado, **ni esta Magistratura tiene competencia ni es la acción de amparo la vía pertinente para determinar el cumplimiento o incumplimiento de contratos**, y de este modo, la procedencia o no de pagar el seguro contratado, lo que provocaría la improcedencia de una acción así propuesta, tal como se reconoce en el número 6 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional”. (...) “DÉCIMO SEGUNDO.- Que, **al no haberse comprobado jurídicamente el supuesto incumplimiento del contrato, que no lo puede determinar esta Magistratura, el acto impugnado carece de motivación**, toda vez que no se establece la procedencia de la aplicación de las normas jurídicas que basan la decisión a los antecedentes de hecho que se relatan en la Resolución de la Junta Bancaria (la demostración que ‘efectivamente no existió un cumplimiento de lo acordado en el contrato principal’), lo que resulta violatorio a lo prescrito en los artículos 24, número 13, de la Constitución y 31 de la Ley de Modernización del Estado, al carecer lo decidido de razonabilidad aparente. Tampoco se determina en el acto impugnado, cuál es el daño causado al asegurado (el siniestro) sobre el cual se deba pagar determinado monto de la póliza (indemnización): esa falta de señalamiento abunda en la falta de motivación del acto, además de su ilegitimidad de causa-objeto (...)”.

26.- Como apreciamos, el Pleno del Tribunal Constitucional del Ecuador, en su resolución del año 2004 (la No.-413-2004-RA), se ratifica en que la magistratura constitucional no tiene competencia para

determinar el cumplimiento o incumplimiento registrado por motivo de un contrato; así mismo, con el hecho de que la acción de amparo constitucional no puede utilizarse para aquellos fines específicos.

27.- La salida que plantea el nuevo criterio del **PLENO** del Tribunal Constitucional es que, aunque aunque dicho organismo no tiene la competencia para pronunciarse sobre el eventual incumplimiento contractual, como éste no se lo demostró en forma jurídica –ya que simplemente se utilizó una constatación realizada por un Notario Público-, la resolución expedida por la autoridad pública que ordenaba el pago de la indemnización del seguro, carecería de la debida motivación, ya que el antecedente de hecho o fáctico sería falso y, por ende, dicha orden sería ilegítima, por lo que el amparo procedería, suspendiéndose la orden de pago o ejecución de garantías que se dieron en dicho contrato.

28.- Aunque el **PLENO** del Tribunal Constitucional nos aclare que no se pronuncia sobre el incumplimiento del contrato, en verdad no lo hace desde el punto de vista material, esto es, respecto del cumplimiento total y oportuno de las prestaciones debidas, pero sí lo hace desde el punto de vista jurídico formal, criterio éste que antes no lo tenía.

29.- He allí el avance; he allí la nueva salida y, en algo, una mejora en el proceso de tutela de derechos por la vía del amparo constitucional en el Ecuador.

30.- Sin perjuicio de dicha “salida”, el Tribunal Constitucional debe variar su criterio y derogar el Reglamento de Trámite de Expedientes, en el numeral 6 del artículo 50, aceptando demandas de amparo constitucional que se interpongan cuando las violaciones a los derechos constitucionales y el consiguiente daño, provengan de actos que emanen de contratos celebrados entre particulares con instituciones del sector público, más aún cuando sí se admite el ejercicio de dicha garantía constitucional en discrepancias que surjan de relaciones laborales o de servicio civil, creando de esa manera, en materia contractual, y referente a la tutela constitucional, un régimen discriminatorio.

Guayaquil, mayo del 2007

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.-

OYARTE MARTINEZ, Rafael; “LA ACCION DE AMPARO CONSTITUCIONAL. Jurisprudencia, Dogmática y Doctrina”; Fundación Andrade y Asociados; Segunda Edición; Año 2006; Quito-Ecuador.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL; FALLOS DE LAS SALAS Y DEL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PUBLICADOS EN EL REGISTRO OFICIAL.

ANEXOS.-

ANEXO 1:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR

Registro Oficial 1 del 11 de agosto de 1998.

**Sección tercera
Del amparo**

Art. 95.- Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o

la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública.

No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso.

También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles.

El juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez dictará la resolución, la cual se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de que tal resolución pueda ser apelada para su confirmación o revocatoria, para ante el Tribunal Constitucional.

La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública.

No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho.

ANEXO 2:

LEY DEL CONTROL CONSTITUCIONAL

Registro Oficial No.-99 del 2 de julio de 1997

**CAPÍTULO III
DEL AMPARO CONSTITUCIONAL**

Art. 46.- El recurso de amparo tiene por objeto la tutela judicial efectiva de los derechos consagrados en la Constitución y los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador, frente a cualquier atentado proveniente de acto ilegítimo de autoridad de la administración pública que haya causado, cause o pueda causar un daño inminente, a más de grave e irreparable y se interpondrá para requerir la adopción de medidas urgentes, destinadas a cesar la lesión o evitar el peligro de los bienes protegidos.

También podrá ser objeto de amparo la no expedición de un acto o la no ejecución de un hecho, si tales omisiones causaren o puedan causar los efectos señalados en el inciso anterior.

Art. 47.- Son competentes para conocer y resolver el recurso de amparo, cualquiera de los jueces de lo civil o los tribunales de instancia de la sección territorial en que se consume o pueda producir sus efectos el acto ilegítimo violatorio de los derechos constitucionales protegidos.

También podrá interponerse el recurso ante juez o tribunal de lo penal, en días feriados o fuera del horario de atención de juzgados y tribunales, o en circunstancias excepcionales, que deberán ser invocadas por el solicitante y calificadas por dicho juez o tribunal, en los cuales radicará entonces la competencia privativa de la causa.

En ningún caso habrá inhibición del juez o tribunal ante el cual se interponga el amparo, salvo cuando entre éstos y el peticionante existan incompatibilidades de parentesco u otras señaladas en la ley.

Art. 48.- Podrán interponer el recurso de amparo, tanto el ofendido como el perjudicado, por si mismos, por intermedio de apoderado o a través de agente oficioso que justifique la imposibilidad en que se encuentra el afectado y ratifique posteriormente su decisión en el término de tres días, el Defensor del Pueblo, sus adjuntos y comisionados en los casos señalados en la Constitución y la ley o cualquier persona, natural o jurídica, cuando se trata de la protección del medio ambiente.

Art. 49.- En el mismo día en que se plantee el recurso de amparo, el juez o tribunal, convocará por una sola vez y mediante comunicación escrita, a las partes para ser oídas en audiencia pública a celebrarse dentro de las veinticuatro horas subsiguientes, sin perjuicio de ordenar simultáneamente, de considerarse necesario, la suspensión de cualquier acción actual o inminente que afecte o amenace los derechos protegidos.

Art. 50.- La no comparecencia a la audiencia de la autoridad acusada del acto materia del amparo o de su delegado no impedirá que aquella se realice, ni que el juez o tribunal adopte su resolución. La ausencia del actor se considerará como desistimiento del recurso, sin que pueda volver a plantearlo sobre los mismos hechos. Sin embargo, podrá

convocarse, en uno u otro caso, a nueva audiencia, si la no comparecencia de parte provino de fuerza mayor debidamente comprobada.

Art. 51.- Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la conclusión de la audiencia el juez o tribunal concederá o negará el amparo. De admitirlo ordenará la suspensión definitiva del acto u omisión impugnados disponiendo la ejecución inmediata de todas las medidas que considere necesarias para remediar el daño o evitar el peligro sobre el derecho violado, sin perjuicio de las que se hayan adoptado en forma preventiva. De negarse el recurso se revocarán tanto la suspensión provisional del acto u omisión impugnados, como de las medidas preventivas, de habérselas dictado. La resolución será inmediatamente notificada a las partes.

Art. 52.- La concesión del amparo será obligatoriamente consultada, para su confirmación o revocatoria ante el Tribunal Constitucional, ante el cual procederá también el recurso de apelación de la resolución que lo deniegue, debiendo en uno u otro caso remitirse lo actuado al superior dentro de las veinticuatro horas subsiguientes de ejecutoriada la resolución que admita o deniegue el recurso.

El recurso de apelación deberá ser interpuesto una vez notificada al actor y antes de ejecutoriada la providencia que deniegue el amparo, dicha notificación se hará en el domicilio señalado en la demanda de amparo.

Nota: Declarar la inconstitucionalidad por razones de fondo y suspender los efectos, totalmente del inciso primero y de la frase "que deniegue el amparo...", del inciso segundo, dada por Resolución Tribunal Constitucional No. 184, publicada en Registro Oficial Suplemento 213 de 28 de Noviembre del 2000.

Art. 53.- La sala competente, al tiempo de avocar conocimiento, podrá dictar las medidas cautelares que considere necesarias para asegurar la protección de los derechos objeto del recurso y, de estimar necesario, convocar a las partes para escuchar sus argumentos.

Art. 54.- El Tribunal Constitucional a través de la correspondiente sala resolverá todo caso de amparo subido en consulta o apelación, en un plazo no mayor a diez días.

Nota: Declarar la inconstitucionalidad por razones de fondo y suspender los efectos totalmente, dada por Resolución Tribunal Constitucional No. 184, publicada en Registro Oficial Suplemento 213 de 28 de Noviembre del 2000.

Art. 55.- Corresponde ordenar el cumplimiento de la decisión final adoptada en el procedimiento de amparo al juez de instancia ante quien se interpuso el recurso.

Art. 56.- Quien interponga un recurso de amparo estará amparado por la presunción de buena fe. Pero si el juez o tribunal o en su caso el Tribunal Constitucional calificaren de maliciosa la actuación del demandante le impondrá una multa de hasta cien salarios mínimos vitales, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

Art. 57.- Se prohíbe la presentación de más de un recurso de amparo, sobre la misma materia y con el mismo objeto, ante más de un juez o tribunal. Al efecto quien promueva un recurso de amparo deberá declarar bajo juramento en (sic) el escrito de presentación del mismo, que no ha presentado otro u otros sobre la misma materia y con el mismo objeto ante otro juez o tribunal.

Sin perjuicio de la correspondiente responsabilidad penal, la violación a esta prohibición será sancionada con el archivo de todos los recursos de amparo y la imposición de la sanción prevista en el artículo anterior.

Art. 58.- Las resoluciones que se dicten en la tramitación de un recurso de amparo serán de cumplimiento inmediato por parte del funcionario o autoridad pública a quien la resolución vaya dirigida; caso contrario el funcionario o autoridad que incumpla la resolución, indemnizará los perjuicios que el incumplimiento cause al recurrente.

TÍTULO III DISPOSICIONES GENERALES

Art. 59.- No se admitirán incidentes de ninguna clase durante los trámites ante el Tribunal Constitucional y de los recursos para las garantías constitucionales, los mismos que deben atenerse a los principios de celeridad procesal e inmediatez, en consecuencia no proceden ni la excusa ni la recusación de las causas que deberán resolverse según el orden cronológico de su ingreso.

Sin embargo, de existir hechos que deban justificarse, de oficio o a petición de parte podrá disponerse o solicitarse así como actuarse la práctica.

Art. 60.- Las providencias dictadas por jueces o tribunales de justicia inhibiéndose de conocer y resolver sobre recurso de hábeas data y amparo, por razones referentes a su competencia, serán obligatoriamente consultadas al Tribunal Constitucional para su confirmación o revocatoria; debiendo el juez o tribunal remitirle el expediente inmediatamente después de que se ejecutorie la respectiva providencia.

Art. 61.- Para la aplicación de las medidas cautelares y el cumplimiento de las resoluciones de los jueces y tribunales se podrá hacer uso de la fuerza pública, que no podrá negarse a colaborar bajo responsabilidad administrativa.

Art. 62.- Los asuntos a que se refieren los numerales 1, 4, 5 y 6 del artículo 12 de la presente Ley; y la iniciativa a que se refiere el artículo 180 de la Constitución, requerirán el pronunciamiento del Tribunal en Pleno. Los demás asuntos sometidos al Tribunal Constitucional serán conocidos y resueltos por Salas de tres ministros cada una, que asumirán la competencia mediante sorteo.

Para adoptar una resolución en el Pleno se requerirá el voto conforme de por lo menos cinco vocales. Para adoptar resoluciones en una sala se requerirá el voto conforme de dos vocales. Los vocales que estén en desacuerdo con la resolución de mayoría deberán salvar sus votos.

En el caso de que en una sala se tomaren resoluciones con un voto salvado, la resolución deberá obligatoriamente consultarse al Pleno, para que la confirme o rectifique.

Art. 63.- Si el Pleno o una de las salas del Tribunal Constitucional no emitiera la resolución en los plazos o términos señalados en esta Ley, los vocales responsables perderán la competencia, debiendo entonces resolver la sala o el Pleno constituido por alternos, dentro de los mismos plazos o términos señalados en esta Ley y bajo las mismas prevenciones legales.

Nota: Inciso Primero declarado INCONSTITUCIONAL por Resolución Tribunal Constitucional No. 8, publicada en Registro Oficial Suplemento No. 1 de 24 de Enero del 2000.

Cuando el Tribunal Constitucional o sus vocales hubieren incurrido en reiterado e injustificado retardo en el despacho de los asuntos que le competen, los vocales del tribunal que fueren responsables de la no resolución de una demanda o un recurso, en los términos señalados en la Ley, cesarán en sus cargos, con sujeción a las normas y procedimientos constitucionales aplicables.

Nota: Declarar la inconstitucionalidad por razones de fondo y suspender los efectos totalmente del inciso segundo, dada por Resolución Tribunal Constitucional No. 184, publicada en Registro Oficial Suplemento 213 de 28 de Noviembre del 2000.

Art. 64.- Cuando el Tribunal Constitucional considere necesario, para evitar la acumulación de trámites sin resolver, podrá delegar el conocimiento y resolución de los asuntos que no competan exclusivamente al Pleno y especialmente los recursos de hábeas corpus, hábeas data y amparo que estuvieran pendientes, a Salas integradas por tres vocales suplentes; las que obrarán como salas de conjueces y sus decisiones tendrá el mismo valor y efecto que las resoluciones de las salas titulares.

Art. 65.- Las resoluciones del Tribunal Constitucional sobre materias contempladas en el artículo 176 de la Constitución de la República serán enviados al Registro Oficial para su publicación en el término de dos días de expedidos y entrarán en vigencia desde su publicación, sin perjuicio de la aplicación de las medidas cautelares que el Tribunal haya podido adoptar.

EL AMPARO CONSTITUCIONAL Y LOS ASUNTOS CONTRACTUALES

Art. 66.- El Director del Registro Oficial deberá publicar las resoluciones del Tribunal dentro del término de tres días de haberlos recibido.

El incumplimiento de esta obligación será sancionada con la destitución inmediata del mencionado funcionario.

-Art. 67.- Corresponde al Presidente del Tribunal Constitucional su manejo administrativo y financiero; así como representar al país en los foros internacionales sobre materias de competencia del Tribunal.

Cuando el Presidente del Tribunal Constitucional lo considere necesario para agilizar el despacho de los asuntos administrativos y financieros que la ley le atribuye, o para agilizar el despacho de los asuntos sometidos a la sala del Tribunal a la cual pertenezca, podrá excusarse de integrar la sala.

En tal caso el Tribunal Constitucional deberá llamar al vocal suplente del Presidente del Tribunal para que integre la sala en lugar del Presidente. El vocal suplente actuará en funciones de conjuez y participará exclusivamente en el conocimiento y resolución de los asuntos que competan a dicha sala.

Art. 68.- Los vocales suplentes percibirán igual remuneración que un vocal titular, pero proporcionalmente al tiempo que integre la sala.

Art. 69.- El Tribunal Constitucional de oficio y por Ministerio de la Ley, ordenará el archivo de los asuntos que se hubieren presentado al Tribunal de Garantías Constitucionales, y que hubieren permanecido en abandono por más de tres años, contados desde la última diligencia que se hubiese practicado o desde la última solicitud hecha por cualquiera de las partes.

Respecto de los asuntos que se hubiesen presentado al Tribunal de Garantías Constitucionales, que no pudiesen ser declarados en abandono por no tener más de tres años sin tramitarse, el Presidente del Tribunal Constitucional dispondrá que se notifique a sus actores para que insistan

DR. CARLOS SALMON ALVEAR

en el trámite, dentro del plazo de noventa días. De no hacerlo se declarará abandonado la causa y se dispondrá su archivo.

ANEXO 3:

REGLAMENTO DE TRÁMITE DE EXPEDIENTES
EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución No.- 262 expedida por el Pleno del Tribunal Constitucional y publicada en el registro Oficial No.-492 del 11 de enero del 2002

Sección Quinta:
Normas especiales sobre la acción
de amparo constitucional

Art. 49.- Terminación del trámite de amparo.- La acción de amparo concluye en los siguientes casos:

EL AMPARO CONSTITUCIONAL Y LOS ASUNTOS CONTRACTUALES

1. Por inadmisión;
2. Por desistimiento, expreso si la acción u omisión materia del amparo han sido subsanados, previo el reconocimiento de firma y rúbrica del o los accionantes;
3. Por haberse dictado resolución en firme que haya decidido el fondo del asunto impugnado; y,
4. Por muerte del accionante, salvo que, los herederos manifiesten su voluntad de continuar con la acción y sea procedente continuarla.

Art. 50.- Improcedencia de la acción.- No procede la acción de amparo, y por tanto será inadmitida, en los siguientes casos:

1. Cuando se refiere a actos revocados;
2. Respecto de decisiones judiciales adoptadas en un proceso;
3. Respecto de peticiones que exclusivamente impugnen la legalidad del acto y que no conlleven la violación de derechos subjetivos constitucionales;
4. Respecto de derechos cuya protección se contemple en otras garantías o acciones constitucionales;
5. Respecto de los actos de autoridad pública normativos de carácter general o "erga omnes";
- 6. Respecto de actos de naturaleza contractual o bilateral;**
7. Respecto de actos del régimen seccional autónomo en que el Tribunal Constitucional deba conocer y resolver por apelación, previstos en las leyes relativas al régimen seccional autónomo;
8. Respecto del trámite de quejas previsto en la Ley de Elecciones; y,
9. Respecto del trámite de quejas legislativas previsto en el Código de Ética de la Legislatura.

Art. 51.- Causales para la inadmisión.- El amparo no será admitido en los siguientes casos:

- 1.- Por falta de legitimación activa del proponente; y,
- 2.- Por incompetencia del Juez cuya resolución se ha apelado.

Estas causas de inadmisión una vez subsanadas, no impiden que se presente nuevamente la acción.

DR. CARLOS SALMON ALVEAR