

Quito, D. M., 08 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 024-12-SEP-CC

CASO N.º 0932-09-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

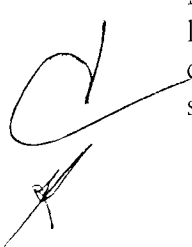
Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 1 de diciembre del 2009.

El 30 de marzo del 2010, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Patricio Herrera Betancourt; mediante providencia, avoca conocimiento y admite a trámite la causa N.º 0932-09-EP.

Mediante providencia del 16 de julio del 2010, luego del sorteo correspondiente, de conformidad con lo prescrito la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como en los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se designa como juez sustanciador al Dr. Patricio Pazmiño, quien avoca conocimiento, y de conformidad con el artículo 20 del Reglamento referido, designa al actuario para el presente caso.

Adicionalmente, se ordena notificar con el contenido de la demanda y la providencia antes referida a los señores jueces de lo laboral de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha, para que presenten un informe motivado de descargo; de igual manera, a los señores comandante general y presidente del Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, señor procurador general del Estado, a fin de que se pronuncien respecto de la presunta violación de derechos constitucionales en la presente acción extraordinaria de protección. Finalmente, se convoca y fija el día y la hora para que las partes puedan ser escuchadas en audiencia, el 27 de agosto del 2010.



Detalles de la demanda

El señor Milton Washington Lascano Fonseca comparece por sus propios y personales derechos, patrocinado por el doctor Francisco Malan Yuquilem. Fundamenta la acción extraordinaria de protección en los artículos 1, 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

A través de esta acción, el legitimado activo impugna la sentencia dictada en la causa N.º 0099-2009-G el 23 de octubre del 2009 a las 10h26, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha, conformada por doctores María Cristina Narváez, jueza presidenta; Luis Araujo Pino, juez y Fabián Jaramillo Tamayo, juez.

La sentencia antes referida acepta el recurso de apelación interpuesto por el general Jaime Hurtado, en calidad de comandante general de la Policía, y por el director general de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, respectivamente, y revoca la sentencia dictada por el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 541-09.

La sentencia de primera instancia acepta la acción de protección interpuesta por el señor Washington Lascano Fonseca; suspende y deja sin efecto el acto administrativo que corresponde a la Resolución N.º 2003-410-CG-B-LIC emitida por el señor Jorge Poveda Zúñiga, general inspector, comandante general de Policía Nacional, contenido en la orden general N.º 233 del 27 de noviembre del 2003, así como también ordena la suspensión de efectos para las resoluciones emitidas por los respectivos Consejos de la Policía Nacional.

El accionante argumenta que la sentencia de primera instancia se resolvió conforme a derecho y admitió la acción de protección. Por otro lado, en segunda instancia, la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha ha dictado sentencia el 23 de octubre del 2009, carente de motivación, contradiciendo lo exigido por la Constitución de la República, en el artículo 76, numeral 7, literal I.

La argumentación de la sentencia del 23 de octubre del 2009 se concentra en un fundamento: la “mera legalidad”, cuando invoca el principio de “No subsidiaridad”, y parte del supuesto de que corresponde al Tribunal Contencioso Administrativo atender los requerimientos que se pretende obtener a través de la acción de protección. Con este argumento se excluye el análisis constitucional en la respuesta del órgano jurisdiccional que atiende una garantía jurisdiccional de carácter constitucional.



Estos argumentos y la aplicación que reciben en la sentencia de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha, de conformidad con el criterio del legitimado activo, no reflejan la motivación que configura la respuesta de un juez constitucional en este tipo de acción, y considera que al ignorar sus actuaciones y argumentos vertidos en su defensa, la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha lo deja en estado de indefensión, vulnerando el derecho a la defensa y por ende el debido proceso, prescritos en la Constitución de la República, el artículo 76 numeral 7, literales **a** y **h**.

El legitimado activo de la acción extraordinaria de protección concluye su razonamiento afirmando que al estar en indefensión, que se demuestra en la falta de motivación de la sentencia, y al ignorar los requerimientos del hoy accionante, vertidos durante el desarrollo procesal en segunda instancia de la acción de protección, se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva dictaminada por la Constitución de la República en el artículo 75.

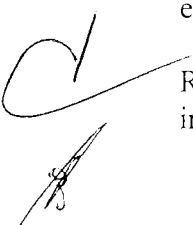
Pretensión concreta

Con estos antecedentes el legitimado activo solicita que se disponga: a) Aceptar la acción extraordinaria de protección; b) Ordenar la reparación integral; c) Se deje sin efecto la sentencia dictada el 23 de octubre del 2009, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha.

De la contestación y sus argumentos

Los doctores María Cristina Narváez, Fabián Jaramillo Tamayo y Luis Araujo Pino, en sus calidades de jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha, comparecen y presentan informe motivado de descargo dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 0932-09-EP, seguida contra su resolución del 23 de octubre del 2009. En lo principal afirman que:

Respecto a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, hace referencia a las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, el artículo 43 desarrolla los principios de “aplicación de las garantías jurisdiccionales, para viabilizar las acciones de protección consagradas en la Constitución de la República” y conforme se evidencia en el texto de la sentencia impugnada “se ha sujetado estrictamente al cumplimiento de estas disposiciones”, sin que se haya demostrado fehacientemente la falta o vulneración a este derecho.



Respecto de la motivación, en los considerandos sexto y séptimo de la sentencia impugnada se encuentra plenamente desarrollada la motivación, dando cumplimiento

al artículo 76 numeral 7, literal I de la Constitución de la República.

Respecto a la indefensión material del accionante, “durante todo el trámite de la acción de protección, el legitimado activo ha gozado a plenitud de todas y cada una de las garantías del debido proceso, no existe folio alguno en el que se haya negado u obstaculizado estos derechos”. Además, de la sentencia se desprende que las pretensiones y fundamentos de la acción de protección han sido evacuados en una estructura previamente estudiada y analizada. Finalmente se concluye que el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, exige en el literal **b**: “Requisitos de procedibilidad.- La acción extraordinaria de protección procede de manera excepcional, siempre que se cumpla con los siguientes requisitos: b) Que el recurso demuestre que en el juzgamiento se ha violado por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales”. En la presente acción extraordinaria de protección el recurrente no ha logrado demostrar violación o vulneración alguna al debido proceso.

Audiencia en la acción extraordinaria de protección

A fs. 37 del expediente consta la razón en virtud de la cual se desprende que el veintisiete de agosto del 2010, a las diez horas treinta minutos, se inició la audiencia pública señalada en la presente acción extraordinaria de protección, a la que acudieron: Dr. Ramiro Román, en representación de Milton Washington Lascano Fonseca, legitimado activo; el señor Rubén Rodríguez, en representación de los señores comandante general de la Policía y presidente del Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, en calidad de terceros interesados. Pese a estar debidamente notificados como consta en el expediente, no comparecen los señores jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha y Procuraduría General del Estado, legitimados pasivos en la presente causa. En lo principal se suspende la audiencia pública de conformidad con el artículo 20 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, se presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 23 de octubre del 2009, expedida por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 212-2010.

La Sala de Admisión, mediante auto del 30 de marzo del 2010, considerando que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional, admite a trámite la presente acción.

Problemas jurídicos

El accionante alega vulneración a los derechos constitucionales del debido proceso y a la tutela judicial efectiva porque el órgano jurisdiccional no ha motivado la sentencia hoy impugnada, lo que a su vez evidencia el incumplimiento de una garantía del debido proceso que responde a la motivación.

Los argumentos que llevan a concluir al legitimado activo la supuesta vulneración de sus derechos, es que fundamentar una sentencia en artículos de la Constitución de la República sin analizarlos, para luego concluir que se trata de aspectos de mera legalidad, refleja una falta de conexión entre los aspectos jurídicos y las conclusiones que construyen la decisión en la sentencia dictada por la Segunda Sala de de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Pichincha el 23 de octubre del 2009, decisión que, adicionalmente, revoca la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Pichincha, que se encuentra apegada a derecho.

Con lo expuesto y en virtud de contestar al requerimiento del accionante, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

1) ¿Existe vulneración del derecho al debido proceso por la falta de motivación en la sentencia judicial impugnada?

Previo al análisis del problema jurídico planteado, es necesario establecer que si bien la decisión objeto de la presente acción se sustenta en las entonces vigentes Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, la presente acción es interpuesta ante esta Corte el 1 de diciembre del 2009, fecha en la que se encontraba vigente la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, misma que en su disposición transitoria segunda determina lo siguiente:

“Segunda: Las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición expedidas en uso de sus atribuciones por el Pleno de la Corte, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 466 de 13 de noviembre de 2008, tienen validez jurídica para las causas constitucionales ingresadas, hasta antes de la vigencia de esta ley, sin perjuicio de aplicar los trámites y



términos de esta ley en lo que resultaren más favorables a la vigencia y eficacia de los derechos constitucionales”.

Con esa aclaración se procede al análisis de la presente causa que llevará a la absolucióndel problema jurídico descrito previamente.

El debido proceso se conforma por varias garantías, como especifica el artículo 76 de la Constitución de la República. Una de ellas responde a la defensa que se encuentra en el numeral 7 del artículo referido, y detalla los elementos que conforman la misma. Entre estos elementos, en el literal 1 se menciona la motivación como a continuación se expone:

Art. 76, numeral 7, literal 1): “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

Igualmente, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 4 numeral 9 determina que: “Motivación: La Jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

Al mismo tiempo, la motivación determina el ejercicio de la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución del Ecuador), porque la ejecución eficaz de una sentencia depende de la calidad y contenido de la motivación de la misma. En esta línea se ha pronunciado el Tribunal Constitucional de España, afirmando: “la tutela judicial efectiva queda conformada con la obtención de una resolución fundada en derecho, de fondo o de inadmisión, ya sea favorable o adversa a las pretensiones del demandante, siempre y cuando sea congruente con lo pedido; (...) pues la finalidad de la motivación constituye una garantía esencial del justiciable y de la sociedad en general, mediante la cual sin perjuicio de la libertad del juez en la interpretación de las normas, se pueda comprobar que el fallo es consecuencia de una exégesis racional y no fruto de la arbitrariedad judicial”¹.

Es decir, las razones que considere el órgano jurisdiccional deben guardar relación racional con la decisión.

¹ Zoco Zabala C. *Igualdad en la aplicación de las normas y motivación de sentencias. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (191-2002)*. Bosh Editor. Barcelona - España. 2003. Pp. 101

En el caso objeto de análisis se establece que la sentencia del 23 de octubre del 2009, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, si bien recoge los hechos que conforman la litis trabada, se aleja de los mismos centrando su argumento en la simple enunciación de normas legales respecto a temas de “no subsidiariedad” e “improcedencia de la acción de protección” cuando se relaciona con aspectos de mera legalidad. Así, a criterio de la Sala, se afirma que existe una vía jurisdiccional en materia contencioso administrativa, –de carácter ordinario– que es la vía judicial y procesal adecuada para tratar la materia de la acción de protección presentada, por lo que, considerando sin mayor fundamento que es un aspecto de mera legalidad, que debía ventilarse en el ámbito de jurisdicción ordinaria, se inadmite la misma y se revoca la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Pichincha.

Al respecto, se recuerda lo establecido en los artículos 86 y 88 de la Constitución que se refieren a la acción de protección, así como el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que la acción de protección se puede presentar cuando concurren los siguientes requisitos: “1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular; y 3. La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

Asimismo, la antes referida ley delimita el ejercicio de la acción de protección manifestando las situaciones en las que no es procedente: “Improcedencia de la acción: (...) 3. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. (Artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional).

De esta forma, la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha del 23 de octubre del 2009, no expresa claramente las razones fácticas y jurídicas que fundamenten que existe otra vía judicial más efectiva para tratar la materia trabada en la acción de protección, y sobre todo no existen argumentos válidos que demuestren que la acción de protección no procede efectivamente en el presente caso.

En consecuencia, la recomendación que se hace en la sentencia antes referida para el hoy legitimado activo –dirigida a que utilice la vía procesal contencioso administrativa– al no complementarse con la argumentación expresa, del porqué la materia trabada no puede ser satisfecha en una acción de protección, hace que el argumento de “mera legalidad” carezca de justificación razonada, y aparece como una decisión judicial apoyada en un criterio discrecional. Es decir, las razones expuestas por la Sala son insuficientes y no satisfacen el deber de motivar que debe regir la actuación de los operadores judiciales, puesto que es su obligación pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestos durante el proceso por las partes.



En este punto, cabe mencionar que “el derecho a la obtención de una respuesta sobre el fondo de la pretensión, como parte del derecho a la tutela judicial efectiva, se satisface también con una respuesta de inadmisión fundada en una causa legal, que haya sido apreciada razonablemente por el órgano judicial.(...) El control constitucional de las decisiones de inadmisión se realiza de forma especialmente intensa (...) a fin de impedir que ciertas interpretaciones relativas a los requisitos legalmente establecidos para acceder al proceso, eliminen y obstaculicen injustificadamente el derecho del ciudadano a que el órgano judicial conozca y se pronuncie sobre la cuestión a él sometida”².

Criterio que recoge la Corte Constitucional, para el período de transición, en las sentencias de los casos N.º 079-10-EP y N.º 0290-09-EP, de la siguiente manera:

“Como parte esencial de los principios que forman parte del derecho al debido proceso se encuentra la motivación de las sentencias, puesto que aquello se configura el accionar conforme a la Constitución y Derecho por parte de las autoridades públicas, quienes son primordialmente llamados a velar por el cumplimiento de los principios y garantías constitucionales. En la especie este principio de motivación se articula simbióticamente con el derecho a una tutela judicial efectiva y, obviamente aquello contribuirá a garantizar la seguridad jurídica dentro de un estado constitucional, con el objeto de que quienes acuden a los diversos órganos jurisdiccionales en el país no queden en la indefensión, y de generar la confianza debida en el sistema jurídico ecuatoriano, empero aquello no significa exclusivamente acceder a los órganos jurisdiccionales, sino que una vez ejercitado aquel derecho los jueces y juezas deben guiar sus actuaciones diligentemente en aras de alcanzar la tan anhelada justicia y es precisamente a través de la motivación de las resoluciones judiciales como los jueces y juezas determinan que sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución y a las leyes que rigen en un caso concreto (...) Motivar es encontrar el motivo por el cual se pronunció en determinada forma el juez o jueza que resolvió la causa puesta a su conocimiento, la cual debe producirse de manera razonada, atendiendo a las circunstancias particulares del caso y apegado a los preceptos constitucionales y legales”³.

Por lo expuesto, se concluye que al existir falta de motivación en la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Pichincha del 23 de octubre del 2009, se ha generado una vulneración al derecho a la defensa y por ende al debido proceso, así como la tutela judicial efectiva y

² González Pérez J. *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*. Civitas Ediciones. Madrid – España. 2001. Pp. 38

³ Ver Sentencia No. 003-10-SEP-CC, de 13 de enero de 2010, en los casos No. 029-09-EP y No. 079-10-EP.

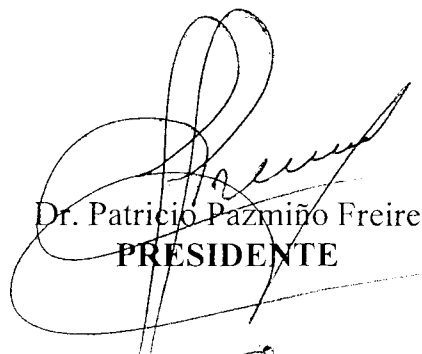
expedita, conforme se consagra en los artículos 75 y 76, numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales previstos en los artículos 75 y 76, numeral 7, literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Milton Washington Lascano Fonseca.
3. Dejar sin efecto la sentencia del 23 de octubre del 2009, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y retrotraer los efectos al momento anterior a la vulneración identificada.
4. Se dispone que previo sorteo de ley correspondiente, sea otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha la que dicte sentencia conforme a los méritos procesales y en respeto a las garantías del debido proceso.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRÉSIDENTE



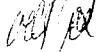
Dra. Mónica Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día jueves ocho de marzo del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/ccp/msb





CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0932-09-EP

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcella Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca