CORTE CONSTITUCIONAL

Quito, D. M., 19 de abril del 2012

SENTENCIA N.° 164-12-SEP-CC

CASO N.° 0980-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez Constitucional Ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

Víctor Hugo Villacís Vallejo, comandante provincial de la Policía El Oro N.° 3, mediante acción extraordinaria de protección presentada el 23 de junio del 2010, impugna ante la Corte Constitucional, para el período de transición, la sentencia dictada el 6 de mayo del 2010 a las 10h30 por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en razón de que, a criterio del actor, la sentencia vulnera el derecho constitucional a la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución. De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General, con fecha 16 de julio del 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 18 de enero del 2011, la Sala de Admisión, conformada por los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, jueces constitucionales, en ejercicio de su competencia, avocaron conocimiento y admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0980-10-EP. El 19 de mayo del 2011, en atención al sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción.

Sentencia o auto que se impugna

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -177 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

"Juicio 987-2010/SP
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE EL ORO-SALA DE LO PENAL, Y DE TRÁNSITO.- JUICIO N° 987-2010-SP.- Contra: General de Policía Dr. FREDDY MARTÍNEZ PICO, Capitanes de Policía FRANCISCO MESIAS HIDALGO Y FAUSTO PAZMIÑO VELASCO. Machala a 6 de Mayo de 2010, las 10h30.- Avocamos conocimiento de la presente causa, los Conjueces Provinciales Permanente Abogdos: JUAN ARTURO AYALA LENIS, JOSÉ SÁNCHEZ GUILLEN Y DR. LUIS PELÁEZ MURILLO, llamados a intervenir en la presente causa, por excusa presentada por parte de los señores Jueces provinciales Titulares, Dr. Patricio Solano Narváez, Dr. Gabriel Izurieta Ortiz y Abogado Ramón Ruilova Toledo, así como del Conjuez Provincial Permanente Dr. Juan Aponte Silvestre, en el juicio de ACCIÓN DE PROTECCIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES N° 987-2010-SP.- El proceso viene por Recurso de Apelación de la Sentencia dictada por la Señora Jueza Segunda Provincial del Trabajo de El Oro, con fecha 24 de Febrero del 2010, las 17h30, que rechaza la Acción de Protección propuesta por los señores Cabo Segundo de Policía RONALD FREDDY CASTRO PINDO y Policía Nacional EDISON GUSTAVO ROMERO CASA, por lo que estando en estado de resolver, se considera: [...] NOVENO. En el presente caso, los actores requieren protección contra los efectos del acto de autoridad pública [...] conculcándoseles el derecho a interponer recurso alguno al expresar que esta resolución causa ejecutoria. Ahora bien, en el presente caso los antes indicados ciudadanos fueron absueltos por el Tribunal Penal del IV Distrito de la Policía Nacional por ya haber sido sancionados por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional y porque este Tribunal considera no comprobada conforme a derecho la existencia del delito, así como la responsabilidad de los recurrentes por abuso de facultades. Consecuentemente el fallo dictado por Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, afecta y vulnera los derechos constitucionales de los miembros de la Policía Nacional [...] esta Sala de lo Penal, y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia, de El Oro ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, REVOCA la sentencia dictada por la Señora Jueza Segunda Provincial del Trabajo de El Oro y en su lugar se declara que el acto de autoridad pública contenido en la sanción dispuesta por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional del Comando Provincial de la Policía Nacional El Oro N° 3 [...] vulnera el derecho constitucional de los actores a la seguridad jurídica al trabajo [...]".

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo plantea principalmente los siguientes argumentos:

Mediante Resolución del Tribunal de Disciplina del Comando Provincial de Policía Nacional El Oro N.° 3, del 21 de noviembre del 2007, se impuso sanción administrativa disciplinaria de treinta días de arresto al señor cabo segundo de Policía, Ronald Freddy Castro Pindo, y al señor Policía Nacional Edison Gustavo Romero Casa; la sanción de veintiún días de fajina.

Los mencionados señores presentan acción de protección e impugnan la resolución del Tribunal de Disciplina que procedió a sancionarlos con treinta días de arresto y veintiún días de fajina respectivamente, acción que conoció el Juzgado Segundo Provincial de Trabajo de El Oro. Dicha acción fue rechazada mediante sentencia dictada el 24 de febrero del 2010 a las 17h30.

Dentro del término de ley, dichos señores interpusieron recurso de apelación de la sentencia de primer nivel, que conoció en segunda instancia la Sala de Conjueces Permanentes de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la cual resolvieron REVOCAR la sentencia dictada en primera instancia y en su lugar dejaron sin efecto las sanciones impuestas por el Tribunal de Disciplina.

La sentencia de segunda instancia que se recurre toma casos extraños a la causa y materialidad del proceso administrativo disciplinario, como los casos que se produjeron en el año 2005 como consecuencia de los sucesos acaecidos en la Notaría Segunda del cantón Machala, conocido como caso "Cabrera", para veladamente analogarlos con las circunstancias del caso de Río Bonito, sucedido el 23 de octubre del 2007, en el que se determinó responsabilidades administrativas disciplinarias de los señores cabo segundo de Policía Ronald Freddy Castro Pindo y el Policía Nacional Edison Gustavo Romero Casa.

Con la resolución impugnada, se legitima actuaciones policiales reñidas con la misión institucional de la Policía Nacional, y ello afecta directamente a la institucionalidad del Estado.

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -117 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

No se antepone el interés general al particular en la sentencia cuando no se pondera los derechos que corresponden a la institucionalidad del Estado, y se afirman relaciones únicamente relativas al interés de la parte accionante.

Derechos constitucionales vulnerados a criterio del actor

Con los antecedentes expuestos, el actor Víctor Hugo Villacís Vallejo, Comandante Provincial de la Policía El Oro N.° 3, considera que la sentencia recurrida vulnera el derecho constitucional a la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución.

Pretensión

El actor, apoyado en las argumentaciones precedentes, solicita a la Corte Constitucional, para el período de transición, lo siguiente: "[...] mediante sentencia declare con lugar la presente acción por violación a los derechos constitucionales consagrado en los artículos: 76 numerales 1 y 7 literales a) y l); 82, 83 numerales 1, 4, 5, 7 y 9, Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador, de igual manera, consecuente que se revoque la sentencia de fecha 6 de mayo del 2010, las 10:30, dictada por la Sala Penal y Tránsito de El Oro, dentro del juicio 2010-987-2010-SP".

Contestación a la demanda

El 16 de junio del 2011, los conjueces de la Sala Especializada de lo Penal y Colusorio de El Oro comparecen[1] con los siguientes argumentos principales:

La actuación de los conjueces en la resolución de la causa cuya sentencia se impugna, se justificó en razón de que los jueces titulares se inhibieron de actuar.

Se realizó el estudio minucioso del proceso y luego, de forma unánime, resolvieron dictar el fallo que es el que impugnan los demandados, ahora actores de esta acción extraordinaria de protección, ya que estimaron que era procedente revocar el fallo de primer nivel.

[1] Fojas 21.

Estiman que la sentencia cumple los requisitos de motivación necesarios, porque enuncia las normas pertinentes de la Constitución y [redacted].

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública están sujetos a control. La acción extraordinaria de protección constituye un verdadero amparo contra decisiones judiciales, lo que equivale a una garantía constitucional contra sentencias, autos y resoluciones jurisdiccionales violatorias del debido proceso y otros derechos constitucionales[2]. Su incorporación en la normativa ecuatoriana responde a la vocación garantista del actual régimen jurídico, que impone a todas las funciones, órganos y autoridades del Estado, una actuación conforme a los mandatos constitucionales[3].

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar

[2] Agustín Grijalva Jiménez, "La justicia constitucional del Ecuador en 2009" en *¿Estado Constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009,* Quito, Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador y Ediciones Abya-Yala, 2009, p. 76.
[3] Sentencia N° 016-09-SEP-CC, Caso 0026-08-EP, 23 de julio de 2009, p. 4.

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -117 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos [...]"; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente"; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

Determinación y resolución del problema jurídico planteado

1.- La sentencia dictada el 6 de mayo del 2010 por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, ¿vulnera el derecho constitucional de motivación de las resoluciones de los poderes públicos?

Nuestra Constitución establece el principio de motivación en el artículo 76 numeral 7 literal l, precisando que todas las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. La motivación es la enunciación de las normas o principios jurídicos en que se sustenta una resolución y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

En cuanto al principio constitucional de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, Piero Calamandrei precisa que la motivación es el signo más importante y típico de la racionalización de la función jurisdiccional, requisito esencial de la sentencia que implica una comprobación lógica para controlar a la luz de la razón, la bondad de una decisión surgida del sentimiento "la demostración de que el juzgador se quiere dar a sí mismo antes que a las partes la *ratio scripta* que convalida el descubrimiento nacido de su intuición"[4]. Para Perfecto Andrés Ibáñez, el deber de motivar –por más modesto que fuere su alcance– requiere la ampliación del campo de lo observable de la decisión, lo que no solo beneficia a los destinatarios directos de la misma, sino que además implica para el autor la exigencia de la justificación del acto y su exposición frente a otras opiniones[5].

En relación a la motivación de las resoluciones judiciales, esta Corte Constitucional ha precisado que el principio de motivación forma parte del principio del debido proceso "El debido proceso no solo conlleva un mínimo de

[4] Piero Calamandrei, *Proceso y Democracia*, Buenos Aires, 1960, p. 115

[5] Perfecto Andrés Ibáñez, *Acerca de la motivación de los hechos en la sentencia penal*, Alicante, 1992.

presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, sino que constituye una concreta disposición desde el ingreso al proceso y se mantiene durante el transcurso de toda la instancia para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces"[6]. De manera que el cumplimiento del principio del debido proceso, implica también la observancia del principio de motivación.

La sentencia impugnada se justifica principalmente en los argumentos que se transcriben:

> "[...] el Honorable Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, no es un ente jurisdiccional para imponer sanciones mediante reglamentos internos o supletorios sino que se la debe hacer mediante un reglamento ejecutivo que debe sustentarse mediante la creación de una Ley y que esté previsto en la Constitución [...]
>
> "[...] En el presente caso, los actores, requieren protección contra los efectos que pueden acarrear el acto de autoridad pública, [...] constituido por la sentencia dictada el 21 de noviembre del 2007".

Al respecto, esta Corte Constitucional debe señalar que entre el derecho penal y el ordenamiento administrativo sancionador, existe una diferencia radicada en la competencia, que en un caso es judicial y en otro administrativa; sin embargo, ambas son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado. Argumentar que el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional no es un ente jurisdiccional y que por tanto, no puede imponer sanciones, equivaldría a pensar que no existen las infracciones administrativas y sus consecuencias. Tal afirmación contradice aquello que expresamente establece la Constitución en el artículo 76 numeral 3[7], al considerar la existencia de infracciones penales, administrativas o de otra naturaleza.

---

[6] Sentencia N° 027-09-SEP-CC, Caso 0011-08-EP, 8 de octubre de 2009, Juez sustanciador Hernando Morales Vinueza

[7] "3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como **infracción** penal, **administrativa** o de otra naturaleza [...]"

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -117 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

Tanto es así que, por citar un ejemplo, la propia Norma Fundamental reconoce en el artículo 212 numeral 2, que la Contraloría General del Estado puede determinar respecto de los servidores públicos, responsabilidades administrativas, civiles culposas o indicios de responsabilidad penal. De manera que existen sanciones administrativas que pueden ser aplicadas por una autoridad sin carácter jurisdiccional, tal es el caso de los Tribunales de Disciplina de la Policía Nacional, quienes de acuerdo al artículo 81[8] de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, están facultados para juzgar y resolver las faltas cometidas por los miembros de dicha institución.

Para Francisco E. Úbeda Tarajano, las infracciones administrativas determinan en un ámbito concreto qué conductas están prohibidas o, en su caso, cuáles son las conductas obligadas. La tipificación del ilícito administrativo puede hacerse prohibiendo una conducta y fijando una sanción por su realización o fijando la conducta obligada y señalando una sanción por su omisión.

En el caso *sub judice,* los policías Ronald Freddy Castro Pindo y Edison Gustavo Romero Casa fueron sancionados por el Tribunal de Disciplina, por haber incurrido en una conducta contraria a la normativa institucional, conforme se desprende del artículo 64 numeral 15[9] del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que establece que comete falta de tercera clase quien omitiere información al superior en la comisión de un delito que comprometa la responsabilidad del Estado o ponga en serio peligro el prestigio y la moral institucional, sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar.

De los antecedentes del proceso se establece que los policías alegaron haber sido supuestamente engañados por dos sujetos vestidos de civil, quienes afirmaron ser agentes de inteligencia de la Policía Nacional y solicitaron la ayuda policial para detener un vehículo que transportaba individuos de nacionalidad distinta a la ecuatoriana. Una vez detenido el vehículo, los policías descubrieron que las personas eran nacionales dominicanos, pero que sin embargo portaban pasaportes

[8] Art. 81.- El Tribunal de Disciplina tiene la facultad de juzgar las faltas disciplinarias previstas en el respectivo Reglamento y de acuerdo con el procedimiento señalado en el mismo.

[9] Art. 64.- Constituye faltas atentatorias o de tercera clase: [...] Quien omitiere información al superior en la comisión de un delito que comprometa la responsabilidad del Estado o ponga en serio peligro el prestigio y la moral institucional, sin perjuicio a la acción penal que tuviere lugar como cómplice o encubridor.

franceses, razón por la cual consintieron que los aparentes agentes de inteligencia ingresaran a dichas personas al destacamento. Una vez dentro, los policías observaron que los "agentes" despojaron del dinero que llevaban consigo a los dominicanos y luego los dejaron ir manifestando "ya está arreglado no pasa nada". Posteriormente, los dos supuestos miembros de inteligencia se retiraron del destacamento, manifestando a los policías que en el escritorio dejaban la cantidad de USD 750.00 "para las colas".

Resulta evidente para esta Corte que el despojo de dinero y la consiguiente entrega de la cantidad de USD 750.00 a favor de los policías Ronald Freddy Castro Pindo, Edison Gustavo Romero Casa y Wilmer Oswaldo Fernández Moreno, constituyen hechos a ser investigados por las autoridades correspondientes, en este caso el Tribunal de Disciplina, el que actuó para establecer responsabilidades administrativas; sin perjuicio de que pudiera determinarse el cometimiento de un ilícito, que de igual manera debe ser establecido por las autoridades jurisdiccionales pertinentes para el efecto.

En general, la motivación de una resolución no consiste solo en emitir criterios, sino en sustentarlos razonadamente. Las autoridades jurisdiccionales debieron justificar su decisión racionalizando, por ejemplo, qué los llevó a concluir que el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional no es un ente jurisdiccional y que, por tanto, no puede imponer sanciones.

En consecuencia, la sentencia dictada el 6 de mayo del 2010 por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, vulnera el derecho constitucional de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandado de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el período de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal *l*, de la Constitución de la República.

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -177 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Víctor Hugo Villacís Vallejo, comandante provincial de Policía de El Oro N.° 3.

3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 6 de mayo del 2010 por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en consecuencia, se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia de primera instancia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Dra. Marcia 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 Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; en sesión extraordinaria del día jueves diecinueve de abril del dos mil doce. Lo certifico.

Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/ccp/ajs

CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0980-10-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 miércoles veintisiete de junio de dos mil doce.- Lo certifico.

Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -177 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador