



Quito D.M., 18 de octubre del 2017

SENTENCIA N.º 345-17-SEP-CC

CASO N.º 0823-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Jaime Cevallos Álvarez en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado (E), y el vicealmirante Jorge Gross Albornoz, en calidad de comandante general de las Fuerzas Armadas, por separado, presentaron demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0081-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 31 de mayo de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 0823-12-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo, señaló que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0024-11-AN, el mismo que se encuentra resuelto.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, conformada por los jueces Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, el 16 de julio de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron

posesionados los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional.

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

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 11 de noviembre de 2015, en sesión extraordinaria, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, quien, mediante auto de 14 de diciembre de 2016 a las 08:36, avocó conocimiento del mismo.

Decisión judicial impugnada

Los accionantes impugnan la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 81-2012, cuyo texto relevante para el presente análisis es el siguiente:

[CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS.- PRIMERA SALA DE LO LABORAL, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS]...

Guayaquil, 1 de marzo del 2012; las 14h52.- VISTOS (...) PRIMERO: Esta Sala es competente para conocer y resolver el recurso de apelación antes señalado según lo dispone el inciso segundo del numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República en concordancia con lo dispuesto por los Arts. 24 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (...) **QUINTO:** De la revisión del expediente se considera: a) Los numerales 4 y 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador expresamente ordenan que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales y que en esta materia los servidores públicos, administrativos o judiciales deberán aplicar la norma e interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia; b) De fs. 2 a 25 de los autos





aparecen las copias certificadas que acreditan la referencia del actor sobre su designación como Coordinador de Logística y Finanzas de la Misión Naval de servicios en Talcahuano-Chile y la publicación de fecha 23 de diciembre de 2010, en el Autógrafo del Ministerio de Defensa Nacional, de la Orden General Ministerial N° 247, del Acuerdo Ministerial N° 2188, autorizando al CPNV-EM PABLO ALFONSO GORDILLO MORALES para que cumpla con la misión de servicios en Talcahuano-Chile, del 15 de enero de 2011 al 30 junio de 2012 y con fecha 24 de diciembre de 2010, se deposita en la cuenta personal del accionante en el Banco General Rumiñahui, la cantidad de \$ 16.403,57 dólares de los Estados Unidos de América, valor que corresponde a instalaciones en el exterior y un mes de anticipo de compensaciones. Por último, con fecha 29 de diciembre del 2010 el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, solicita a la Honorable Embajada de Chile se concedan las visas correspondientes de los pasaportes del accionante y su familia, para su estadía en Talcahuano-Chile como Coordinador de Logística y Finanzas; c) No obstante lo anterior, se advierte que con fecha 12 de enero de 2011, mediante Oficio N° COGMAR-CDO-008-O, emitido por el demandado señor Vicealmirante JORGE GROSS ALBORNOZ, en su calidad de Comandante General de la Fuerza Naval, dirigido al señor LCDO. JAVIER PONCE CEVALLOS, MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL, se solicita que se deje sin efecto la autorización al señor CPNVEMS PABLO GORDILLO MORALES, para que cumpla la Comisión de Servicios en el exterior, petición que fue rechazada por el señor Ministro de Defensa Nacional mediante oficio de fecha 20 de enero de 2011, y dirigido al señor Vicealmirante Jorge Gross Albornoz, Comandante General de la Fuerza Naval; sin embargo con fecha 03 de febrero de 2011, con radiograma 031600z, se dispone la presentación inmediata del señor CPNVEMS PABLO GORDILLO MORALES, conforme el trasbordo dispuesto en vista que la comisión al exterior para la cual había sido designado está suspendida; d) A fojas 106, el señor Ministro de Defensa Nacional, mediante Oficio N° MDN-2011-1740-OF, de fecha 24 de octubre de 2011, dirigido al señor Vicealmirante JORGE GROSS ALBORNOZ, en calidad de Comandante General de la Fuerza Naval, quien en su parte pertinente manifiesta: "(...) a la presente fecha usted solicita dejar sin efecto el citado Acuerdo, debiéndose tomar en cuenta que los efectos derivados del mismo no se han cumplido, ya que por disposición emanada en su Fuerza hasta la presente fecha, y conforme se indica en el oficio COGMAR-JUR-870- O-2011, el señor CPNV, Gordillo no cumplió la misión. En tal virtud, si fue designado presupuesto para el cumplimiento de la comisión, este fue destinado para la cancelación de los gastos generados en la misma, por lo tanto si ésta no fue cumplida conforme se encontraba previsto, deberá darse las disposiciones correspondientes, a fin de que motivadamente se requiera su reembolso, sin ser necesario la anulación del Acuerdo Ministerial.", se aprecia que el Acuerdo Ministerial N° 2188, no ha sido suspendido o anulado, tampoco puede suspenderlo a anularlo otra autoridad de menor jerarquía, notándose que efectivamente esta comisión no se ha cumplido por impedimento del señor Vicealmirante JORGE GROSS ALBORNOZ, en calidad de Comandante General de la Fuerza Naval. **SEXTO:** El demandado alega la improcedencia de la acción fundamentado en lo dispuesto en los

Arts. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, considerando la Sala inapropiada esta alegación por lo dispuesto en los Arts. 11, numerales 3, 5 y 6; 425, 426 y 427 de la Constitución de la República, que establecen, en su orden, que en materia de derechos y garantías establecidos en la aludida Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, ellos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, debiéndose aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia; y que el orden jerárquico de aplicación de las normas tiene como primer orden a la Constitución de la República, lo que permite establecer que en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía se debe aplicar la superior y por último se debe interpretar la constitución y las leyes como mejor resulte a su efectiva vigencia y al desarrollo de los derechos constitucionales, lo que el Tribunal considera que se debe aplicar en este caso, ya que pretender que se realice el presente reclamo por la vía ordinaria o jurisdiccional sería vulnerar el derecho del accionante por lo dilatado del proceso ordinario que resulta ineficaz ante la urgencia constitucional de prevenir o reparar una vulneración en los derechos constitucionales; conclusión a la que se llega también de lo normado en la regla 3 del Art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece los métodos y reglas de interpretación constitucional. **SÉPTIMO:** Para esta Sala es improcedente la alegación del accionado en cuanto a la ilegitimidad de personería pasiva ya que el proceso de la especie se concreta exclusivamente al funcionario público que está vulnerando un derecho constitucional, en el presente caso, no es el Ministro de Defensa Nacional sino el accionado, como se ha analizado anteriormente, notándose en lo demás que las garantías jurisdiccionales pueden ser ejercidas por cualquier persona, grupos de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, cuando exista vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales, y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación; en consecuencia, lo alegado es improcedente. **OCTAVO:** En consecuencia de lo anterior, la Sala considera que el contenido del acto impugnado, evidencia la vulneración de los derechos constitucionales y legales del accionante, especialmente la igualdad ante la ley, a la participación, a la libertad, violentándose además el derecho al trabajo consagrado en los Arts. 326, 327 y 328 de la Constitución y el derecho a la seguridad jurídica establecida en los Arts. 75 y 82 ibídem. Por lo expuesto, **la Primera Sala de lo Laboral y la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, CONFIRMA** la sentencia subida en grado que declama con lugar la acción protección presentada... (Énfasis y cursiva constan en el texto original).





Argumentos planteados en la demanda

Los argumentos relevantes contenidos en la acción extraordinaria de protección presentada por el abogado Jaime Cevallos Álvarez en calidad de director regional 1 de la **Procuraduría General del Estado (E)**, son los siguientes:

Que, tanto en primera como en segunda instancia, los juzgadores concuerdan que el acuerdo ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, debe ser acatado por el comandante general de la Marina, a fin de precautelar los derechos del legitimado activo.

Al respecto señalan que la institucionalidad del Estado puede verse comprometida cuando "... las normas del Derecho Público que fijan la actuación de aquel pueden ser violadas..." En efecto, asevera que previo a la emisión del citado acuerdo ministerial, existía la Directiva General Permanente COGMAR-OPE-002-2008-R de 08 de mayo de 2008, que contenía las disposiciones para el funcionamiento de la Misión Técnica Naval en Chile, razón por la que, a su criterio, el proceso de selección para dicha misión tenía que sujetarse a las disposiciones contenidas en ella.

Asimismo, señala que mediante Acuerdo Ministerial N.º 025 de 14 de febrero de 2012, el ministro de Defensa Nacional, con fundamento en los informes de la Inspectoría General de la Fuerza Naval, dejó sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, en razón de haberse inobservado el procedimiento para la designación del señor CPNVA-EMS Pablo Gordillo Morales, como coordinador de Logística y Finanzas de la Misión Naval Chile.

En aquel sentido, explica que según la norma consagrada en el artículo 160 de la Constitución de la República, "La ley establecerá los requisitos específicos para los casos en los que requiera de habilidades, conocimiento o capacidades especiales...", por tal razón, explica que los miembros de las Fuerzas Armadas estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, lo cual, a su entender, es concordante con el artículo 169 de la Ley de Personal de la Fuerzas Armadas que regula las comisiones en el exterior.

En virtud de aquello, concluye que la valoración del juez "... fue completamente ajena a cualquier realidad procesal y con una falta manifiesta de motivación...", en razón de no haber sustentado su decisión en normativa que regula el tema específico de comisiones dentro de las Fuerzas Armadas.

En cuanto a los argumentos relevantes, contenidos en la acción extraordinaria de protección presentada por el vicealmirante Jorge Gross Albornoz en calidad de **comandante general de las Fuerzas Armadas**, sobresalen los siguientes:

Que los jueces de apelación no tomaron en cuenta que el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, fue dejado sin efecto, mediante el Acuerdo Ministerial N.º 025 de 14 de febrero de 2012, lo cual, a su criterio, evidencia una vulneración al debido proceso y al derecho a la seguridad jurídica. En aquel sentido, expuso que la sentencia demandada es arbitraria, y que como tal "... carece de toda juridicidad...".

Agrega que no se valoró la documentación presentada por su representada para desvirtuar la pretensión de la parte accionante, pues, a su criterio, aquello era fundamental para emitir una decisión conforme a los derechos de las partes intervinientes. Sin embargo, el legitimado activo concluye que "... la Sala contradice abiertamente un documento público que consta en el proceso, sin explicar cómo puede ser que afirme la vigencia de un Acuerdo revocado...".

En este contexto, señala que: "No existe forma lógica, procesal y más aún constitucional entonces de entender una sentencia que únicamente considere los argumentos de una parte...". Al respecto, explica que la motivación de una sentencia es fundamental dentro del conocimiento de una acción de protección, "... teniendo en cuenta que la legitimidad de la justicia constitucional emana, precisamente, de la calidad argumentativa de sus decisiones...".

En virtud de aquello, el accionante concluye que un fallo carente de motivación, constituye "... una manifestación arbitraria de una voluntad fáctica del Estado, que carece de toda juridicidad...", y que además, "... equivale a un estado de indefensión".





Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

De la argumentación contenida en las demandas de acción extraordinaria de protección se observa que los legitimados activos consideran que la decisión judicial demandada vulneró principalmente el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, y, por su relación de interdependencia, de los derechos consagrados en los artículos 75 y 82 ibidem.

Pretensión concreta

La pretensión contenida en la demanda presentada por el abogado Jaime Cevallos Álvarez en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado (E), es la siguiente:

- a) Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, establecido en el artículo 82 de la Constitución y el DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, establecido en el Art. 75 y 169 de la Constitución;
- b) Dejar sin efectos jurídicos los siguientes actos jurisdiccionales: 1.- La sentencia dictada el día martes 10 de enero del 2012, por la Dra. Daysi Aveiga Soledispa Jueza Noveno de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil; y, 2.- La sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
- c) Ordenar el reintegro de los valores entregados al Capitán Pablo Gordillo, por concepto de la comisión de servicios.

La pretensión contenida en la demanda presentada por el vicealmirante Jorge Gross Albornoz, en calidad de comandante general de las Fuerzas Armadas es la siguiente:

- a) Declarar la violación del derecho a la tutela judicial efectiva en la sentencia impugnada, por haberme dejado en indefensión al no haber sido debidamente motivada.

- b) Disponer, como medida de reparación integral del derecho vulnerado, la nulidad de la misma sentencia, dictada el 1 de marzo de 2012, a las 14h52, notificada el 13 de marzo de 2012, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección 1966-2011-

Informe de la judicatura que emitió la decisión impugnada

La abogada Dannys Mariela San Jiménez en calidad de secretaria relatora de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante oficio N.º 094-2016-SUEL-CP JP-DMSJ de 22 de diciembre de 2016 (fs.75-proceso constitucional), informó que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, De la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que dictaron la sentencia de 1 de marzo de 2012, dentro de la acción de protección N.º 81-2012, ya no laboran en la actualidad en dicha judicatura.

Audiencia pública

El 30 de mayo de 2017 se llevó a cabo la audiencia pública convocada por la jueza sustanciadora de esta causa, a la que asistieron la abogada Anabella Andrade Gómez por la Procuraduría General del Estado, y, el abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda por la Fuerza Naval. No asistieron, pese a estar debidamente notificados, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ni el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales.

La Abogada Anabella Andrade Gómez, en representación de la Procuraduría General del Estado, señaló:

...me ratifico en todo lo contenido dentro de la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado, en especial en las consideraciones donde solicitamos se declare la vulneración (...) al derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la Republica, el derecho a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 75 (...) de la Constitución. Que se deje sin efectos jurídicos los siguientes actos jurisdiccionales: 1.- La sentencia dictada el martes 10 de enero de 2012, por la Dra. Deysi Aveiga Soledispa, jueza noveno de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil 2.- La sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, niñez y adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil el día 13 de marzo de 2012, y que se ordene el reintegro de los valores entregados al capitán Pablo Gordillo por concepto de la comisión de servicios ...





El abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda, en representación de la Fuerza Naval, señaló:

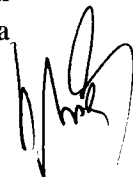
...señora juez nos allanamos en la parte jurídica a lo ya argumentado por la señorita abogada de la Procuraduría General del Estado, pero voy hacer un poquito hincapié y me voy a centrar un en la parte técnica porque eso va a llevar a que usted tenga conocimiento de una reparación que ya se hizo por parte de la Armada a favor del señor comandante Pablo Gordillo, (...) se le solicita que este comandante fuera designado para realizar una comisión de servicios como oficial coordinador logístico y finanzas dentro del proyecto de modernización de submarinos en Tancahuano – Chile, y esto se lo hace (...) mediante un acuerdo ministerial N°2188 del 23 de diciembre del 2010. Para esto se asignó valores correspondientes a pasajes y a hospedaje tanto de la familia como del señor comandante. En el transcurso de esta selección el comandante general de la Armada es informado a través de la ISGAR, que es la Inspectoría General de la Armada, que no se había dado cumplimiento a lo dispuesto en la directiva general CONMAR OP 02 2008 del 8 de mayo 2008, normativa interna de la Fuerza Naval que regulaba las designaciones para este tipo de comisiones, entonces el Comandante General de la Armada informa inmediatamente esto al Ministro de Defensa Nacional, quien dispone que no se realice esta comisión de servicios por parte del comandante Gordillo, y que a su vez se rembolsen los valores entregados por conceptos de pasajes y hospedaje. Obviamente esta situación es lo que conlleva al señor comandante a verse violentado en alguno de sus derechos ¿no? Y es lo que le lleva a proponer la acción de protección. Esta acción de protección (...) señora juez, tuvo muchas situaciones y circunstancias que no estuvieron pegadas en cuanto a derecho en la sentencia que emitió la señora jueza novena de la Niñez y Adolescencia del Guayas, quien en sentencia resuelve admitir la tutela solicitada, disponiéndose que el comandante general de la Fuerza Naval, cumpla concediendo la comisión de servicios al accionante conforme se encuentra dispuesto en el acuerdo ministerial suscrito por el Ministerio de Defensa Nacional. La motivación constante en los considerandos de la sentencia únicamente se refiere a los artículos 11 numeral 2, 159 y 160 de la Constitución de la Republica, es decir la sentencia emitida por la jueza violó lo establecido en el artículo 75 literal i, inobservó el artículo 8 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, así mismo se inobservó las garantías constitucionales señaladas en el artículo 86 numeral 3 primer inciso. No solo esto señora juez sino que con fecha 16 de enero de 2012, a las 12h17, la jueza mencionada a través de providencia amplía la sentencia olvidándose creo yo de que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no provee ningún recurso horizontal, sino a través de la apelación un recurso vertical, obviamente esto fue apelado a través de la Comandancia de la Armada y se presentó la apelación que fue conocida por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, (que en) sentencia de 1 de marzo del 2012, y notificada el 13 de marzo, en el considerando 5, la sala afirma que el acuerdo ministerial 2188, no ha sido suspendido o anulado, no obstante señora juez mediante escrito presentado el 27 de febrero de 2012 a las 14h30, se adjuntó copia notariada del acuerdo ministerial N° 25, donde se resolvió dejar

insubsistente el acuerdo ministerial N°2188. La sala llegó a afirmar un hecho claramente falso señora juez. Todos estos antecedentes terminaron en la presentación de esta acción extraordinaria de protección, la cual fue admitida el 16 de julio de 2012. El señor Comandante General de la Armada de esa época fue el almirante Jorge Gross quien a finales del 2012 dejó el cargo y lo asumió el almirante Luis Jaramillo Arias, quien conocedor y no estamos hablando de un mal oficial, el comandante Gordillo, una persona excelente, con una conducta intachable durante toda su vida militar, a través de un acuerdo y una conversación que tuvieron para tratar de remediar de alguna forma esta situación ya que esta comisión de servicios ya no podría realizarse porque fue en ese momento temporal y por asuntos específicamente determinados y dentro de los acuerdos para tratar de remediar en algo lo que verdaderamente afectaba al comandante, que eran los gastos, los valores que él había recibido, ya que él había invertido en cuestión de pasajes y todo eso, pues se le propuso señora juez ser nombrado como comandante de la estación naval en San Cristóbal Galápagos, con todos los beneficios que esto conlleva. Y es así que el 6 de marzo del 2013, con oficio AECPNB-EMS-PGM-2013-004-O el señor capitán de navío EMS Pablo Gordillo Morales, remite el oficio al vicealmirante Luis Jaramillo Arias, Comandante General de la Armada, diciéndole para los fines consiguientes adjunto al presente se dignara encontrar usted señor Almirante el acta de compromiso que tiene relación con el caso que motivó la acción de protección (...) y en este acuerdo en la parte medular señora juez y me permito dar lectura con su venia, dice para concluir es mi deber agradecer al señor Comandante General, por su apertura e informarle que me allano al mensaje militar AEDIGRE, de fecha 27 de febrero de 2013 a las 11h51 con el que se designa Comandante de la base naval San Cristóbal, como alternativa de solución al conflicto. Señora juez me permito hacer entrega y para corroborar eso entrego también la hoja de vida donde claramente se puede ver el trasbordo del señor comandante en esas fechas a la estación naval de San Cristóbal...

Pregunta de la jueza sustanciadora al abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda, en representación de la Fuerza Naval: ¿Se efectuó o no la devolución de los valores correspondientes a la comisión de servicios que posteriormente le fue revocada al señor Pablo Gordillo Morales? Si su respuesta es afirmativa quiero saber cuál fue el valor de dicha devolución.

El abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda, en representación de la Fuerza Naval, señaló:

Señora juez a través del Ministerio de Defensa Nacional fue quien dispuso la inmediata devolución de esos valores, eso valores asumía la cantidad de \$16.000 dólares aproximadamente con unos picos nada más, que obviamente fueron reembolsados a la institución y eso fue transmitido a la dirección general de materiales, que era el reparto encargado de cubrir los valores que se iban a cancelar por asuntos de la comisión al señor comandante.





II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

El artículo 437 de la Constitución de la República, con claridad determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En aquel sentido, la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones a derechos constitucionales no queden sin ser declaradas y adecuadamente reparadas, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas, puedan ser objeto del examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

Por consiguiente, el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos

constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación y desarrollo del problema jurídico

Con las consideraciones anotadas, tomando en consideración que los argumentos del accionante se centraron en cuestionar la exposición de justificaciones de la judicatura para adoptar su decisión, a fin de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

La sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

La norma consagrada en el artículo 76 de la Constitución de la República, reconoce el debido proceso como un derecho de protección y un principio constitucional primordial, concebido como el conjunto de derechos y garantías propias de las personas, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse con la finalidad que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho a la defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.

Desde este enfoque, la importancia de este derecho reside en que a través de las garantías que lo conforman, procura evitar que tengan lugar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades jurisdiccionales en el conocimiento, sustanciación, decisión del caso concreto y ejecución de dicha decisión; es decir, el derecho al debido proceso tutela los derechos del individuo –en cada etapa procesal–, durante el tiempo que dure una controversia, hasta la ejecución integral de la decisión emitida respecto de ella.¹

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 059-17-SEP-CC, caso N.º 0118-13-EP





Precisamente, una de las garantías del debido proceso, es la motivación, contenida en el artículo 76 numeral 7 literal I, cuyo postulado señala:

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.

Por su parte el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de los principios procesales de la justicia constitucional, establece a la motivación como un deber primordial de los jueces, en tanto: “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”.

En este contexto, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 042-17-SEP-CC, dentro del caso N.º 1830-13-EP, ha señalado:

... es claro que el objeto substancial de la garantía de la motivación de las decisiones judiciales es determinar las razones por las cuales se resuelve sobre pretensiones de las partes procesales, para de esta manera garantizar a los justiciables una sentencia o resolución que no sea producto de la arbitrariedad, sino que en ella conste una interpretación y aplicación de normas del ordenamiento jurídico con sujeción a los preceptos y principios constitucionales.

De ahí que, la obligación constitucional que tienen las autoridades jurisdiccionales de motivar sus decisiones constituye una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, en tanto pone límites a posibles arbitrariedades, permitiendo de esta manera que sea efectivo el derecho de los ciudadanos a ser juzgados conforme a derecho, lo cual dota de credibilidad a las decisiones judiciales.

En el ámbito regional, conviene citar el criterio emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto de la motivación, en tanto aquel es compartido por esta Corte. Así, en la sentencia dictada dentro del caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, expuso:

... una exposición clara de una decisión constituye parte esencial de una correcta motivación de una resolución judicial, entendida como “la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. En este sentido, la Corte ha considerado que el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por ello, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos, deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado...².

A la luz de las citas precedentes, se colige que la garantía de la motivación de las decisiones judiciales, no únicamente involucra el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares establecidos para evaluar la prolijidad de la exposición de los argumentos, que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de una correcta administración de justicia³.

En consonancia con los criterios que preceden, la Corte Constitucional del Ecuador ha determinado tres requisitos que deben ser satisfechos para que una decisión dictada por autoridad pública sea tenida como motivada o no.⁴ Estos son la razonabilidad –la cual se expresa en la fundamentación de la decisión en normas y principios jurídicos–; la lógica –la cual hace referencia a la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión, y entre estas y la decisión adoptada–; y por último, la comprensibilidad –que hace relación a la claridad en el lenguaje utilizado y en la coherente exposición de ideas, con la finalidad que pueda ser entendida por la ciudadanía en general–⁵.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 248; Caso Apitz Barbera y Otros vs. Venezuela (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs. 77-78; Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 107; Caso Yatama vs. Nicaragua, párrs. 152 y 153.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP.

⁴ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP. El criterio ha sido repetido en varias sentencias posteriores, como por ejemplo en, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-14-SEP-CC, caso N.º 0613-11-EP.



La Corte Constitucional procederá a efectuar un análisis del presente caso, de conformidad con los parámetros identificados, lo que permitirá determinar si el auto demandado se encuentra debidamente fundamentado.

Razonabilidad

Dentro del examen de razonabilidad en una decisión judicial se debe analizar que en ella se enuncie las normas jurídicas contenidas en las diversas fuentes del derecho, y que las mismas guarden relación con la naturaleza y objeto de la acción o recurso que se resuelve. Al respecto, esta Corte ha señalado:

... para establecer si el fallo impugnado cumple el elemento de razonabilidad, se debe analizar que la misma se encuentre conforme lo determinado en la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. A estas se suman las normas de derechos humanos que se encuentran contenidas en los Instrumentos Internacionales, que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad. Así, diremos que una sentencia cumple el requisito de la razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho constitucional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se fundamenta en normas que son conformes con la Constitución y no en aquellas que contraríen la misma...⁶.

En función de lo expuesto, es importante señalar que la presente acción se plantea en contra de una decisión adoptada en el conocimiento de una garantía jurisdiccional de acción de protección, por lo que las fuentes de derecho aplicadas por el órgano judicial, deben guardar relación con la naturaleza propia de las acciones incoadas en tal contexto.

Dentro de la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se aprecia que en el considerando primero, la autoridad jurisdiccional, avocó conocimiento de la causa N.º 81-2012, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República⁷; 24 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 0610-14-EP; sentencia N.º 368-16-SEP, caso N.º 1995-12-EP

⁷ Constitución de la República del Ecuador. "Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones (...) Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante

Control Constitucional⁸.

Asimismo, en el considerando cuarto, se advierte que el juez *ad quem* citó la normativa contenida en el artículo 88 de la Constitución de la República. Como se puede apreciar los jueces, al momento de emitir el fallo, materia de esta acción, identificaron las normas referentes a la naturaleza y objeto de la acción puesta en su conocimiento, así como las normas que le otorgan competencia para conocer y sustanciar la causa.

En el considerando sexto se advierte que la Sala de Apelación invocó los artículos 11 numerales 3, 5 y 6; 173; 425; 426 y 427 de la Constitución de la República.

En el considerando octavo, que constituye el núcleo de su razonamiento, la Sala enuncia como derechos que habrían sido vulnerados, "... especialmente la igualdad ante la ley, la participación, la libertad, violentándose además el derecho al trabajo consagrado en los Arts. 326, 327 y 328 de la Constitución y el derecho a la seguridad jurídica establecida en los Arts. 75 y 82 *ibidem*".

En las circunstancias relatadas, este Organismo concluye que el parámetro objeto de análisis ha sido cumplido, por cuanto la judicatura en cuestión, al momento de presentar su decisión, la basó en normas y principios que guardan relación con la naturaleza y objeto de la acción de protección; el cual, conforme lo señala el artículo 88 de la Constitución de la República, no es otro que la verificación de la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales.

Lógica

Respecto a este parámetro, resulta sustancial señalar que la misma comprende la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión del razonamiento jurídico; así como, entre aquellas y la decisión a la que se arriba.

la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución."

⁸ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. "Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo..."



Al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado que la lógica:

... comprende la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que se llega; así como, entre todas ellas y la decisión que se adopta (...) Sumado a ello, es importante resaltar que el parámetro en mención no se agota, únicamente en la coherencia que debe existir entre premisas, sino que también se complementa con el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa requerido por el derecho para adoptar la decisión de la que se trate.⁹

... supone un silogismo, esto es, un razonamiento jurídico por el cual se vinculan las premisas mayores (que generalmente son proporcionadas por la normativa aplicable al caso en concreto) con las premisas menores (que se encuentran dadas por los hechos fácticos en los cuales se circunscribe y fundamenta la causa) y de cuya conexión se obtiene una conclusión (que se traduce en la decisión final del proceso)¹⁰.

En la misma línea de argumentación, en la sentencia N.º 055-17-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1812-10-EP, expuso:

En cuanto al requisito de lógica, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin que permitan a la autoridad pública emitir conclusiones que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto. En otras palabras, la lógica exige que los administradores de justicia incorporen en sus resoluciones la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan en el fallo.

En atención a los criterios jurisprudenciales anotados, se concluye que el parámetro en mención no se agota únicamente en la coherencia que debe existir al momento de efectuar la explicación de cómo las normas escogidas para resolver el caso son –a juicio de la judicatura– pertinentes para hacerlo; sino que además, se complementa con el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa requerido por el derecho para adoptar la respectiva decisión.¹¹

En el caso *sub judice*, este Organismo estima pertinente retomar lo manifestado en párrafos precedentes en lo que respecta a que la decisión objeto de la presente

⁹Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 042-17-SEP-CC, caso N.º 1830-13-EP; sentencia N.º 358-16-SEP-CC, caso N.º 1042-15-EP.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 358-16-SEP-CC, caso N.º 1042-15-EP.

garantía jurisdiccional es proveniente del conocimiento de un recurso de apelación interpuesto dentro del conocimiento de una acción de protección.

En este sentido, el juez que conoce de garantías jurisdiccionales debe analizar la posible vulneración de derechos constitucionales¹², al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado:

... esta Corte considera que si bien la existencia de vías ordinarias para reparar la vulneración de derechos es una realidad, aquello no puede ni debe convertirse en un argumento por el cual se eluda la responsabilidad de analizar y verificar la existencia o no de una vulneración a derechos constitucionales. Esto es relevante si tiene en cuenta que conforme lo ha manifestado la Corte Constitucional los jueces constitucionales están obligados a analizar la real existencia de vulneración de derechos constitucionales y solo cuando no encuentren tales vulneraciones, lo cual debe ser señalado motivadamente, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido¹³.

En este contexto, corresponde a la Corte Constitucional, referirse inicialmente al contenido de la decisión objeto de estudio, para luego determinar si los argumentos centrales, expuestos por la autoridad jurisdiccional de instancia son suficientes y guardan la debida coherencia lógica entre sí y con la conclusión a la que llega.

Al examinar el fallo objeto del presente análisis, se aprecia que el mismo se encuentra estructurado de un encabezado y ocho considerandos. Así, en el encabezado el juez *ad quem*, identificó tanto el recurso interpuesto como el recurrente. En el considerando primero, determinó la competencia para conocer y sustanciar la causa.

El considerando segundo, redactó los fundamentos de hecho y derecho, expuestos en la demanda contentiva de la acción planteada; mientras que, en el considerando tercero, en detalle, redactó los argumentos esgrimidos por la parte accionada en la audiencia oral.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, caso N.º 0530-10-JP.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 055-17 SEP-CC, caso N.º 1812-10-EP.



En relación a la acción planteada, a partir del considerando cuarto, la autoridad jurisdiccional transcribió el enunciado contenido en el artículo 88 de la Constitución referente a la naturaleza y objeto de la acción de protección.

A continuación, en el considerando quinto, remitió su análisis al caso concreto. Al respecto, la Corte evidencia que el referido considerando está conformado por cuatro literales; en el literal a) la Sala de Apelación citó la norma contenida en el artículo 11 numerales 4 y 5, referente a que en materia de garantías constitucionales los servidores públicos, administrativos o judiciales deberán aplicar la norma e interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia (principio de aplicación más favorable a los derechos), en tanto que en los literales b), c) y d) examinó el acontecer procesal y la documentación constante en el proceso judicial puesto en su conocimiento.

A continuación, en el considerando sexto, centró su labor en citar normas constitucionales referentes a la facultad para impugnar los actos administrativos y a los principios de supremacía constitucional, jerarquía normativa e interpretación conforme a la Constitución. A continuación, sin más argumento, concluyó: "... en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía se debe aplicar la superior y por último se debe interpretar la constitución y las leyes como mejor resulte a su efectiva vigencia...".

En este punto, cabe hacer notar que, en la parte final del considerando en referencia, la autoridad jurisdiccional, retornó nuevamente al caso concreto, esta vez, para señalar que la vía judicial no era adecuada para tutelar los derechos del accionante. No obstante, como se puede apreciar de la transcripción de la sentencia, para llegar a dicha conclusión los juzgadores no realizaron ningún análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos vulnerados.

Por último, en el considerando séptimo, la Sala de Apelación se remitió a dilucidar a quien correspondía la calidad de legitimado pasivo en el caso puesto a su conocimiento.

Por último, en el considerando octavo, la autoridad jurisdiccional afirmó que se habrían vulnerado varios derechos constitucionales, "... a consecuencia de lo anterior...". A pesar de lo señalado por la judicatura, como se puede evidenciar

de la transcripción constante en los antecedentes de la presente sentencia, así como en la reseña presente en párrafos anteriores, no se advierte de dónde extrajo la judicatura la consecuencia indicada. En otras palabras, la judicatura expuso la premisa mayor del razonamiento y relató las aseveraciones de las partes respecto de los hechos a juzgar; sin embargo, nunca se dedicó a la labor de explicar por qué la aplicación de las normas enunciadas era pertinente en el caso puesto en su conocimiento; y por tanto, omitió todo tipo de argumentación sobre las vulneraciones alegadas.

En atención al examen integral de la decisión, objeto de la presente acción, y conforme a lo explicado en párrafos superiores, resulta evidente que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no mostraron, en ningún punto de su decisión judicial, que hayan efectuado un ejercicio intelectual tendiente a verificar, de forma argumentada, la vulneración de derechos que corresponda tutelar mediante la acción de protección planteada. Ello pues la mera enunciación de disposiciones no constituye por sí sola motivación suficiente.

Desde esta óptica, se concluye que la actuación de la autoridad jurisdiccional traducida en la decisión impugnada incumplió con el parámetro de la lógica, en tanto no mostró argumento alguno para soportar su decisión de declarar la vulneración de derechos constitucionales; y, en cambio, discurrió sobre los asuntos respecto de los cuales, la conclusión arribada y la decisión adoptada no guardan la debida coherencia.

Comprensibilidad

En relación al requisito de comprensibilidad, cabe señalar en que aquel se refiere al correcto uso del lenguaje y exposición coherente y clara de las ideas a lo largo del texto de la decisión. Al respecto, la Corte ha señalado:

... en lo que se refiere a la comprensibilidad, cabe señalar que este elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, a la construcción de una redacción concreta, inteligible, que incluya las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para adoptar determinada decisión, a fin de





garantizar a las partes procesales y al conglomerado social, una comprensión efectiva del contenido de las decisiones judiciales.¹⁴

En aquel sentido, cabe recalcar que la comprensibilidad requiere un lenguaje sencillo, claro y respetuoso de las formas gramaticales, en función de los cuales el juez está en la obligación de redactar sus sentencias, de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte¹⁵.

En el presente caso, podemos decir que la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 81-2012, no ha permitido a las partes procesales y a la sociedad en general comprender claramente las ideas y motivos de la decisión, al no vincular las alegaciones del recurrente con las normas constitucionales y legales aplicables a la acción de protección, circunstancia que la convierte en una sentencia que incumple el requisito de comprensibilidad.

En las circunstancias expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador evidencia que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección no cumple con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

De conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia; y en observancia del principio *iura novit curia*¹⁶, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, este Organismo considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 064-17-SEP-CC, caso N.º 2008-14-EP.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 055-17-SEP-CC, caso N.º 1812-10-EP.

¹⁶ Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales están: Sentencia N.º 164-15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.

la decisión de primera instancia, en aras de determinar la medida de reparación adecuada ante la vulneración de derechos constitucionales presente en la sentencia impugnada por los accionantes; y sobre la base de dicha conclusión, resolver dejarla en firme o resarcir los derechos vulnerados en ambas sentencias.

En aquel contexto, esta Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva¹⁷... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección]¹⁸.

De la transcripción que precede se desprende que, en atención a la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección y a los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y con la finalidad de evitar un retardo innecesario de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado.

En este punto es importante puntualizar que la sentencia de segunda instancia ha sido construida sobre la base de la decisión adoptada en primera instancia el 10 de enero de 2012, por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, reproduciendo su decisión y efectos jurídicos, esto es, aceptando la acción de protección presentada por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales.

¹⁷ La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-SEP-CC.





Por consiguiente, esta Corte estima necesario examinar si la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas también vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, para cuyo efecto, se planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

La sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República?

En armonía con lo expuesto en el problema jurídico anterior, la Corte Constitucional procederá a efectuar un análisis de la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011. El texto relevante de la referida sentencia, es el siguiente:

JUZGADO NOVENO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE GUAYAS. Guayaquil, martes 10 de enero de 2012, las 12h46. **VISTOS (...)** La autoridad pública accionada es el Comandante General de la Fuerza Naval, Vicealmirante Jorge Gross Albornoz, que con sus acciones pretende despojarme de un derecho adquirido, causándome daño en el desarrollo de mi carrera; y, además a mi prestigio profesional y tranquilidad familiar (...) Conforme lo expuesto solicito se ordene la reparación material e inmaterial para que de forma inmediata el Comandante General de la Fuerza Naval, Vicealmirante Jorge Gross Albornoz repare la vulneración de mis derechos y garantías constitucionales que se han detallado en esta demanda (...) Habiéndose escuchado a las partes en Audiencia Pública donde hicieron sus alegaciones jurídicas. Concluida la sustanciación y encontrándose en estado de resolver, para hacerlo se considera: **PRIMERO.-** La suscrita juez es competente para el conocimiento de la presente acción en mérito del sorteo de ley. **SEGUNDO.-** A la presente acción le ha dado el trámite determinado en los artículos 86, 88 y siguientes de la Constitución del Ecuador y artículos 6 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no existiendo omisión de solemnidad sustancial alguna, se declara válido el proceso. **TERCERO.-** Corresponde a la suscrita juzgadora, el análisis de la acción propuesta y las pruebas aportadas por los litigantes en la misma, la protección ampara de manera directa y eficaz los derechos reconocidos en la Constitución y está facultado a interponerse cuando hay violación de esos derechos por acto u omisiones de cualquier autoridad pública, no judicial en el presente caso la comparecencia del accionante concurre en aplicación del Art. 88 de la Constitución de la República, para

interponer la Acción de Protección que le brinde amparo directo y eficaz contra lo que considera vulneración de sus derechos constitucionales, consistente en la disposición del Comandante General de la Fuerza Naval, quien en uso de su autoridad no le ha permitido cumplir una Comisión de Servicios en Chile (...) invoca que existe violación del derecho a la seguridad jurídica al vulnerarse una designación que en opinión del accionante se hizo conforme a las normas aplicables o como se lo ha hecho en anterior designación, que reconocía su capacidad y derecho porque existen normas jurídicas previas, claras y públicas (...) La autoridad accionada aduce que obró en protección de cumplimiento de las normas porque la designación hecha por el Señor Contralmirante de la Fuerza Naval José Noritz Romero no se sujetó al sistema regulado en la Directiva [General Permanente] COGMAR002, lo que hace a tal acto administrativo nulo de pleno derecho con el agravante que al cumplirse la Comisión se estaría alterando el presupuesto que ponía la operación bajo el control de la DIMARE, lo que cambiaría con la creación de un puesto para una función innecesaria podría estar incluso el establecimiento de responsabilidades por el uso ilegal, incorrecto e impropio de los recursos públicos (...) Con estas consideraciones de las partes al revisar el expediente a fs. 106 de los autos aparece el oficio N° MDN-2011-1740 del 24 de octubre del 2011 suscrito por el Señor Ministro de Defensa Nacional Javier Ponce Cevallos y dirigido al Vicealmirante Jorge Gross Albornoz Comandante General de la Fuerza Naval que en su parte principal, en el párrafo tercero, se refiere al oficio mediante el cual el Señor Comandante General peticionaba dejar sin efecto el Acuerdo Ministerial “no fue cumplido”, lo que es concordante con la disposición dada en el oficio MDN-2011-0090 de 20 de enero del 2011, que corre a fs. 22 de los autos, que el Señor Ministro de Defensa Nacional Javier Ponce Cevallos dirige que el Señor Vicealmirante Jorge Gross Albornoz Comandante General de la Fuerza Naval, cuyo párrafo final textualmente dice: “Por lo expuesto anteriormente esta Cartera de Estado dispone que la Comisión de Servicios al exterior se ha cumplida (sic) de conformidad en el Acuerdo Ministerial N° 2188 de 23 de diciembre de 2010. En el Art. 159 de la Constitución preceptúa que la Fuerza Armada y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes y cumplirán su misión con estricta al poder civil y a la Constitución; de manera que si existe una orden del Señor Ministro de Defensa el Señor Vicealmirante Jorge Gross Albornoz Comandante de la Fuerza Naval debe cumplirla, ya que según el Art. 160 de la Constitución los derechos de los miembros de las Fuerzas Armadas deben tutelarse en las condiciones que la Constitución establece (...) En consecuencia, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”** se resuelve admitir la tutela solicitada, disponiendo que el Comandante General de la Fuerza Naval, Jorge Gross Albornoz cumpla concediendo la Comisión de Servicios al accionante ... (sic).

Una vez realizada la transcripción del texto relevante de la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia





de Guayas, corresponde desarrollar el problema jurídico planteado, de conformidad con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación.

Razonabilidad

Del examen realizado al texto de la sentencia, objeto de análisis, se aprecia que en el considerando primero, la autoridad jurisdiccional, avocó conocimiento de la causa únicamente en virtud del sorteo de ley, omitiendo citar la normativa jurídica que le otorga competencia para el efecto.

En el considerando segundo se advierte que el juez *a quo* citó los artículos 86 y 88 de la Constitución y los artículos 6 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto del considerando tercero, es pertinente señalar que en aquel se identifican las fuentes de derecho en las que la autoridad jurisdiccional fundó sus razonamientos y conclusión, como los artículos 159 y 160 de la Constitución de la República, que regulan el funcionamiento de las Fuerzas Armadas. No obstante, no existe referencia alguna a derechos constitucionales que habrían sido vulnerados. Así, esta Corte constata una ausencia de citación de normas relacionadas con la naturaleza y el objeto de la acción de protección, pues las normas enunciadas, a pesar de formar parte de la Constitución de la República, no contienen derecho constitucional alguno.

En virtud de lo expuesto, este Organismo concluye que el parámetro objeto de análisis fue incumplido en la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, puesto que el mismo, a más de la identificación de las fuentes de derecho en las que el juzgador radica su competencia para el conocimiento y resolución de la controversia puesta en su conocimiento, también requiere la determinación clara y precisa de la normativa jurídica relacionada que sustenta su argumentación y decisión.

Lógica

Respecto de este parámetro, se advierte que el fallo objeto del presente análisis, se encuentra estructurado por una parte expositiva y tres considerandos. En la parte considerativa el juez *a quo* citó, en detalle, los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en la demanda de la acción de protección planteada por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales.

En el considerando primero, determinó la competencia para conocer y sustanciar la causa, mientras que, en el considerando segundo, declaró la validez jurídica del proceso puesto en su conocimiento.

En el considerando tercero, se aprecia que la autoridad jurisdiccional remitió su análisis al caso concreto. Primero, inició con un relato de los hechos puestos en su conocimiento. A continuación, centró su atención en narrar los argumentos expuestos, tanto por la parte accionante, como por la accionada, en referencia al procedimiento administrativo que dejó sin efecto la concesión de la comisión de servicios en el exterior para cumplir una misión naval del Ecuador en Chile. En seguida, el juez identificó algunos actos administrativos que constan aparejados al proceso judicial. Finalmente, citó un párrafo de un acto administrativo emitido por el ministro de Defensa Nacional, dentro del cual constan varias normas constitucionales, que regulan la actividad de las Fuerzas Armadas. Sin más consideraciones, la autoridad jurisdiccional, decidió "... admitir la tutela solicitada, disponiendo que el comandante general de la Fuerza Naval, Jorge Gross Albornoz cumpla concediendo la Comisión de Servicios al accionante..." (sic).

Del análisis integral de la sentencia objeto de estudio, se colige que la misma no expone argumento constitucional alguno que soporte su decisión de aceptar – aunque usa el término “admitir”– la acción de protección propuesta. Es más – como ya fue señalado en el parámetro de la razonabilidad–, si la judicatura no recurrió a la enunciación de norma alguna que contenga un derecho constitucional, mal podría esta Corte entrar siquiera a verificar si existió una explicación debidamente fundamentada y coherente respecto de la pertinencia de su aplicación al caso concreto.





En efecto, los argumentos que sustentan la sentencia demandada, no guardan la debida relación con la naturaleza de la garantía jurisdiccional en mención, pues la competencia de la autoridad judicial en el conocimiento de una acción de protección, conforme lo expuesto, debe concretarse en analizar la vulneración de derechos constitucionales, más no respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación, interpretación de prescripciones normativas que no consagran derechos constitucionales, como ha ocurrido en este caso. Aquello, muestra la ausencia de diálogo entre premisas fácticas y normativas, así como entre aquellas y la conclusión.

Por los motivos señalados, esta Corte Constitucional concluye que sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, incumple con el requisito de lógica que forma parte de la garantía de motivación.

Comprensibilidad

En el caso *sub judice*, se desprende que la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, carece de un análisis coherente que permita entender las razones que condujeron al juzgador a decidir sobre el caso concreto, con lo cual incumple el requisito de comprensibilidad que forma parte de la motivación de todo fallo judicial.

En las circunstancias expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador evidencia que la sentencia demandada al no cumplir con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación, concluye que ha tenido lugar la vulneración al derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Determinado así que, tanto la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 81-2012, como la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección

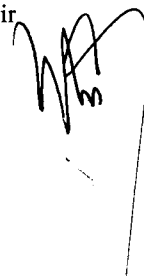
N.º 1966-2011, vulneraron el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador; es importante emitir un pronunciamiento respecto a la reclamación contenida en la acción de protección en referencia, con la finalidad resarcir los derechos lesionados y guiar la actuación de las judicaturas constitucionales en casos posteriores que presenten analogía fáctica con lo resuelto por medio de la decisión impugnada.

El acto expresado en el acuerdo ministerial N.º 025 el 14 de febrero de 2012, dictado por el ministro de Defensa Nacional, por el cual se dejó insubsistente el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, que autorizó la comisión de servicios en el exterior al accionante-, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Con el objeto de resolver el problema jurídico planteado, esta Corte estima conveniente citar brevemente los antecedentes que dieron lugar al planteamiento de la acción de protección, y que han sido reconocidos por las partes y las judicaturas de primera y segunda instancia.

Mediante la Directiva General Permanente –COGMAR-OPE-002-2008 de 8 de mayo de 2008 (fs. 52-83 proceso judicial/1C), el comandante general de la Marina, estableció las disposiciones para el funcionamiento de la Misión Técnica Naval en Chile (MINACH), creada para supervisar la ejecución del Contrato y del Proyecto de Recorrido y Modernización de dos Unidades Submarinas Tipo U-209 BAE SHYRI y BAE HUANCAVILCA de la Armada del Ecuador.¹⁹

¹⁹ En los antecedentes de la Directiva General Permanente –COGMAR-OPE-002-2008 de 08 de mayo de 2008, consta que previo a la vigencia de dicha Directiva, el ministro de Defensa Nacional, mediante Resolución Ministerial N.º 289 de 22 de junio de 2007, calificó como necesario para la Seguridad Nacional el Recorrido y Modernización de dos Unidades Submarinas, Tipo U-209 BAE SHYRI y BAE HUANCAVILCA de la Armada del Ecuador. Ante ello, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en sesión de 09 de julio de 2007, emitió el informe previo y favorable mediante el oficio N.º S-070072-SG de 10 de julio de 2007, para la contratación del Recorrido y Modernización de las Dos Unidades Submarinas antes referidas. En aquel sentido, el Comandante General de Marina, autorizó iniciar el proceso precontractual para el efecto; en razón de aquello, el Plenario de la Junta de Defensa Nacional, aprobó el contrato. En la cláusula Décima Primera del referido contrato, respecto a la conformación de la Misión Técnica Naval de Chile, se determinó que la misma estaría conformada con oficiales, tripulantes y servidores públicos calificados en las áreas técnicas del proyecto. En las disposiciones generales de dicha Directiva, específicamente en el numeral 4 se determinó que: "... El personal submarinista deberá cumplir





A foja 11 del proceso judicial consta el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, dictado por el subsecretario de Defensa Nacional en el cual se autorizó al CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales y otros, para cumplir la comisión de servicios en el exterior en calidad de oficial coordinador de Logística y Finanzas, dentro de la Misión Técnica Naval Chile.

A foja 15 del proceso judicial (segunda instancia), consta el Acuerdo Ministerial N.º 025 de 14 de febrero de 2012, dictado por el ministro de Defensa Nacional, el cual dejó insubsistente el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, cuyo texto es el siguiente:

ACUERDO N.º 025

MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

QUE mediante Acuerdo Ministerial No. 2188 de fecha 23 de diciembre del 2010, se autorizó al señor **CPNV-EMS PABLO GORDILLO MORALES** para cumplir comisión de servicios en el exterior en calidad de Oficial Coordinador de Logística y Finanzas...

QUE el señor Comandante General de la Fuerza Naval mediante Oficio No. COGMAR-CDO-022 de 04 de febrero del 2011, por disposición de este Ministerio remitió a la Inspectoría General de la Fuerza Naval la documentación relacionada a la designación del señor CPNV-EMS PABLO GORDILLO MORALES, en la función de Coordinador de Logística y Finanzas en la Misión Naval de Chile, a fin de que inicie el procesos de investigación, el mismo que concluyó con el INFORME remitido al Comandante General Naval con Oficio No. INSGAR-CDO-027-C, del 24 de marzo de 2011 que señala: “(...) que no existió un proceso de selección para la designación del Oficial Coordinador Logístico y Finanzas de la Misión Naval en Chile, se inobservó el requisito único que establece la DGP-COGMAR-OPE-002-2008-R, respecto al grado de TNNV/CPNV del Oficial Coordinador Logístico, existe interferencia presupuestaria para la Dirección General de Material, no se ha reintegrado el valor de USD \$16. 403,52 que fue entregado al señor CPNV.EMS PABLO GORDILLO MORALES en diciembre de 2010, valores que deben ser depositados en forma inmediata a las cuentas de la DIRAFI como fondos de terceros, y se debe comunicar que la comisión se servicios como Oficial Coordinador Logístico y Financiero de la Misión a Chile, ha sido cancelada (...)”

los perfiles establecidos en el Anexo “C”. Perfiles y Competencias del Personal Submarinista de la MINACH...”

QUE la Inspectoría General de la Fuerza Naval en su informe concluye y recomienda que en la designación del señor **CPNV.EMS PABLO GORDILLO MORALES** se omitieron procedimientos en los aspectos administrativos y financieros, que deriva en un mal precedente en el orden institucional, tales como “falta de un proceso de selección, ausencia de un método de designación y de perfiles específicos en la Directiva, así como la omisión del requisito único establecido respecto al grado de TNNV/CPCB del Oficial Coordinador Logístico y Finanzas de la Misión Naval de Chile, lo que permitió que el señor Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Naval, efectúe en forma directa la designación del señor CPNV.EMS PABLO GORDILLO MORALES con las interferencias presupuestarias para DIGMAT en el año 2011, concluyendo que por orden del señor Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Naval, se efectuó la designación como consta en el RAD N° ESMAAR-ASI-01174427-DICIEMBRE-2010 (...)”

QUE el artículo 89 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial dispone que: “Los actos administrativos que expidan los órganos y entidades sometidos a este estatuto se extinguen o reforman en sede administrativa de oficio o a petición del administrado”.

QUE el artículo 90 *ibídem* dispone que los actos administrativos podrán extinguirse o reformarse en sede administrativa por razones de legitimidad o de oportunidad, y su extinción o reforma de oficio de un acto administrativo por razones de oportunidad tendrá lugar cuando existen razones de orden público que justifican declarar extinguido dicho acto administrativo; su extinción la podrá realizar la misma autoridad que expidiera el acto o quien la sustituya en el cargo, así como cualquier autoridad jerárquicamente superior a ella.

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Art. 10, literal g) de la Ley Orgánica de Defensa Nacional:

ACUERDA

Art. 1.- Dejar insubsistente el Acuerdo Ministerial No. 2188 publicado el 23 de diciembre del 2010, en el que se autorizó al señor **CPNV-EMS PABLO GORDILLO MORALES**, cumplir la comisión de servicios en el exterior en calidad de Oficial Coordinador de Logística y Finanzas en Talcahuano-Chile, desde el 15 de enero del 2011 al 30 de junio del 2012, sobre la base de los considerandos expuestos en el presente Acuerdo.

Art. 2.- Disponer que la Comandancia General de la Marina en forma inmediata, realice las gestiones administrativas tendientes a recuperar todos los valores que fueron entregados en calidad de anticipo al señor CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales, para el cumplimiento de la Comisión de Servicios en el exterior en Chile, en vista de ser





cancelada la comisión.

Art. 4.- De la ejecución del presente Acuerdo Ministerial, encargase al señor Comandante General de la Fuerza Naval...

En atención a los antecedentes del caso y a los argumentos contenidos en la demanda de acción de protección y relatados por las judicaturas de primera y segunda instancia, esta Corte considera que los hechos del caso deben ser analizados a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Este derecho constitucional se halla reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República, en los siguientes términos: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La seguridad jurídica implica un ámbito de previsibilidad y certidumbre en su titular, en el sentido de conocer a qué atenerse en lo que respecta a la aplicación del derecho en los distintos ámbitos. En tal sentido, constituye un freno a la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y la aplicación uniforme de las normas que integran el ordenamiento jurídico marcan los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias²⁰.

En aquel sentido, este Organismo en la sentencia N.º 100-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 1727-11-EP, expuso lo siguiente:

... la seguridad jurídica garantiza la supremacía constitucional ya que determina el respeto a la Constitución de la República, y a los derechos en ella reconocidos, en igual sentido tutela la previsibilidad del derecho, mediante la garantía de la aplicación normativa por parte de las autoridades competentes.

A través de este derecho, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada adecuadamente por parte de las autoridades competentes para el efecto.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-14-SEP-CC, caso N.º 0125-12-EP.

De lo criterios jurisprudenciales que preceden, se colige que el derecho a la seguridad jurídica constituye un elemento integrador que se manifiesta como un efecto de la optimización de los derechos de protección, puesto que su cumplimiento se funda el respeto a las normas constitucionales –las que no sólo incluyen a la “constitución” formalmente considerada; sino que también, a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; a los derechos derivados de la dignidad de las personas, pueblos y nacionalidades; y, a la jurisprudencia constitucional, como producto de la labor de esta Corte como intérprete auténtico de la Constitución–.

Por otro lado, la existencia de normas, previas, claras y públicas, y aplicadas por quien sea competente para el efecto, logra que el titular del derecho, por una parte, adquiera certeza sobre el grado de estabilidad de las situaciones jurídicas aseguradas durante el pasado; y por otra, pueda establecer previsiones razonables sobre qué esperar legítimamente de la aplicación del derecho en el futuro.

Contextualizado así el derecho a la seguridad jurídica, corresponde analizar si el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 025 el 14 de febrero de 2012, dictado por el ministro de Defensa Nacional –por el cual se dejó insubsistente el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, que autorizó la comisión de servicios en el exterior al entonces accionante–, lo vulneró.

Del análisis del acuerdo ministerial N.º 025, se desprende que en el considerando primero la autoridad administrativa se refirió al acuerdo ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, dictado por el Subsecretario de Defensa Nacional, en el que había autorizado al señor CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales para cumplir una comisión de servicios en el exterior en calidad de oficial coordinador de Logística y Finanzas.

En el considerando segundo, explicó que por disposición suya el comandante general de la Fuerza Naval mediante oficio N.º COGMAR-CDO-022 de 4 de febrero de 2011, remitió a la Inspectoría General de la Fuerza Naval la documentación relacionada a la designación del CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales, como coordinador de Logística y Finanzas en la MINACH, con la finalidad que se inicie el proceso de investigación, concluyendo el mismo con el





informe remitido al comandante general de la Fuerza Naval con Oficio N.º INSGAR-CDO-027-C, de 24 de marzo de 2011, en el que se determinó que “... no existió un proceso de selección para la designación del oficial coordinador Logística y Finanzas de la Misión Naval en Chile...”, lo cual, a su criterio, inobservó la Directiva General Permanente -COGMAR-OPE-002-2008-R de 8 de mayo de 2008.

En virtud de aquello, en el considerando cuarto, la autoridad administrativa señaló que el artículo 89 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial dispone que: “Los actos administrativos que expidan los órganos y entidades sometidos a este estatuto se extinguen o reforman en sede administrativa de oficio o a petición del administrado”. Al respecto expuso que el artículo 90 ibidem dispone que los actos administrativos podrán extinguirse o reformarse en sede administrativa por razones de **legitimidad** o de **oportunidad**. Respecto de su extinción o reforma de oficio de un acto administrativo por razones de oportunidad, explicó que aquello procede cuando existen razones de orden público que justifican declarar extinguido dicho acto administrativo; y que este tipo de extinción la podrá realizar la misma autoridad que expidiera el acto o quien la sustituya en el cargo, así como cualquier autoridad jerárquicamente superior a ella.

En función de los considerandos que preceden, el ministro de Defensa Nacional, de conformidad con las atribuciones comprendidas en el artículo 10 literal g de la Ley Orgánica de Defensa Nacional, en el artículo 1 del acuerdo que se analiza, acordó dejar insubsistente el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, que autorizó al señor CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales, cumplir la comisión de servicios en el exterior en calidad de oficial coordinador de Logística y Finanzas, dentro de la MINACH.

Del análisis del acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 025 el 14 de febrero de 2012, se advierte que el mismo, en esencia, decidió extinguir un acto administrativo que había concedido una comisión de servicios en el exterior en favor del legitimado activo en la acción de protección. El primer acto administrativo, por sus características de ejecutoriedad y presunción de legitimidad, generó por parte de la autoridad que lo emitió un grado de estabilidad en la situación jurídica establecida en favor del titular; la cual, no

podía ser desconocida por la administración pública sino por las razones, con las formalidades y a través de los procedimientos constantes en las normas previamente establecidas para el efecto.

En concreto, la administración pública señaló que el acto que había decidido extinguir contenía vicios de cumplimiento de un requisito establecido en la Resolución N.º DGP-COGMAR-OPE-002-2008-R, consistente en el grado requerido para acceder a la comisión; así como, fallas en el procedimiento – aunque no indica en qué norma están establecido dicho procedimiento–. No obstante, para determinar su competencia para proceder a la extinción del acto administrativo, la autoridad hizo uso de las normas contenidas en los artículos 89 y 90 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y más concretamente, a la disposición que se refiere a la extinción de actos administrativos por razones de oportunidad.

En este sentido, se evidencian al menos dos yerros, los cuales, a juicio de esta Corte, constituyen fuentes de vulneración a la seguridad jurídica, porque la autoridad administrativa no respetó el mínimo de certeza y estabilidad asegurada en favor del titular, ni garantizó que pueda establecer previsiones razonables sobre los efectos de la decisión. Por una parte, la autoridad administrativa enunció presuntas violaciones de procedimiento en la selección del candidato a efectuar la comisión de servicios; sin embargo, la afirmación según la cual el acto administrativo tendría un vicio de orden jurídico –o, en términos utilizados por la normativa citada por la propia autoridad administrativa, de “legitimidad”–, se contraponen con su decisión de extinguir el acto por razones de oportunidad.

Este error de concordancia entre las razones expuestas y la normativa jurídica utilizada tiene implicaciones en términos del derecho a la seguridad jurídica del accionante. No solo que el procedimiento y la autoridad competente para extinguir un acto por razones de oportunidad y de legitimidad pueden ser distintos conforme a la legislación pertinente –siendo que la extinción por razones de legitimidad debe darse por medio de la identificación del tipo de vicio, y dependiendo si este puede ser convalidado o no, prevé un procedimiento más agravado; y que, por tanto, asegura una mayor estabilidad de la situación jurídica conseguida, como es la acción de lesividad–. También los efectos en los derechos del beneficiario del acto son distintos, en tanto la extinción por razones



de oportunidad no es retroactiva –pero prevé compensación por daños ocasionados–; mientras que aquella ocasionada por razones de legitimidad sí es retroactiva y puede acarrear responsabilidades de distintos órdenes por responder a una actuación reñida con el ordenamiento jurídico. Entonces, al no existir concordancia entre las razones expuestas y la norma citada, no es posible para el afectado establecer previsiones razonables sobre su situación posterior a la emisión del acto.

Es así que, al no establecer de modo claro las razones para la extinción del acto, no contrastarlas con la normativa aplicable a cada una, no indicar por qué el procedimiento escogido para la extinción del acto es adecuado, y no discurrir sobre los efectos de dicha distinción en lo referente a los derechos que el acto administrativo extinto establecía en favor del entonces accionante, la administración pública eliminó toda certeza respecto de la situación jurídica previamente consolidada y dejó al titular del derecho en una condición de incertidumbre sobre los efectos posteriores del acto impugnado. Ello, en consecuencia, constituyó al acto en fuente de vulneración de su derecho a la seguridad jurídica.

Reparación integral

A lo largo de la presente sentencia, esta Corte ha evidenciado que tanto la sentencia de segunda, como de primera instancia, vulneran el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación. Con tal antecedente, con el objeto de resarcir el derecho vulnerado, la Corte ha examinado los hechos del caso que originó la acción de protección. En este examen encontró que la autoridad administrativa vulneró el derecho a la seguridad jurídica del entonces accionante.

En razón de lo indicado, la Corte estima que la emisión de la presente sentencia constituye reparación suficiente para el derecho vulnerado por las sentencias de primera y segunda instancia en la acción de protección.

Ahora, respecto de la vulneración ocasionada por el acto de autoridad pública no judicial, la Corte ha encontrado que, a pesar que las sentencias examinadas incurrieron en errores en su fundamentación, sí establecieron una medida de

reparación, tendiente a restituir los derechos que consideraron conculcados. Así, la judicatura de primera instancia ordenó “... que el comandante general de la Fuerza Naval, Jorge Gross Albornoz cumpla concediendo la Comisión de Servicios al accionante”. Esta Corte estima que la medida de reparación establecida es suficiente para restituir el derecho a la seguridad jurídica, que ha encontrado vulnerado. Por lo tanto, no considera necesario establecer una medida de reparación adicional.

No obstante, consta en el proceso la alegación presentada por el entonces accionante, quien compareció en este proceso como tercero con interés, en el sentido que dicha medida de reparación no habría sido cumplida, a pesar de haber sido ordenada por la judicatura de primera instancia y ratificada por la Sala que conoció la apelación. Ante tal situación, esta Corte recuerda a las partes que, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la interposición del recurso de apelación no suspende la ejecución de la sentencia de primera instancia. En el mismo sentido, el último inciso del artículo 62 ibidem dispone que “[I]a admisión de una acción [extraordinaria de protección] no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción”.

Ahora bien, de la documentación entregada a esta Corte en la audiencia celebrada el 30 de mayo de 2017, se puede observar un acta de compromiso suscrita por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales, en la que da a conocer al comandante general de la Armada Nacional, entre otros, que se “allana” a su designación como comandante de la Base Naval San Cristóbal, como “alternativa de solución al conflicto”. Además, en la referida audiencia, el abogado patrocinador de las Fuerzas Armadas señaló que el Ministerio de Defensa dispuso la devolución de valores al señor Pablo Alfonso Gordillo Morales relacionados con la comisión de servicios.

III. DECISIÓN

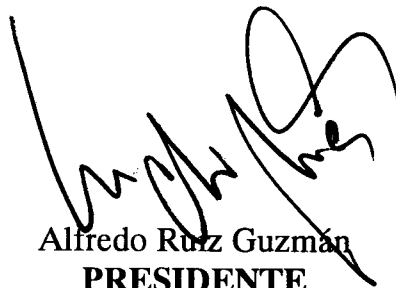
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:



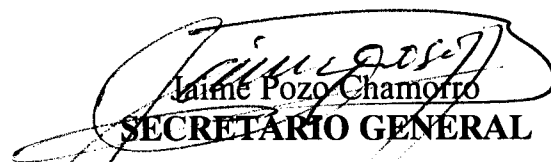


SENTENCIA


1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar las acciones extraordinarias de protección presentadas.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 81-2012.
 - 3.2. Dejar sin efecto la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, excepto en lo relacionado con la medida de reparación ordenada.
 - 3.3. Ordenar que, dentro del término de veinte días a partir de la notificación con la presente sentencia, el comandante general de la Fuerza Naval remita a esta Corte la documentación que certifique el cumplimiento del acta de compromiso suscrita por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales, así como la devolución de los valores que le correspondían por la comisión de servicios.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

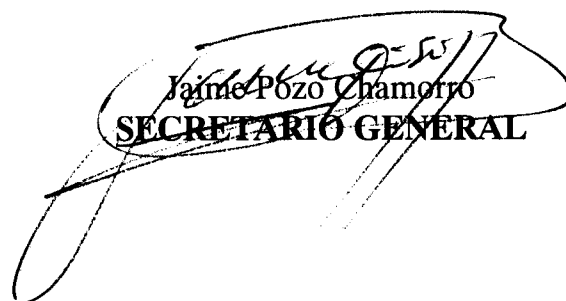


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.


JPCH/msb

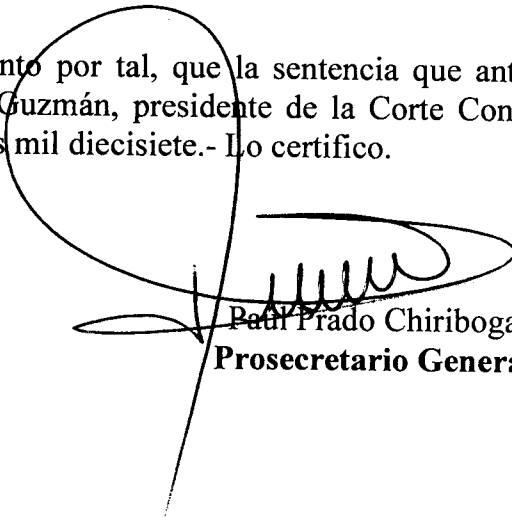

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 0823-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 31 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.



**Paul Prado Chiriboga
Prosecretario General**

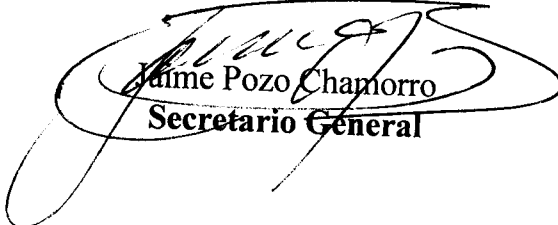
PPCh/AFM



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0823-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los treinta y un días del mes de octubre del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la Sentencia Nro. **345-17-SEP-CC** de 18 de octubre del 2017, a los señores: director regional 1 de la Procuraduría General del Estado en la casilla constitucional **018**; al vicealmirante Jorge Luis Gross Albornoz, comandante general de la Fuerza Naval en la casilla constitucional **178**; a Pablo Alfonso Gordillo Morales en la casilla constitucional **366**, a través de los correos electrónicos: patricio.davila17@foroabogados.ec; sociedaddejuristas@hotmail.com; a Francisco Morales Garcés, juez de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a través del correo electrónico: francisco.moralesgarcés@gmail.com. **Además, a los seis días del mes de noviembre del dos mil diecisiete**, a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mediante Oficio Nro. **6669-CCE-SG-NOT-2017**, con el cual se devolvieron los expedientes originales remitidos por dicha judicatura; y, a los jueces de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil (antes Juzgado Noveno de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas) mediante Oficio Nro. **6670-CCE-SG-NOT-2017**, conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/AFM




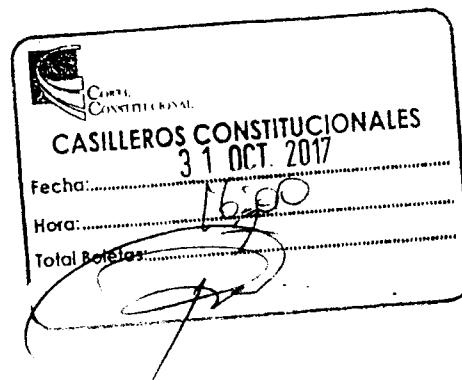
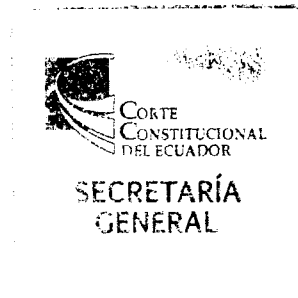
GUÍA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 596

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	COMANDANTE GENERAL DE LA FUERZA NAVAL	178	0823-12-EP	SENTENCIA NRO. 345- 17-SEP-CC DE 18 DE OCTUBRE DEL 2017
		PABLO ALFONSO GORDILLO MORALES	366		
MERY SEGUNDA ZAMORA GARCÍA	315	SECRETARIA NACIONAL JURÍDICA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	001	0052-09-IN	SENTENCIA NRO. 027- 17-SIS-CC DE 18 DE OCTUBRE DEL 2017
		PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018		
		PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015		

Total de Boletas: **(07) SIETE**

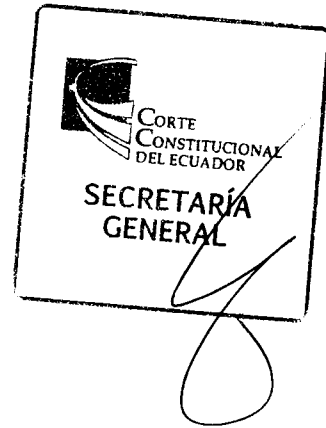
QUITO, D.M., 31 de octubre de 2.017


Ab. Andrés Fonseca Mosquera
SECRETARÍA GENERAL



Andres Fonseca

De: Andres Fonseca <andres.fonseca@cce.gob.ec>
Enviado el: martes, 31 de octubre de 2017 16:05
Para: 'patricio.davila17@foroabogados.ec'; 'sociedaddejuristas@hotmail.com';
'francisco.moralesgarces@gmail.com'
Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA NRO. 345-17-SEP-CC DENTRO DEL CASO Nro.
0823-12-EP
Datos adjuntos: 345-17-SEP-CC (0823-12-EP).pdf





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 31 de octubre de 2017.
Oficio Nro. 6669-CCE-SG-NOT-2017

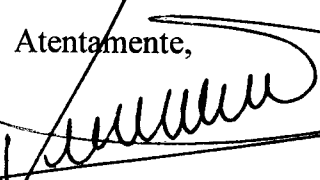
Señores jueces
**PRIMERA SALA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE
JUSTICIA DEL GUAYAS**
Guayaquil.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la Sentencia Nro. **345-17-SEP-CC** de 18 de octubre del 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **0823-12-EP**, propuesta por el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado.

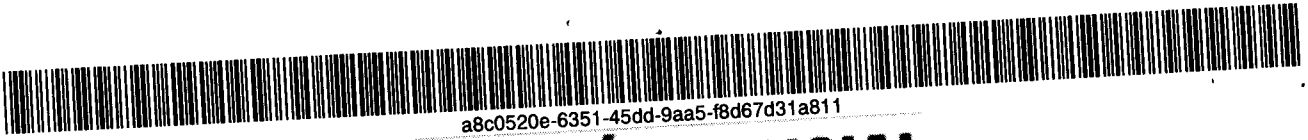
De igual manera, remito el expediente original Nro. 81-2012, constante en 02 cuerpos con 131 fojas útiles de primera instancia; y, 01 cuerpo con 56 fojas útiles de segunda instancia.

Atentamente,


Paúl Prado Chiriboga
Prosecretario General

PPCh/AFM





FUNCIÓN JUDICIAL

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAS
VENTANILLA DE RECEPCIÓN DE ESCRITOS DE GUAYAQUIL**

SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DEL GUAYAS

Juez(a): MORALES GARCES FRANCISCO

No. Proceso: 09131-2012-0081

Recibido el día de hoy, lunes seis de noviembre del dos mil diecisiete , a las doce horas y treinta y siete minutos, presentado por AB. PAUL PRADO - PROSECRETARIO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR - CON OFICIO 6669-CCE-SG-NOT-2017 - REMITE PROCESO - JUICIO # 2012-0081 EN TRES CUERPOS , quien presenta:

DEVOLUCION DE PROCESO DE CORTE PROVINCIAL,
En uno(1) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

- 1) Oficio (ORIGINAL)
- 2) ANEXA COPIA DE SENTENCIA EN 20 FOJAS CERTIFICADAS (COPIAS CERTIFICADAS/COMPULSA)

~~TORRES ESPINOZA LINDA MERCEDES
RESPONSABLE DE SORTEOS~~



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 31 de octubre de 2017.
Oficio Nro. 6670-CCE-SG-NOT-2017

Señores jueces
**UNIDAD JUDICIAL NORTE 1 DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y
ADOLESCENCIA CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL (antes Juzgado
Noveno de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas)**
Guayaquil.-

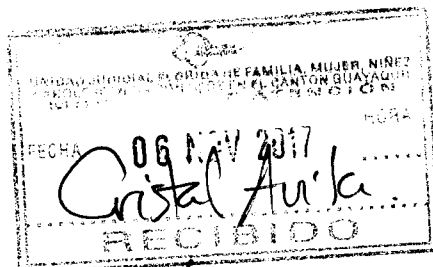
De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la Sentencia Nro. **345-17-SEP-CC** de 18 de octubre del 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **0823-12-EP**, propuesta por el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado. (Referencia Juicio Nro. 09959-2011-1966).

Atentamente,


Paul Prado Chiriboga
Prosecretario General

PPCh/AFM



20 Años