Quito, D. M., 10 de septiembre del 2014

SENTENCIA N.º 128-14-SEP-CC

CASO N.º 2131-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El teniente de policía Juan Carlos Barrionuevo Ruiz, en calidad de jefe de personal del Comando de la Policía Nacional del Distrito de Manabí N.º 4,interpone acción extraordinaria de protección en contra de la resoluciónemitida el 25 de octubre de 2011 a las 10h29, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de medida cautelarN.º 634-2011 (segunda instancia).

Mediante oficio N.º 342-CPJM-SSP recibido el 08 de diciembre de 2011 a las 12h02, la secretaria relatora de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Manabí remite a la Corte Constitucional "(...)la Acción Extraordinaria de Protección signada con el No. 634-2011 propuesta por Juan Carlos Barrionuevo Ruíz, como se encuentra ordenado en providencia de fecha 28 de noviembre del 2011, a las 10h03 (...)" (fojas 02 del expediente constitucional).

El secretario general (e) de la Corte Constitucional,para el período de transición, el 08 de diciembre de 2011 certificó que "(...) en referencia a la acción **No. 2131-11-EP**(...)**tiene relación** con el caso No. **0768-11-EP,** el mismo que se encuentra resuelto." (Fojas 03 del expediente constitucional).

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Roberto BhrunisLemarie y Hernando Morales Vinueza, en ejercicio de sus competencias, mediante auto expedido el 09 de enero de 2012 a las 17h20,señalan "(...) sin que

esto implique un pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones,se ADMITE a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2131-11-EP," (Fojas 04 y vuelta del expediente constitucional).

De conformidad con el sorteo realizado le correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire la sustanciación de la presente causa. El juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 2131-11-EP, mediante providencia emitida el 29 de mayo de 2012 a las 10h35, en la cual dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en calidad de legitimados pasivos, al señor Luis Alejandro Romero Romero, en calidad de tercero interesado, y al procurador general del Estado, a fin de que en el término de quince días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda (fojas 15 del expediente constitucional).

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013,le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor la sustanciación de la presente causa. El juez sustanciador, mediante providencia del 13 de junio de 2013 a las 09h10, avocó conocimiento de la presente causa, haciéndole conocer a las partes procesales la recepción del proceso.

Decisión judicial impugnada

La resolución impugnada es la emitida por los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí el 25 de octubre del 2011 a las 10h29, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

> **CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ, SEGUNDA SALA DE LO PENAL Y DE TRANSITO.** Portoviejo, martes 25 de octubre del 2011, las 10h29. VISTOS: (...) QUINTO.- (...) La prohibición establecida en el principio Non bis in ídem es de aplicación directa e inmediata, de manera que no requiere de la normatividad jurídica secundaria para su procedibilidad, siendo su ámbito de acción ilimitada en razón de la materia ya que es aplicable a todo tipo de resoluciones judiciales o administrativas que hubieren pasado en autoridad de cosa juzgada. La justicia como supremo ideal de los seres humanos se condensa con este principio jurídico. La sociedad ha tenido que correr estadios

prolongados en el tiempo para asimilar ciertos derechos que ahora son considerados inalienables y consustanciales a todas las personas naturales. Cabe destacar que el Pacto de San José en su art. 8, numeral 4 incorpora este principio al estatuir: "El incumplimiento absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos" SEXTO.- Por lo expuesto la Sala al considerar que no se han cumplido los requisitos establecidos en el art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la respectiva revocatoria de la medida cautelar, confirma el Auto apelado (...) (sic).

Antecedentes que dieron origen a la presente causa

Inicio y culminación del juicio penal por supuesto abuso de facultades policiales

De los documentos constantes en el expediente se desprende que el señor Marko Antonio GuadamudGiler, el 10 de diciembre de 2010 denunció al suboficial primero de policía Luis Alejandro Romero Romero por haberle solicitado unos juguetes plásticos para unos niños por el valor de $15,00. Ese pedido lo hacía para no citarlo por una presunta infracción de tránsito cometida; por este motivo fue detenido en delito flagrante, realizándole la respectiva audiencia de flagrancia; el juez lo dejó en libertad, disponiendo medidas alternativas a la prisión preventiva, a fin de establecer las circunstancias de la detención. El 03 de marzo de 2011 el juez segundo de garantías penales de Manabí dictó "Auto de sobreseimiento definitivo del proceso y del procesado Luis Alejandro Romero Romero" (Fojas 83 y vuelta del I cuerpo de primera instancia).

Notificación de la instauración del tribunal de disciplina

Mediante oficio N.º 0656-CD del 21 de enero de 2011, suscrito por el licenciado Joel Loaiza Celi, coronel de policía de Estado Mayor, comandante del IV Distrito de la Policía Nacional, ordenó la instauración del Tribunal de Disciplina para el día jueves 27 de enero de 2011 a las 10h00, a fin de que se conozca, juzgue y resuelva las presuntas faltas de tercera clase, atribuidas al suboficial de policía Luis Alejandro Romero Romero.

Acción de protección

El suboficial primero de policía Luis Romero Romero, presentó acción de protección en contra de varias autoridades policiales,impugnandoel oficio N.º 0656-CD del 21 de enero de 2011, en que se notificaba la instauración del Tribunal de

Disciplina. La mencionada acción recayó en el Juzgado Cuarto de lo Civil de Manabí, y el juez dictó sentencia el 03 de febrero de 2011, en la cual "declara con lugar la acción de protección y dispone se convoque a una nueva fecha y hora para que tenga lugar el Tribunal de Disciplina". A esta sentencia apelaron el actor y el director provincial de Manabí de la Procuraduría General del Estado, recayendo la causa en la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, El 04 de marzo de 2011 "desechan el recurso de apelación y confirman la sentencia de primer nivel que declara con lugar la acción de protección".

Notificación de la instauración del tribunal de disciplina

Una vez ejecutoriada la sentencia expedida dentro de la acción de protección, mediante memorando N.º 2011-2215-P1-CP4 de 12 de mayo del 2011, suscrito por el señor Juan Carlos Barrionuevo Ruiz, jefe de personal CP4, informa al suboficial de policía Luis Alejandro Romero Romero sobre el memorando N.º 7034-CD del 10 de mayo de 2011, que en su parte principal dice: "Una vez que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante Providencia de fecha 04 de marzo de 2011, las 09H45 (...) en su parte pertinente resuelve: "... desechando el recurso de apelación confirma la sentencia del primer nivel que declara con lugar la Acción de Protección" (...) este Comando de Distrito, señala para el día jueves 19 de mayo de 2011, a partir de las 10H00, para que se REINSTALE la Audiencia del Tribunal de Disciplina en contra del señor SBOP de Policía LUIS ALEJANDRO ROMERO ROMERO (...)" (sic).

Solicitud de medida cautelar

El suboficial primero de policía Luis Romero Romero, el 15 de mayo de 2011 presentó un requerimiento de medida cautelar, a fin de evitar la instauración del Tribunal de Disciplina en su contra, el cual recayó en el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Manabí el 17 de mayo de 2011. La jueza cuarto de Garantías Penales de Manabí resolvió otorgar la medida cautelar y dispuso que se suspendan provisionalmente los efectos jurídicos del acto administrativo contenido en el memorando N.º2011-2215-P1-CP4 del 12 de mayo de 2011, así como también dispuso que el comandante del IV Distrito de la Policía Nacional se inhiba de ordenar la instauración de un Tribunal de Disciplina en el que se sustancie un proceso disciplinario sancionador en contra del accionante.

Revocatoria de medida cautelar

El director regional de la Procuraduría General del Estado y el coronel de policía Pedro Carrillo Ruiz, en calidad de delegado del ministro del Interior, solicitan revocatoria de la medida cautelar, la cual fue concedida a trámite, pero posteriormente fue negada mediante auto de 09 de julio del 2011. (Fojas 353 del III cuerpo del expediente de primera instancia).

El teniente de policía Juan Carlos Barrionuevo Ruiz, en calidad de jefe de personal del Comando de la Policía Nacional del Distrito de Manabí N.º 4, interpuso recurso de apelación de la negativa de la revocatoria de la medida cautelar dictado por la jueza cuarto de garantías penales de Manabí, recayendo el mismo en la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, quienes el 25 de octubre de 2011 consideraron que no se ha cumplido con los requisitos establecidos en la ley para la revocatoria de la medida cautelar y confirmaron el auto apelado. Esta decisión es ahora materia de la acción extraordinaria de protección.

Detalle y fundamento de la demanda

Alega el accionante que el suboficial primero de policía Luis Alejandro Romero Romero propuso acción de protección por la instauración del Tribunal de Disciplina, acto administrativo que se impugnó y que fue conocido por el juez cuarto de lo civil de Manabí, causa N.º 044-2011, que concedió parcialmente la acción y la misma fue ratificada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

Menciona el demandante que en cumplimiento a lo dispuesto en la acción de protección interpuesta por el accionante, la institución policial vuelve a citar y a convocar al Tribunal de Disciplina, es así que el señor Luis Alejandro Romero Romero interpuso una medida cautelar sobre el mismo tema, pero esta vez demandando al jefe de personal del CP-4, quien simplemente comunicó su reinstauración, ya que la orden fue emitida por la autoridad competente dentro de la acción de protección conocida por el juez cuarto de lo civil de Manabí.

El demandante dice que previo a la instauración del Tribunal de Disciplina, el miembro policial fue denunciado por un ciudadano que se creyó con derecho a denunciarlo, por lo que se dispuso que se abra la etapa disciplinaria donde se investigará, cumpliendo con todos los preceptos del artículo 76 de la Constitución,

concediendo el derecho a ser representado por un abogado, aportar pruebas quedesvirtúen su accionar y su mala conducta; que en esa etapa se establecerá si ha cometido una falta disciplinaria, pudiendo ser esta de primera, segunda o tercera clase.

Indica que al presumirse el cometimiento de una falta de tercera clase cometida por el accionante, se dispuso la instauración del Tribunal de Disciplina en el oficio N.º 0656-CD del 21 de enero de 2011, remitido por el coronel de Policía de E.M., licenciado Joel Loaiza Celi, comandante del IV Distrito de la Policía Nacional, quien manifestó que una vez instaurado el Tribunal de Disciplina, resolverá y juzgará las presuntas faltas disciplinarias de tercera clase en las que podría haber incurrido el suboficial primero de policía Luis Alejandro Romero Romero.

Elaccionante manifiesta queen el juramento que realizó el actor, declaró no haber planteado otra garantía constitucional por el mismo acto, contra la misma persona y con la misma pretensión, lo cual es falso, ya que el recurrente interpuso acción de protección en el Juzgado Cuarto de lo Civil de Manabí, causa N.º 044-2011, y subsidiariamente en esta nueva acción constitucional solicita que se disponga al comandante del IV Distrito de la Policía Nacional se inhiba de ordenar la instauración del Tribunal de Disciplina, cuando el comandante no ha sido demandado en la presente acción, pero la jueza cuarto de garantías penales de Manabí erradamente en el numeral dos de la providencia del 17 de mayo de 2011 a las 10h13 dispone"(...) Que el señor Comandante del IV Distrito de la Policía Nacional, se INHIBA de ordenar la instauración de un Tribunal de Disciplina (...)".

La autoridad policial aduce que la resolución que se objeta pretende crear impunidad por parte de los jueces, en razón de que se le ha creado a la institución que representa un estado completo de indefensión, al haber existido presentación de sucesivas acciones de protección por un mismo acto, por la presunta vulneración de un mismo derecho.

Finalmente, el accionante menciona que la resolución de medida cautelar atenta gravemente a los preceptos establecidos en la Constitución sobre la independencia y procedencia disciplinaria que tiene la Policía Nacional. Que la demanda de medida cautelar era improcedente.

Derechos constitucionales supuestamente vulnerados por el fallo judicial impugnado

A criterio del accionante, a través de la sentencia impugnada supuestamente se ha vulnerado: la tutela judicial efectiva, estipulada en el artículo 75; el derecho de petición, consagrado en el artículo 66 numeral 23; el debido proceso, estipulado en el artículo 76 numeral 7 literales a y l; y el derecho a la seguridad jurídica, determinado en el artículo 82, todos de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos solicita a la Corte Constitucional que se le dé el trámite correspondiente a la acción extraordinaria de protección y se revierta la decisión que lesiona los derechos institucionales de aplicar la disciplina dentro de la Policía Nacional.

Contestación a la demanda

Comparecencia de los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (legitimados pasivos)

Los doctores Rafael Loor Pita, José Verdi Cevallos y Fausto Iván Andrade Vera, mediante escrito ingresado el 06 de julio de 2012 a las 15h24, en lo principal señalan:

> (...) **UN PRINCIPIO DE APLICACIÓN DIRECTA E INMEDIATA.-** La prohibición establecida en el principio Non bis in ídem es de aplicación directa e inmediata, de manera que no requiere de la normatividad jurídica secundaria para su procedibilidad, siendo su ámbito de acción ilimitada en razón de la materia ya que es aplicable a todo tipo de resoluciones judiciales o administrativas que hubieren pasado en autoridad de cosa juzgada. (...) La sociedad ha tenido que correr estadios prolongados en el tiempo para asimilar ciertos derechos que ahora son considerados inalienables y consustanciales a todas las personas naturales. Cabe destacar que el Pacto de San José en su art. 8, numeral 4 incorpora este principio al estatuir: "El incumplimiento absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos" SEXTO.- Por lo expuesto la Sala al considerar que no se han cumplido los requisitos establecidos en el art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la respectiva revocatoria de la medida cautelar, confirma el Auto apelado. (...) el accionante, en su demanda no ha justificado la violación de sus derechos constitucionales (...) la Sala ha actuado acorde a los preceptos constitucionales y legales que regulan las medidas

cautelares, ante lo cual la Corte Constitucional deberá negar la presente Acción Extraordinaria de Protección, dado que la Sala no ha lesionado derecho constitucional alguno al accionante (...) (sic).

Comparecencia del Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 22 de junio de 2012 a las 15h55, en lo principal dice:

"(...) Que, notificaciones recibiré en la casilla constitucionalNo. 018. Adjuntocopia de la acción de personal que acredita la calidad en quecomparezco" (Fojas 25 y 26 del expediente constitucional).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de 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, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal b, y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa del señor Juan Carlos Barrionuevo Ruiz, en su calidad de teniente de policía y jefe de personal del Comando de la Policía Nacional del Distrito de Manabí N.º 4

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos determinados en el artículo 437 de la Constitución y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, toda vez que el

señor Juan Carlos Barrionuevo Ruiz, en su calidad de teniente de policía y jefe de personal del Comando de la Policía Nacional del Distrito de Manabí N.º 4, fue demandado en la acción de medida cautelar por el señor Luis Alejandro Romero Romero; por tanto, como fue parte del proceso tanto en primera como en segunda instancia, al sentirse supuestamente vulnerado en sus derechos constitucionales con la resolución adoptada, se encuentra facultado para presentar esta acción extraordinaria de protección.

De la acción extraordinaria de protección

Esta garantía jurisdiccional, denominada acción extraordinaria de protección, se encuentra establecida en el artículo 94 de la Constitución: "La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinariosdentro 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 efecto, esta acción constituye una garantía jurisdiccional que busca proteger, tutelar, precautelar y amparar a todas las personas, que por acción u omisión en las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia se le hayan vulnerado o afectados sus derechos constitucionales, los mismos que dentro del Estado constitucional de derechos y justicia jamás pueden quedar en la impunidad, razón por la cual las decisiones judiciales se someten al control de constitucionalidad. Para la procedencia de esta acción es necesario que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional examinará si la resolución impugnada vulnera los derechos constitucionales alegados por el accionante, para lo cualresponderá las siguientes interrogantes:

1. La resolución judicial expedida el 25 de octubre de 2011 por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, que niega la revocatoria de la medida cautelar concedida en contra del acto administrativo que dispuso la instauración del Tribunal de Disciplina, ¿vulnera

el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

2. La resolución impugnada ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La resolución judicial expedida el 25 de octubre de 2011 por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, que niega la revocatoria de la medida cautelar concedida en contra del acto administrativo que dispuso la instauración del Tribunal de Disciplina, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El legitimado activo aduce que la resolución impugnada vulnera el derecho ala seguridad jurídica, porque considera que el "(...) procedimiento disciplinario de la Policía Nacional es un acto administrativo completamente ajeno a la justicia ordinaria en su tramitación, sin embargo los jueces (...) hicieron caso omiso a la norma constitucional establecida en el artículo 188 de la Constitución".

Por lo tanto, corresponde a esta Corte analizar sobre el supuesto derecho vulnerado, mismo que se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República, que dice:"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".

Este es un derecho constitucional que pretende brindar a las personas el conocimiento previo de las disposiciones que emanan del ordenamiento jurídico, así como también de las decisiones judiciales pasada en autoridad de cosa juzgada, esto es, las sentencias de las autoridades competentes que administran justicia ordinaria o constitucional. En tal virtud, este derecho exige a todas las personas, más aún a los operadores jurídicos, a dar cumplimiento de los mandatos constitucionales, legales, jurisprudencialesy fallos judiciales, los cuales deben ser acatados en su integridad, pues no hacerlo vulneraríano solamente este derecho, sino la tutela judicial efectiva.

La Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones se ha pronunciado sobre la importancia del derecho a la seguridad jurídica, manifestando que:

> Mediante un ejercicio de interpretación integral constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano[1].

Asimismo, en palabras de Gregorio Peces-Barba Martínez:"La seguridad supone la creación de un ámbito de certeza, de saber a qué atenerse, que pretende eliminar el miedo y favorecer un clima de confianza en las relaciones sociales entre los seres humanos que intervienen y hacen posible esas relaciones"[2].

De este modo, la jurisprudencia citada por esta Corte y la doctrina expuesta respecto a este derecho mencionan que la seguridad jurídica es la base sobre la cual se asienta la seguridad de las personas, en cuanto a las actuaciones realizadas de los distintos poderes públicos; de ahí que la seguridad no se reclama solo del Estado en sus distintas funciones, sino también delos particulares que puedan amenazar los derechos de las personas que han recibido la tutela. Por tanto, la seguridad jurídica es una garantía de certeza de que los derechos serán respetados, que una decisión no será modificada, desnaturalizada, alterada, menoscabada, reemplazada, peor afectada por actos ulteriores provenientes de los órganos o funciones del Estado o de los particulares[3].De esta forma se les otorgaa las personas confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridades competentes, conforme señala el artículo 83 numeral 1 de la Constitución de la República que dice:"Artículo 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio deotros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente".

Bajo los parámetros expuestos, corresponde a esta Corte dilucidar si la revocatoria de la medida cautelar solicitada por la autoridad policial, tenía o no fundamento que exige imperativamente el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la misma que hará notar si vulneró o no

[1] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 231-12-SEP-CC, caso N.º 0772-09-EP.
[2] Gregorio Peces-Barba Martínez, *Lecciones de derechos fundamentales*, Madrid, Ed. DYKINSON, S.L. 2004, p. 161.
[3] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 22.- En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las siguientes reglas: (...) 5. No se podrá dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones.

la seguridad jurídica. Previo al examen, esta Corte se refiere a la naturaleza y finalidad de la garantía jurisdiccional de la medida cautelar constitucional que se encuentra establecida en el artículo 87 de la Constitución de la República, que determina:"Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho".

Asimismo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 26 establece que:

> Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.
>
> Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos. En ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad.

Entonces, la naturaleza de esta garantía jurisdiccional es precautelar los derechos de las personas, frente a un apremiante peligro de una amenaza o vulneración de sus derechos, una vez que se haya producido para hacer cesar la referida transgresión. Esta medida cautelar se la puede presentar cuando las circunstancias lo ameriten, pues un derecho constitucional podría ser vulnerado antes, durante y después de consumada una transgresión. La naturaleza de esta acción permite la suspensión del acto vulnerador de derechos constitucionales.

En esta línea, la Corte Constitucional, al respecto de las medidas cautelares,se ha pronunciado, diciendo lo siguiente:

> Las medidas cautelares pueden ser activadas cuando ocurren tanto amenazas como vulneraciones o violaciones de los derechos constitucionales, sin embargo, los efectos en uno u otro caso son distintos. En el primer supuesto, es decir en caso que concurran las amenazas, el objeto es prevenir una posible vulneración de los derechos,evitando que sucedan los hechos que se consideran atentatorios a derechos; entanto que en elsegundo supuesto, es decir en el caso de vulneraciones o violaciones a derechos constitucionales, el objeto es cesar dicha transgresión[4].

[4]Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 034-13-SCN-CC, suplemento del Registro Oficial N.° 42, 23 de julio de 2013.

Asimismo, las medidas cautelares tienen una naturaleza preventiva, ya que impiden que un posible daño se convierta en efectivo o suspenda un acto que se encuentra vulnerando derechos, es decir:

> (...) la naturaleza de las medidas cautelares pretenden evitar un daño que presumiblemente puede existir, motivo por el cual no se trata de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado, sino de las medidas requeridas para evitar la posible vulneración de un derecho constitucional. (...) el otorgamiento de las medidas cautelares no constituye prejuzgamiento sobre la declaración de la violación, tampoco goza de valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos; de ser incumplidas, serán sancionadas de la misma manera que en los casos de incumplimiento de sentencias dictadas a propósito de una garantía jurisdiccional[5].

Las medidas cautelares se las puede solicitar de manera autónoma, independientemente a una acción principal, ya sea esta una acción de protección o cualquier otra garantía jurisdiccional, siempre que se detecte una inminente vulneración de derechos. Asimismo, se puede ejercer de manera conjunta a una garantía jurisdiccional cuando un derecho constitucional ha sido consumado en su afectación, pues así ha reiterado la doctrina constitucional cuando menciona:

> (...) que las medidas cautelares constitucionales gozan de una doble aplicación, como medidas accesorias de un proceso principal y también como una institución independiente y autónoma de cualquier proceso constitucional, lo que comporta una doble faceta de garantía, en primer lugar como un mecanismo para asegurar los efectos de una sentencia o proceso de conocimiento; y, una segunda faceta vinculada a la naturaleza autónoma e independiente de las medidas cautelares como un proceso informal e inmediato sin necesidad de la existencia de un proceso constitucional principal[6].

La finalidad de las medidas cautelares es impedir o cesar la amenaza o vulneración de los derechos reconocidos en la Norma Suprema y en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador,los cuales en aplicación del principio *pro homine*gozan de categoría constitucional. Estas medidas sirven como una garantía para impedir la generación de un daño o prevenir una determinada acción, es decir, esta acción está dirigida a la protección de derechos. En resumen, esta garantía jurisdiccional tiene como objetivo la protección directa del derecho, ya sea evitando o suspendiendo su vulneración.

[5]Daniel Uribe, "*Las medidas cautelares en la nueva Constitución del Ecuador*", en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional/ Juan Montaña, Angélica Porras, Ecuador, Editorial CEDEC, 2011,pp. 87 y 88.
[6]Daniel Uribe, "*Las medidas cautelares en la nueva Constitución del Ecuador*", en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional/ Juan Montaña, Angélica Porras, Ecuador, Editorial CEDEC, 2011,p 88.

En la sentencia N.º 034-13-SCN-CC, esta Corte Constitucional, sobre la finalidad de las medidas cautelares, ha mencionado:

> (...) El artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al definir la finalidad de las medidas cautelares, establece "Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho...". En efecto, entre el daño temido y un daño efectivo, se presenta la amenaza de que el daño se consume. Así, la demora alimenta el riesgo de la consumación del daño, por lo que el constituyente ha previsto la posibilidad de presentar solicitudes de medidas cautelares autónomas (...)[7].

En el caso *sub examine*, el suboficial de policía Luis Romero Romero interpone medida cautelar autónoma porque la institución policial dispuso que se convoque a una nueva fecha y hora para la instalación del Tribunal de Disciplina, en base a la sentencia de la acción de protección.La referida medida fue concedida por la jueza cuarto de garantías penales de Manabí.

Ante esta circunstancia, la autoridad policial accionada solicitó revocatoria de la medida cautelar, la cual fue negada por la jueza cuarto de garantías penales de Manabí, a pesar de haber presentado los fundamentos[8] que exige el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuandosedemuestra que la medida cautelarno tenía fundamento. En este caso, la institución contra la que se dictó dicha medida no solamente que objetó, sino que presentó hechos, argumentos contundentes y fehacientes que sustentaron la solicitud de la revocatoria de la medida cautelar, tales como: i) la sentencia de acción de protección, yii) la inobservancia de las normas constitucionales prescritas

---

[7]Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 034-13-SCN-CC, suplemento del Registro Oficial N.º 42, 23 de julio de 2013.

[8]Ver escrito del teniente de policía Juan Carlos Barrionuevo Ruiz, constante a fojas 355 a 357 del cuarto cuerpo del expediente de primera instancia que en lo principal dice: "(...) la pretensión del accionante es evitar un legal acto de juzgamiento de su conducta disciplinaria policial, por eso propone la medida cautelar, contraviniendo normas constitucionalescomo la prescrita en el artículo 188 de la Constitución que manifiesta "En aplicación del principio de unidad jurisdiccional,los miembros (...) de la Policía Nacional serán juzgados por la justicia ordinaria. Las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias normas de procedimiento" (...), esta misma norma prevé que las faltas de carácter disciplinario están sujetas a las normas de procedimiento de la Policía Nacional, (...) no incurriéndose en un doble juzgamiento sino en una aplicación constitucional (...) que un miembro policial tiene (...) contenida en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, que regula y sanciona las faltas de carácter disciplinario (...) que el accionante (...) Luis Romero Romero planteó acción de protección en contra de la (...) instauración del Tribunal de Disciplina (...) que entró en conocimiento del señor Juez Cuarto de lo Civil de Manabí quien declara con lugar la pretensión del hoy accionante, disponiendo "(...) se convoque a una nueva fecha y hora para que tenga lugar el Tribunal de Disciplina, para que conozca las presuntas faltas disciplinarias en que podría haber incurrido (...)". Resolución judicial que fue apelada (...) jueces provinciales que "... **rechazan la apelación y confirman la Sentencia de primer nivel...**", es decir que sobre el tema ya hay una Resolución judicial emanada de un proceso Constitucional (...) es improcedente que el señor Sbop. Romero Romero haya propuesto otra medida de rango Constitucional que versa sobre la misma materia (...) ya que en su petición concreta solicita a usted, disponga al Comandante del IV Distrito se inhiba de ordenar la instauración del Tribunal de Disciplina, quien ya fue demandado en la primera medida constitucional (...) y de esta manera se ha violado flagrantemente lo estatuido en el art. 27 inciso final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)" (sic).

en el artículo 188 de la Constitución y del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional.

Por otro lado yrevisado minuciosamente el contenido de la*ratio decidendi*[9] de la resolución de medida cautelar, expedida por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, materia de esta acción, esta Corteobserva queno han sido considerados los fundamentos de la institución policial referidos en el párrafo anterior, pese a que se encuentra sustentada jurídicamente la procedencia de la revocatoria, tanto en los artículos160, 163 y 188 de la Constitución de la República, artículo 27 inciso final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, así como en la sentencia expedida dentro de la acción de protección que ha ordenado nueva fecha y hora para la instauración del Tribunal de Disciplina, es decir, el peticionario presentótodas las evidencias que sustentaban la solicitud de revocatoria de la medida cautelar, cumpliendo de esta forma con las exigencias previstas en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En tal virtud, al no haberse considerado en la resolución los fundamentos del ahora legitimado activo, ciertamente la decisión judicial ha inobservado disposiciones constitucionales y legales atinentes al caso puesto en su conocimiento para emitir un pronunciamiento contrario a derecho, vulnerando la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Constitución de la República, ya que ha generado inseguridad jurídica a la institución policial y a la decisión constitucional. En consecuencia, este Organismo considera que hubo fundamentos fehacientes para revocar la medida cautelar solicitada por la autoridad policial, conforme el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y al no hacerlo evidentemente que ha vulnerado la seguridad jurídica.

---

[9]"**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ, SEGUNDA SALA DE LO PENAL Y DE TRÁNSITO**. Portoviejo, martes 25 de octubre del 2011, las 10h29. VISTOS: (...) QUINTO.- (...) La prohibición establecida en el principio Non bis in ídem es de aplicación directa e inmediata, de manera que no requiere de la normatividad jurídica secundaria para su procedibilidad, siendo su ámbito de acción ilimitada en razón de la materia ya que es aplicable a todo tipo de resoluciones judiciales o administrativas que hubieren pasado en autoridad de cosa juzgada. La justicia como supremo ideal de los seres humanos se condensa con este principio jurídico. La sociedad ha tenido que correr estadios prolongados en el tiempo para asimilar ciertos derechos que ahora son considerados inalienables y consustanciales a todas las personas naturales. Cabe destacar que el Pacto de San José en su art. 8, numeral 4 incorpora este principio al estatuir: "El incumplimiento absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos" SEXTO.- Por lo expuesto la Sala al considerar que no se han cumplido los requisitos establecidos en el art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la respectiva revocatoria de la medida cautelar, confirma el Auto apelado (...)" (sic).

2. La resolución impugnada ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución?

El accionante, en la demanda de acción extraordinaria de protección, principalmente aduce que la resolución de medida cautelar que se impugna vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, porque manifiesta que la decisión adoptada por los jueces no tuvo una "motivación óptima".

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República, en el que se determina que:

> l)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, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 4 numeral 9 establece que:

> La jueza ojuez 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 esta línea, la motivación es puntualizada como aquella garantía constitucional que procura un ejercicio de mayor razonamiento y de argumentación de parte de los operadores jurídicos. Esta circunstancia permite a las personas conocer de manera clara los argumentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias y que la misma no sea arbitraria. En otras palabras, la motivación se cumple cuando los antecedentes que se explicanen la parte expositiva y considerativa de una sentencia son razonables, teniendo coherencia y lógica con lo que se resuelve.

La Corte Constitucional, al respecto de la garantía de la motivación, ha realizado las siguientes consideraciones:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[10].

De lo mencionado por esta Corte en la jurisprudencia citada, se colige como deber primordial para todos los operadores jurídicos motivar sus resoluciones de una manera razonable, lógica y comprensible. En este sentido, con la finalidad de analizar si la resolución expedida el 25 de octubre del 2011, por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, está o no debidamente motivada, esta Corte Constitucional procede a examinar cuáles fueron los argumentos que se tuvieron en cuenta para adoptar la referida decisión, así como la existencia de una coherencia lógica de razonabilidad entre las consideraciones judiciales, la pretensión, los elementos fácticos y la vinculación de las disposiciones constitucionales y legales citadas.

Para analizar el criterio de la razonabilidad de la resolución impugnada, es necesario considerar si la misma utilizó principios constitucionales, legales y jurisprudenciales, pero fundamentalmente en aquel derecho aplicable al caso concreto y sometido a su jurisdicción, es decir, que los operadores jurídicos procuren en todo momento la armonía entre las fuentes del derecho aplicables al caso en particular, de manera que el juzgador cuente con los suficientes cauces jurídicos que le permita aplicar el derecho apropiadamente. Por tanto, no puede imponer criterios contrarios al ordenamiento jurídico.

En el caso *sub judice*, examinada la parte expositiva, así como la parte considerativa, se observa que los jueces accionados argumentaron su resolución en el artículo 76 numeral 7 literal ide la Constitución de la República, que dice: "Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia (...)" y en los artículos 4 numeral 8, 33 y 35 segundo inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Si bien es cierto se refieren a normas constitucionales y legales, aquella consideración no es apropiada al caso concreto, esto es, la

[10] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 227-12-SEP-CC; caso 1212-11-EP.

instauración del Tribunal de Disciplina, toda vez que el sobreseimiento en la justicia ordinaria describió a las supuestas infracciones de orden público; mientras que el proceso disciplinario se refiere a las normas de conducta que debe tener un miembro policial. En otras palabras, en nuestro ordenamiento jurídico se puede aplicar de manera conjunta los dos medios procesales antes invocados, los cuales son distintos y hay que diferenciarlos: el primero se encuentra catalogado dentro del derecho penal que se relaciona al cometimiento de un delito o una contravención, pudiendo haber una pena privativa de la libertad por el delito cometido y si es una contravención, la pena específica se encuentra en la ley de la materia; quien sanciona es la administración de justicia a través de sus jueces o juezas de derecho;en el segundo caso –el proceso disciplinario– corresponde a las instituciones del fuero policial interno, que se encuentran regidas por su reglamento disciplinario para conocer y juzgar las faltas disciplinarias en las que incurriese un miembro policial. En este caso, la falta cometida por el suboficial de policía puede tener una sanción leve o drástica que le imponga el superior jerárquico, de conformidad con lo que dispone el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. En tal virtud, en el caso *sub examine*no opera el principio *non bis in ídem,* ya que las acciones constitucionales presentadas por el suboficial de policía Luis Romero, se fundamentaban en la vulneración del principio antes mencionado, esto es, "nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia", teniendo en consideración que él fue juzgado en materia penal y ahora se lo quiere juzgar en materia disciplinaria.

En este evento, no es posible predicar la vulneración de este principio, pues se trata de ámbitos de acción jurídica distintos. Así, es posible que con la misma conducta se infrinja tanto el Código Penal como un reglamento disciplinario, al mismo tiempo. Como cada una de las leyes tiene propósitos diferentes y formas de afectación igualmente distintas –la libertad y el ejercicio de funciones públicas–, no se estaría entonces ante una vulneración del *non bis in ídem.* Tampoco es el caso, de vulnerar este principio cuando con la misma conducta se vulneran varias disposiciones; distinto sería el caso en el que a partir de la misma y única conducta se impusieran al presunto infractor sanciones sucesivas, o penas distintas y por dos superiores. En este punto, el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional es tajante en señalar dicha prohibición, tanto en el artículo 25 como en el artículo 41, cuyo contenido es exactamente igual.

El artículo 160 de la Constitución de la República ha otorgado potestad sancionatoria a la Policía Nacional, al señalar en relación a sus miembros que "(...)

Las infracciones disciplinarias serán juzgadas por los órganos competentes establecidos en la ley", mientras que el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional prescribe que el Tribunal de Disciplina es el órgano encargado de juzgar las faltas disciplinarias previstas en el reglamento, la ley y de acuerdo al procedimiento señalado en el mismo.

Por los antecedentes expuestos, no es procedente aplicar el principio *non bis in ídem*, ya que este tiene otra connotación doctrinaria.Por tanto, los razonamientos utilizados por los jueces para llegar a esa decisión, son contrarios a las normas constitucionales y legales, apartándose del cumplimiento de este requisito.

En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional tiene a bien considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia entre las premisas y la conclusión, y que los elementos se encuentren ordenados y concatenados para permitir al juzgador construir un juicio de valor al momento de emitir una decisión. Este requisito debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de aquel la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes para tener razones jurídicamente válidas que guarden coherencia con los elementos fácticos y jurídicos, y así llegar a una resolución lógica.

En el caso *sub examine*, esta Corte pasará a verificar sila resolución impugnada ha sido dictada bajo el criterio de la lógica, la misma que se compone de los hechos expuestos por los juzgadores, que se encuentra en el considerando quinto, y en lo principal dice:"(...) existe un sobreseimiento definitivo a favor del accionante por los mismos hechos por los que se pretende hacerlo comparecer ante un Tribunal de Disciplina".

Como se puede observar, la decisión cuestionada no hace referencia en ningún lado de los fundamentos de la revocatoriapresentada por la autoridad accionada y que fueron analizados en el primer problema jurídico de esta sentencia. Los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí desechan los hechos sometidos a su conocimiento, pues no argumentan nada respecto a las vulneraciones de los derechos constitucionales y legales de la institución policial, así como tampoco hacen referencia a la sentencia constitucional, misma que debía cumplirse de acuerdo con lo dispuesto en el primer numeral del artículo 83 de la Constitución de la República.

En cuanto a la aplicación de las disposiciones, la resolución judicial impugnada ha argumentado su decisión en el artículo 76 numeral 7 literal i "nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia", indicando además que "(...) este principio prohíbe el doble juzgamiento a fin de que no existan causas penales contemporáneas o posteriores que se hicieren por el mismo hecho contra la misma persona (...)". Ahora bien, los jueces accionados han mal interpretado este principio, porque una cosa es un proceso penal y otra muy distinta es un proceso disciplinario, en el que se va a observar la conducta del policía Luis Romero; aquí lo que han hecho los jueces es solo invocar la norma constitucional, sin considerar que la misma no era pertinente para el caso concreto.

En relación a la decisión tomada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ellos resuelven en el considerando sexto diciendo "(...) al considerar que no se ha cumplido con los requisitos establecidos en el art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la respectiva revocatoria de la medida cautelar, por lo que confirman el auto apelado", es decir, que los jueces de la Sala, al llegar a esta conclusión, no consideraron los hechos que fueron puestos a su conocimiento ni los fundamentos de la autoridad accionada, solamente invocaron la norma constitucional y legal que a su criterio era correcta y llegaron a una decisión final, la misma que es equivocada, porque no existe coherencia entre las premisas y la conclusión, por lo que esta Corte concluye que al haberse evidenciado incoherencia entre la argumentación y la conclusión, se origina que la resolución impugnada carezca del elemento de la lógica, necesario para una debida motivación.

Finalmente, en cuanto al requisito de la comprensibilidad, hay que establecerque es un elemento imprescindible de la motivación, debido a que los administradores de justicia deben representar la razón pública; que la argumentación que exponen en sus decisiones debe expresarse en forma clara, ordenada e inteligible, y que no se utilicen palabras de difícil comprensión para el ciudadano común. En efecto, la resolución debe contener las razones, los hechos y fundamentos del porqué los jueces tomaron determinada decisión.

Ahora bien, para determinar si la resolución impugnada ha cumplido con el requisito de la comprensibilidad, hay que examinar qué expresó la misma; así, encontramos en el considerando sexto lo siguiente:

> Por lo expuesto la Sala al considerar que no se han cumplido los requisitos establecidos en

> el art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la respectiva revocatoria de la medida cautelar, confirma el Auto apelado. Al respecto hay que mencionar lo que establece esta norma en su parte pertinente "(...) procederá sólo cuando (...) se demuestre que no tenían fundamento. En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar (...)".

En este orden, en la decisión adoptada por los jueces de la Salano se ha realizado una debida argumentación respecto a las afirmaciones del teniente de policía Juan Carlos Barrionuevo Ruiz,jefe de personal del Comando de la Policía Nacional del Distrito de Manabí N.º 4, ya que no explican porqué el recurso interpuesto por la autoridad policial no se encuentra fundamentado, pues no se encuentra razonamiento o explicación alguna respecto a las cuestiones de hecho y de derecho; sin embargo, confirman el auto apelado.

Por tanto, los jueces no utilizaron un lenguaje claro, pues se contradicen en el artículo mencionado en su resolución, por lo que se debe concluir que el análisis realizado en la decisión desnaturaliza la esencia de la medida cautelar, invocando normas constitucionales y legales contrarias al caso puesto en su conocimiento, haciendo incomprensible su decisión,razón por la cual, la justificación del uso de determinadas disposiciones normativas para adoptar una decisión es imperiosa y obligatoria; en tal virtud, se considera que no ha cumplido con este requisito de comprensión.

Al respecto de la motivación, la Corte Constitucional ha señalado que:

> En lo concerniente a la motivación de las resoluciones de autoridad pública, esta Corte Constitucional ha sostenido que el principio de la motivación se cumple cuando los antecedentes que se exponen en la parte motiva, son coherentes con lo que se resuelve y nunca será válida una motivación que sea contradictoria con la decisión[11].

Por las consideraciones expuestas, una vez que se ha determinado que la resolución de medida cautelar no cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, esta Corte concluye que la decisión expedida el 25 de octubre de 2011 por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al incumplir los requisitos analizados, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, conforme lo establece el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República.

[11] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º009-13-SEP-CC; caso 0338-11-EP.

Otras consideraciones

Para complementar el presente estudio, este Organismo considera pertinente referirse a la resolución anterior a la impugnada, esto es, a la solicitud de la medida cautelar constitucional, a fin de establecer: i) Si era procedente la misma, y ii) Si podía dejar sin efecto una sentencia constitucional.

Medida cautelar solicitada por el suboficial de policía Luis Romero Romero

A efectos de entender si era procedente la solicitud de medida cautelar presentada por el suboficial de policía Luis Alejandro Romero Romero,hay que manifestar que, en primer lugar, el referido accionante interpuso una acción de protección, a fin de que se deje sin efecto la instauración del Tribunal de Disciplina señalada para el 27 de enero de 2011; dicha convocatoria fue ordenada por el licenciado Joel Loaiza Celi, comandante del IV Distrito de la Policía Nacional, para conocer, juzgar y resolver las presuntas faltas de tercera clase, atribuidas al accionante. Esta acción de protección fue aceptada por el juez y en la misma dispuso que se convoque a una nueva fecha y hora para que tenga lugar el Tribunal de Disciplina para que conozca las presuntas faltas disciplinarias en que el señor Luis Romero Romero podría haber incurrido, mediando un término no menor de cinco días ni mayor de ocho días a partir de la fecha que se la convoque y notifique al investigado. La mencionada sentencia es apelada por el suboficial de policía Luis Romero Romero ante la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, la misma que desechó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primer nivel.

Es importante tener presente que la sentencia constitucional de 04 de marzo del 2011 se ejecutorió por el ministerio de la ley;es así que la institución policial, acatando la disposición de los jueces constitucionales, en cumplimiento del fallo,el 10 de mayo de 2011 convocó a la instauración del Tribunal de Disciplina para el 19 de mayo de 2011. Sin embargo, ante esta situación, el suboficial de policía Luis Romero Romero interpuso acción de medida cautelar autónoma, con la finalidad de evitar que el Tribunal de Disciplina se instaure, logrando que la jueza le conceda dicha medida y suspenda el acto administrativo, la cual fue confirmada por los jueces de laSegunda Sala de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí el 25 de octubre de 2011.

Esta Corte Constitucional considera relevante manifestar que la pretensión del legitimado activo en la acción de protección como en la medida cautelar constitucional, tenía la misma finalidad, es decir, impedir la instauración del Tribunal de Disciplina de la Policía, cuando la misma provenía de una disposición judicial.

En el presente caso, la sentencia de acción de protección no fueacatada por el suboficial de policía Luis Romero Romero, pues este presentó una acción de medida cautelar constitucional, la cual no era procedente ya que existía una decisión judicial que se debía cumplir, y al ser concedida dicha medida a favor del accionante, transgredió no solo a la disposición del juez constitucional, sino que atentó el derecho a la seguridad jurídica, ocasionando incertidumbre a la entidad policial. De allí que los jueces constitucionales que aceptaron la medida cautelar vulneraron por omisión, los derechos constitucionales señalados, así como el fallo ya referido, pese a que estaban impedidos de expedir o adoptar actos posteriores que afecten la sentencia judicial de acción de protección, ya que una vez que ha sido tutelado el derecho declarando su vulneración, su cumplimiento no requiere venia formal o facultad de otras normativas legales, toda vez que la fuente de la obligación de hacer surge de la sentencia constitucional.

Por otra parte, cabe señalar que la medida cautelar fue creada para la protección de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, no fue diseñada para dejar sin efecto una sentencia constitucional. En el caso *sub examine*, hay una sentencia expedida dentro de una acción de protección y esta goza de supremacía constitucional, ya que al existir una decisión en firme debe ser cumplida en sus propios términos. Por tanto, ninguna autoridad u órgano del poder público puede obstaculizar, desobedecer o incumplir una decisión constitucional, pues así lo dispone el numeral 1 del artículo 83 de la Constitución, que dice:"Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente".

En esta misma línea, esta Magistratura Constitucional ha pronunciado lo siguiente:

> Ser titular de un derecho constitucional, no solo significa que una norma del derecho positivo lo reconozca o que implique la posibilidad de acceder a un órgano jurisdiccional, a entablar en él un proceso judicial y obtener una sentencia en forma oportuna; sino que el verdadero ejercicio de ese derecho se materializará en la medida en que los fallos dictados

> se cumplan de forma inmediata, integral y efectiva; pues mientras la decisión judicial no se ejecute, los derechos de acceso a la justicia, a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica en la realidad, no tendrían vigencia[12].

Ahora bien, en el caso *sub júdice*,el suboficial Luis Romero planteó una acción de medida cautelar, a sabiendas de que existía una sentencia constitucional que se debía cumplir; así como también los jueces constitucionales de primera y segunda instancia aceptaron la referida acción, cuando la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 27 último inciso dice "No procederán (...) cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales (...)"inobservando de esta manera preceptos constitucionales, legales y la decisión constitucional.

Sobre este asunto, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 034-13-SCN-CC, expresó lo siguiente:

> Respecto a la resolución dictada por el juez cuarto de trabajo del Guayas en la que se aceptó parcialmente las medidas cautelares, se aprecia que el juzgador, acogiendo el derecho a la resistencia invocado por el accionante, resolvió actuar fuera de sus competencias y facultades e inaplicó el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Posteriormente, se negó a aceptar la revocatoria de las medidas, argumentando que el proceso ya había subido a consulta. La norma inaplicada en el trámite de la causa prohíbe la solicitud de medidas cautelares cuando se trata de ejecución de órdenes judiciales, tal como acontecía en el caso, en el que la accionante solicitaba expresamente la "cesación de manera inmediata de los efectos del ilegítimo e injusto acto de poder público, contenido en el auto de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional". Por tanto, el señor juez (...) transgredió la norma constitucional (...) en dos momentos: cuando declaró parcialmente con lugar la solicitud de medidas, y cuando desechó la solicitud de revocatoria de las mismas[13].

En doctrina constitucional se ha considerado que "Las sentencias entrañan, en principio, un mandato imperativo y trascendente, de ineludible cumplimiento, y ese carácter y el respeto debido a sus dictados debe impedir toda tergiversación o interpretación que anule o mediatice su sentido y efectos (...)"[14].

En consecuencia, una acción de medida cautelar no puede servir de vía o mecanismo para obstaculizar o vulnerar una disposición judicial adoptada con anterioridad,

---

[12] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º003-13-SIS-CC, caso N.º 0030-10-IS.
[13] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 034-13-SCN-CC, suplemento del Registro Oficial N.º 42, 23 de julio de 2013.
[14]Esperanza Leibar, Iñaki *"El principio del debido proceso"*, citado por Claudia Storini y Marco Navas "La acción de protección en Ecuador", Ecuador, Editorial CEDEC, 2013,pp. 152 y 153.

como ocurre en el presente caso, esto es, la sentencia expedida dentro de una acción de protección, la misma que se debe cumplir y acatar, pues es un fallo constitucional que debe ser ejecutado, incluso en contra de la voluntad de la parte condenada. Por tanto, una resolución de medida cautelar no puede dejar sin efecto una sentencia constitucional. De allí que el Pleno de la Corte Constitucional, con la finalidad de evitar que casos como el presente se repitan, considera necesario advertir que dentro de la sustanciación de una acción constitucional de medidas cautelares, cuyo objetivo es el amparo de los derechos constitucionales, las juezas y jueces no podrán, bajo el justificativo de proteger un derecho constitucional determinado, transgredir otros derechos constitucionales, puesto que de ser así, se desconocería el objeto de la garantía, y se constituiría en un mecanismo mediante el cual se sacrifiquen derechos a costa de otros, lo cual atentaría contra la concepción del Ecuador, como un Estado constitucional de derechos y justicia.

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 delos derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:

   3.1 Dejar sin efecto jurídico la resolución del 25 de octubre de 2011 emitida porlosjueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la causa N.º 634-2011, que confirmó el auto apelado.

   3.2 En consecuencia de lo anterior, se deja sin efecto la decisión judicial del 17 de mayo de 2011, expedida por la jueza cuarto de garantías penales de Manabí y todos los actos dictados con posterioridad, dentro de la causa N.º 0066-2011, la misma que otorgó la medida cautelar.

3.3 Ordenar que se esté a lo dispuesto en la sentencia emitida el 04 de marzo de 2011, por los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 171-2011.

4. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente sentencia, a fin de que observe la conducta de los jueces que procedieron contra ley expresa en el momento que dispusieron medidas cautelares a las decisiones judiciales, debiendo informar al Pleno de la Corte sobre lo que se actúe y resuelva al respecto.

5. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente sentencia, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de su contenido en las instancias pertinentes de la función judicial.

6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Patricio Pazmiño Freire
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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez

Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 10 de septiembre de 2014. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/ccp

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2131-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 23 de septiembre de dos mil catorce.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 2131-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a veinticuatro y veinticinco días del mes de septiembre de dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 128-14-SEP-CC de 10 de septiembre del 2014, a los señores: Juan Carlos Barrionuevo Ruiz en la casilla constitucional 020; Luis Alejandro Romero Romero en la casilla constitucional 961 y en el correo electrónico rooseveltcedeno@yahoo.com; Jaime Andrés Robles Cedeño, Director Regional de la Procuraduría General del Estado en la casilla constitucional 018; jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí en la casilla constitucional 659 y en los correos electrónicos rafaeloor54@hotmail.com; joseverdicevallos@hotmail.com; andradefiav@hotmail.com y mediante oficio 4599-CC-SG-2014; juez del Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Manabí, mediante oficio 4627-CC-SG-2014; Gustavo Jalkh Röben, Presidente del Consejo de la Judicatura, mediante oficio 4628-CC-SG-2014; y, jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí mediante 4629-CC-SG-2014; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm

CORTE
CONSTITUCIONAL
SECRETARÍA
GENERAL