



Quito D.M., 16 de mayo de 2018

SENTENCIA N.º 177-18-SEP-CC

CASO N.º 2178-15-EP

LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de Admisibilidad

El ciudadano Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, fundamentado en el artículo 94 de la Constitución de la República, y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparece el 9 de septiembre de 2015, a proponer acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 11 de agosto de 2015 y notificada el 17 de agosto de 2015, expedida por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso judicial N.º 02279-2015 (acción de protección), propuesto por dicho accionante en contra del ministro del interior y del comandante general de la Policía Nacional.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez 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.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la actual Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el doctor Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, certificó el 28 de diciembre de 2015, que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte a foja 3 del proceso.

La Sala de Admisión, integrada por las juezas constitucionales Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza, mediante auto de

mayoría del 2 de febrero de 2016 a las 10h33, admitió a trámite la presente acción.

Efectuado el sorteo de causas, en sesión ordinaria celebrada el 24 de febrero de 2016 por el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió al doctor Manuel Viteri Olvera, actuar como juez sustanciador del presente caso, quien mediante auto del 8 de noviembre de 2017 a las 11h30, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a los accionados, jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado, respecto de los fundamentos de la acción propuesta, y se cuente además con el procurador general del Estado.

Mediante 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.

De la solicitud y sus argumentos

El accionante, en lo principal, manifiesta: Que ingresó a la Policía Nacional luego de superar las pruebas pertinentes; que ya dentro de la institución policial jamás recibió amonestación ni sanción alguna. Que el 8 de septiembre de 2014 el Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, mediante Resolución N.º 2014-605-CsGPN resolvió, entre otras cosas, cesar y separar de las filas policiales a varios miembros, que “dentro de su accionar policial han tenido problemas con la justicia y han sido reintegrados a la institución mediante acciones constitucionales”.

Que antes de ingresar a la Policía Nacional, en su vida de civil fue injustamente calumniado al habérselo vinculado a un proceso judicial, en el cual demostró su inocencia de toda imputación, proceso en el cual se dictó sobreseimiento definitivo por el Tribunal Penal del Distrito Policial.

Que el 23 de septiembre de 2014, mediante Acuerdo Ministerial N.º 4768 expedido por el ministro del interior, en base a la antes referida Resolución N.º 2014-605-CsGPN, acordó separar definitivamente de la institución policial a veinte miembros, calificados “no idóneos para el servicio”, por haberse alejado





de su misión constitucional e incumplir lo previsto en los artículos 158 y 163 de la Constitución de la República.

Que el Acuerdo Ministerial expedido por el ministro del interior constituye una grave vulneración del derecho consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, que prohíbe toda discriminación por el pasado judicial, además no se tomó en cuenta que fue sobreseído en el proceso judicial seguido en su contra, por lo cual su separación de la institución policial atenta contra el derecho al trabajo que se halla consagrado en la Constitución de la República.

Que solicitó al Ministerio del Interior y al Consejo de Generales de la Policía Nacional información respecto de su separación de la institución, recibiendo como respuesta que no se atiende su petición, pues la información requerida es confidencial y se encuentra protegida, y que en caso de dar la información solicitada “podría afectar derechos dispuestos en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, hecho con el cual se ratificó una vez más la vulneración de sus derechos constitucionales, especialmente, el derecho a la defensa.

Que ante estos hechos, presentó acción constitucional de protección, en la cual, impugnó la resolución expedida por las autoridades policiales y solicitó su reintegro a la Policía Nacional; dicha acción fue conocida por la jueza de la Unidad Judicial Norte de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, quien mediante sentencia negó “por improcedente” la acción de protección propuesta.

Añade, que la jueza *a quo*, el 2 de junio de 2015, sube a la página web de la Función Judicial el extracto de la audiencia pública, en la cual inicialmente “declara con lugar la demanda”; y posteriormente -afirma- sale otra sentencia, en la cual se niega la acción propuesta “por improcedente” y por “no haberse comprobado la violación de un derecho”.

Que interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, correspondiendo el conocimiento del recurso a la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (juicio N.º 02279-2015), cuyos jueces,

mediante sentencia expedida el 11 de agosto de 2015, rechazaron el recurso interpuesto y confirmaron el fallo subido en grado.

Que la sentencia de segunda instancia no es vinculante para con el accionante, puesto que en la parte resolutive se indica que se declara sin lugar la acción de protección propuesta por el recurrente “en contra de Guevara Pazmiño Wilson Bolívar, Director Nacional de Asesoría Jurídica del CONSEP”, lo cual es falso, pues no ha propuesto acción de protección contra dicha persona.

Señala que la sentencia por la cual se niega la acción de protección carece de la debida motivación, pues se limita a señalar que “el accionante debió demostrar dentro del proceso que a través de la vía judicial no se puede conseguir de manera oportuna y pronta el restablecimiento del derecho que el acto administrativo ha violentado”.

Además, añade que la decisión judicial impugnada ha vulnerado el derecho a la tutela efectiva, pues los jueces accionados no hacen un análisis de las normas constitucionales que señalan las causas por las cuales procede la acción de protección y en consecuencia no aplican tales preceptos constitucionales, contraviniendo el mandato contenido en el artículo 427 de la Carta Suprema de la República.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

El legitimado activo sostiene que la decisión judicial objeto de la presente acción extraordinaria de protección ha vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva; la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por parte de toda autoridad administrativa y judicial; y la motivación, consagrados respectivamente en los artículos 75 y 76, numerales 1' y 7, literal l) de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante como pretensión concreta, en su solicitud de acción extraordinaria de protección expone lo siguiente:





Las agresiones (...) al derecho al debido proceso y a la tutela efectiva e imparcial contenidas en la Constitución de la República, son las vulneradas en la sentencia que estoy impugnando dictada el día 11 de Agosto del 2015, notificada el día 17 de Agosto del 2015, al que me he referido a lo largo de este memorial, lo que debe ser reparado por la Corte Constitucional y, para ello, acudo ante ustedes, a demandar como en efecto DEMANDO:

PRIMERO: Se suspendan los efectos de, la disposición judicial que estoy impugnando, esto es, sentencia dictada el día 11 de agosto de 2015, notificada el día 17 de agosto de 2015, dictado por los jueces de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas, dentro del juicio de acción de protección # 09201-2015-02279; que de conformidad con lo prescrito en el Art. 87 de la Constitución de la República, y concomitantemente que se suspendan los efectos del auto tantas veces referida, pues por efecto de lo actuado procesalmente en el impugnado auto, la vuelve INCONSTITUCIONAL.

SEGUNDO: En sentencia, declarar la nulidad de lo actuado, en lo referente a la inconstitucional, ilegal e ilegítima sentencia, porque está demostrado que se me ha dejado en franco estado de indefensión, lo que beneficia a la parte demandada, pues en su directo e ilegal beneficio es que se ha dictado la referida sentencia, con un argumento de aparente legalidad, que me causa daño y gravamen irreparable en sede jurisdiccional, (...)

Que en sentencia motivada la Corte Constitucional, declare la NULIDAD de la "SENTENCIA" y se disponga que los Jueces de Segundo Nivel reparen el error judicial ocasionado por la Jueza de Primera Instancia y Segunda, ESTO ES ORDENANDO MI REINTEGRO A LA INSTITUCIÓN POLICIAL.

La Jueza y Juez no pueden interpretar que una Resolución afecte a una persona sin la debida motivación y fundamentación, y que esté por encima de la Constitución, en un sentido contrario a los Derechos consagrados en la Constitución y la Ley; y si lo hace, hay una incorrección del proceso interpretativo.

El control de Constitucionalidad recae no solo sobre la disposición normativa, sino también sobre los contenidos normativos que se desprendan de la interpretación del texto legal. De no ser así podrían "subsistir aplicaciones normativas y razonables que desbordarían el marco jurídico que fija la Constitución, lo que generaría inseguridad jurídica en el ordenamiento"

Es obligación de la Corte Constitucional, verificar la corrección de la labor interpretativa del juez desde la perspectiva constitucional, esto es, asegurarse que los

distintos Jueces y Tribunales interpreten las Leyes en armonía con la Constitución de la República del Ecuador.

En estos casos, la Corte Constitucional, no efectúa un juicio sobre los temas de fondo de la Litis; pues la finalidad de la ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, es la corrección de las decisiones judiciales, que atentan contra las garantías constitucionales, como la invocada en esta acción.

Las vulneraciones a los derechos constitucionales fundamentales del debido proceso, y la tutela efectiva, imparcial y expedita de mis derechos e intereses, la falta de aplicación de las leyes pertinentes, la contravención a una norma de contenido de orden público deberán ser reparadas integralmente declarándose las violaciones efectuadas, de acuerdo a lo que se establece el Art. 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Decisión judicial impugnada

VISTOS: La presente causa subió en grado en virtud del recurso de apelación interpuesto por el ciudadano Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, de la sentencia dictada por el Juez de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, Guayaquil, con fecha 12 de junio del 2015; a las 09h49, dentro de la Acción de Protección signada con el No. 2013-0199 que se sustanció en esa instancia por la demanda presentada por el recurrente contra GUEVARA PAZMIÑO WILSON BOLIVAR, DIRECTOR NACIONAL DE ASESORIA JUDICIAL CONSEP.- Siendo el estado de la presente acción constitucional el de resolver, para hacerlo se considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, en virtud del sorteo de Ley, así como por lo establecido en el Art. 208 No. 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y el Art. 8 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- SEGUNDO: En la tramitación de la causa se han observado los procedimientos establecidos en la Ley para estos casos y no se encuentra omisión de solemnidad sustancial que pudiera influir en la decisión de la misma, por lo que se declara su validez.- TERCERO: A efectos de resolver el presente recurso, la Sala realiza las siguientes consideraciones: 1) El ciudadano Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, en su demanda expone los siguientes fundamentos: "... señalando con fecha 20 de septiembre del 2014, procedí a recibir un Memo, Cir. N.º. 2014. TH.DS.Z8, en la cual se me hacía la entrega del memorando N.º. 2014-2246-DPG-ASL, de fecha 24 de junio del 2014, suscrito por el señor Director General De Personal De La Policía Nacional, Sr. Fausto Alejandro Tamayo Cevallos, en la que se me hacía conocer; que mediante acuerdo ministerial N.º 4768 de fecha 23 de septiembre del 2014, el señor ministro del interior, había acordado separar de manera definitiva y con efecto inmediato De La Policía Nacional, a 20 servidores y servidoras policiales no idóneos para el servicio,





por haberse alejado de su misión constitucional al incumplir en su accionar lo establecido en los art.158 y 163 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre la base de la resolución N° 2014-605- CSG-PN, de fecha 8 de septiembre del 2014 del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, por lo tanto a partir de la presente fecha cesaba mis funciones y dejaba de constar en la Z08-DMG-DISTRIO-SUR-, lo que demuestro en escaneo N° 1 y 2 documentos que adjunto. con los antecedentes expuesto y sin razón se me destituyó el cargo de Policía Nacional, ante estas circunstancias, solicité la respectiva información al Consejo de Generales de la Policía Nacional, que me supo informar, mediante oficio 2014-2399-CsG-PN, de fecha 4 de diciembre del año 2014 en la que se me negaba la información por cuanto la misma era confidencial y se encontraba protegida, y que al proporcionarla podría afectar derechos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública “No está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales, especialmente aquellos señalados en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política de la República del Ecuador, anterior Constitución. La actual es Constitución de la República del Ecuador en las dos Constituciones, nada tiene que ver los derechos personalísimos y fundamentales, con el uso ilegal que se haga con la información personal o su divulgación, que dé lugar a acciones legales, en otra parte se hace conocer que la resolución de separación de la Policía Nacional, no ha surtido efecto con la relación de la situación actual del solicitante, sino al acuerdo ministerial finalizando que la petición deberá ser dirigida al señor Ministro del Interior lo que demuestro en escaneo #3. Solicité al Ministro del Interior se aclare mi situación que como miembro de la Policía Nacional determinó mi separación definitiva de las filas policiales recibiendo la respuesta, mediante oficio N° MDI-CGAJ-2014-2444 de fecha 29 de Octubre de 2014 en la que, se informa; que la separación es definitiva de las filas policiales dispuesta por el acuerdo ministerial N°4768 de 23 de septiembre de 2014 y de conformidad con el artículo 4 del Estatuto el Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, que estipula que la administración pública tendrá personalidad jurídica única para el cumplimiento de sus funciones y órganos dependiente y adscritos tendrá solo las respectivas competencias asignadas en concordancias con el art. 179 literal b del mismo estatuto, que señala que pone fin a la vía administrativa b) Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico salvo que una ley establezca lo contrario y finalmente dice “...-esta cartera no puede atender su pedido, lo que demuestro en escaneo N°4 y documento adjunto. Me permito transcribir el acuerdo ministerial N° 4768, del Ministerio del Interior, suscrito por el señor Ministro Dr. José Ricardo Serrano Salgado escaneados# 5,6,7,8, acuerdo que se contradice con lo que manda la Constitución en cuanto a la situación del suscrito que dentro de su vida policial no violó la Constitución. El ACUERDO MINISTERIAL N°4768, en la parte final, acuerda en el numeral 2. Lo que textualmente transcribo y escaneo “servidores policiales calificados no idóneos para el servicio, por haberse alejado de su misión constitucional al incumplir en su accionar lo establecido en los artículos 158 y 163 de la Constitución de la República del Ecuador sobre la base de la

resolución N° 2014-605.CsG-PN del 8 de septiembre del 2014 del Consejo de Generales de la policía Nacional. Como insisto dentro de la vida policial y particular jamás me he alejado de mis principios ni de lo que manda la Constitución de la República del Ecuador especialmente en lo que dice en los artículos 158 y 163. Art.-158.- Las fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos... Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa y la soberanía y la integridad territorial, la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las fuerzas armadas y la Policía Nacional se fundarán bajo los fundamentos de la democracia y los derechos humanos, respetarán los derechos de las personas sin discriminación alguno y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico. Art.-163.- La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional. Los miembros de la policía nacional tendrán una formación basada en los derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza. Para el desarrollo de sus tareas la policía nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos y descentralizados. De lo expuesto se puede colegir claramente, que la resolución de separare definitivamente de la Policía Nacional ha transgredido gravemente mis derechos y garantías establecidos en los artículos 11 N° 2 párrafo segundo numerales 3 y 9 de la constitución de la República del Ecuador en concordancia con el Artículo 75 al dejarme en indefensión absoluta pues al motivar las resoluciones y notificaciones se hace alusión que no soy idóneo para el servicio por haberme alejado de mi misión constitucional, al incumplir el accionar establecido en los artículos 158 y 163 de la constitución de la República del Ecuador sin precisar las causas que originó estar inmerso en las normas invocadas, dentro de mi accionar policial, como particular jamás me he alejado de lo que manda nuestra Constitución de la República del Ecuador y sobre todas las leyes. Sin entrar más en materia constitucional, debo de recordar que el artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador establece la jerarquía de la misma, y tácitamente es norma suprema que prevalece sobre cualquier norma del ordenamiento jurídico en consecuencia todos los actos públicos estarán sometidos en el artículo N° 426 de la antes citada norma suprema, por otro lado no está de más recordar que la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 76, establece claramente, que los actos administrativos que no se encuentren motivados serán nulos SEÑALAMIENTO DE LA DECISION VIOLATORIA AL DERECHO CONSTITUCIONAL. Con los antecedentes expuestos, se han violado mis derechos constitucionales consagrados en la CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, CAPÍTULO PRIMERO PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS. Artículo#11 numeral 2 párrafo segundo, numerales 3 y 9, CAPÍTULO VIII, DERECHOS DE





PROTECCIÓN, artículo 75 y 76 numeral 2, 3, 7 literal i, k, jamás dentro de mi accionar como policía nacional y en mi accionar particular he atentado contra la constitución o ley alguna.”.- CUARTO: CONSIDERACIONES DE LA SALA: Para resolver sobre la impugnación la Sala hace las siguientes consideraciones de orden legal: 1) El artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la misma, y que, podrá interponerse cuando exista una 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.- 2) El Art. 11 numeral 9 de nuestra Carta Magna, establece que el más alto deber del Estado, es respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, observando los parámetros más estrictos al tratarse de la protección de derechos cuando éstos han sido vulnerados. La acción de protección se constituye en una garantía de protección de derechos fundamentales contenidos en la Constitución y en los Tratados y Convenios Internacionales, así como todos aquellos que sean inherentes a la condición y dignidad humana, considerando que esta protección gozará de un carácter preferente y sumario, a fin de que pueda alcanzar sus objetivos de protección cautelando como tutelar.- 3) Como se dejó anotado, la acción constitucional de protección es esencialmente un institución de amparo de derechos fundamentales de las personas, frente al abuso de los órganos y funcionarios del Estado; consecuentemente, la normativa constitucional exige que, para que proceda la acción de protección, debe establecerse objetivamente la existencia de la vulneración de derechos constitucionales; en la presente causa, no se ha podido demostrar que en efecto se hubieran vulnerado en cualquier forma los derechos constitucionales del accionante.- Es de subrayar que, en la relación que hace el recurrente en la demanda, al fundamentar los hechos y el derecho de la presente acción constitucional, no logra justificar la procedencia de su pretensión, puesto que, los sucesos a los que se refiere en su demanda, están referidos a cuestiones de mera legalidad, cuya ilegitimidad o ilegalidad deben impugnarse por la vía Contencioso Administrativa, por lo que no es procedente pretender su tutelaje por la vía constitucional.- 4) Sabemos que la Acción de Protección se ubica dentro del llamando Derecho Procesal Constitucional, dichas acciones debe tramitarse bajo las normas que rigen a los procesos constitucionales; por tanto, se debe diferenciar entre el Derecho Procesal Ordinario y el Derecho Procesal Constitucional. La doctrina señala que una de las diferencias radica en que muchas de las acciones ordinarias se refieren a aspectos de mera legalidad; en cambio, la acción de protección se basa a cuestiones de fondo, donde se debe juzgar la existencia o inexistencia de un derecho reconocido por la constitución que un sujeto alega poseer y que le ha sido violado; es decir, aquello que es consustancial con la persona humana, a lo que contribuye a formar su esencia como ser social. En la acción de protección está en juego la misma esencia humana en

toda su manifestación y, a preservarla y a defenderla, contribuye esta acción. Si el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, el accionante está obligado a tramitar por esta vía la acción correspondiente, la acción de protección se propone para impugnar actos administrativos. 5) En lo que respecta a la admisibilidad del recurso propuesto, al respecto corresponde el análisis de la disposición contenida en el Artículo 42 Numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 4) Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Dentro de este proceso no se ha demostrado por parte del Accionante que la vía judicial para impugnar el acto administrativo no es considerada adecuada, es decir, que dicha vía sea directa, rápida y servir con prontitud, ya que de lo contrario, la acción de Protección, se convertiría en la única vía idónea para tramitar esta causa. Otro término que emplea la norma en estudio es "eficaz", que significa activo, fervoroso, poderoso para obrar. De la misma forma, el accionante debió demostrar dentro del proceso que a través de la vía judicial no se puede conseguir de manera oportuna y pronta el restablecimiento del derecho que el acto administrativo ha violentado, pues de lo contrario, se tendría que recurrir efectivamente a la acción de protección por expresa autorización de la Ley. (Luis Cueva Carrión, Acción Constitucional Ordinaria de Protección).- QUINTO.- Por las consideraciones expuestas, esta Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", RESUELVE: denegar el recurso de apelación interpuesto por el ciudadano Wilson Gabriel Veintimilla Pinca[y], y confirma en todas sus partes la sentencia subida en grado, en la que se declara sin lugar la acción de protección propuesta por el recurrente en contra de GUEVARA PAZMIÑO WILSON BOLIVAR, DIRECTOR NACIONAL DE ASESORIA JUDICIAL CONSEP.- Ejecutoriada esta sentencia, envíese el proceso al juzgado de origen. Previamente cúmplase con lo determinado en el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República. Notifíquese y cúmplase.

Informes presentados

Juez de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, accionado

El doctor Gabriel Manzur Albuja, juez de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, comparece mediante escrito que obra de fojas 69 a 70 del proceso y expone lo siguiente: Que conjuntamente con otros jueces de la Sala, que ahora ya no ejercen la judicatura, conocieron el proceso de acción





de protección propuesto por el ciudadano Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, por lo cual sujetaron su actuación a las normas contenidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Que respecto de toda resolución que se dicte en procesos en que se discuten derechos, puede haber críticas acervas y a veces mal intencionadas, en especial, por las partes que se sienten perjudicadas, críticas que en nada privan de valor, la decisión judicial impugnada.

Que por recurso de apelación conocieron la acción de protección propuesta por Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, y al resolver no encontraron que la parte accionada haya vulnerado derechos a través del Acuerdo Ministerial N.º 4768 expedido el 23 de septiembre de 2014 por el ministro del interior. Además, en lo referente a la supuesta falta de motivación alegada por el legitimado activo, se evidencia que los funcionarios del Ministerio del Interior, al expedir los actos administrativos objeto de la acción de protección, exponen las razones de justificación legal y la explicación pertinente de su aplicación para adoptar la decisión materia de controversia, razón por la cual, se dictó sentencia confirmando el fallo de primera instancia y ratificando la validez de los actos administrativos impugnados.

Que de conformidad con el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no procede la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial; por tanto, afirman que la sentencia se encuentra debidamente motivada, y en consecuencia, se ha garantizado el derecho a la defensa de las partes, sin restricciones de ninguna clase.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito constante a fojas 66, se limitó a señalar casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno respecto de los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal c) de la actual Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El proceso ha sido sustanciado conforme las normas constitucionales y legales pertinentes, sin que se advierta omisión que pueda influir en la decisión de la causa, por lo cual se declara su validez.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución, y se presentará ante la Corte Constitucional.

En consecuencia, el objeto de esta garantía jurisdiccional es el aseguramiento y efectividad de los derechos constitucionales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir los jueces en violación de normas constitucionales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, que se encuentran firmes o ejecutoriadas, en el ejercicio de su actividad jurisdiccional. En otras palabras, la acción extraordinaria de protección tiene la finalidad de preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona que es parte de una controversia judicial.





Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado que la acción extraordinaria de protección:

(...) es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones u omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, éstas se encuentran conforme al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de controlar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República¹.

Por tanto, la acción extraordinaria de protección constituye la garantía jurisdiccional, por medio de la cual, esta Magistratura podrá determinar si en la sustanciación de la acción constitucional de protección, que ha sido remitida a esta Magistratura, se han vulnerado las garantías del debido proceso u otros derechos constitucionales, conforme la alegación que hace el legitimado activo, pues este es el objeto de la acción extraordinaria de protección, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución se hallaban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Magna, y del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad, mediante las diversas acciones de garantía jurisdiccional.

Análisis constitucional

A efecto de resolver el fondo de la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos expuestos por las partes, a partir de los siguientes problemas jurídicos:


Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 003-14-SEP-CC expedida el 9 de enero de 2014 en el caso N.º 0613-11-EP.



1. La sentencia expedida el 11 de agosto de 2015, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección propuesta por Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, ¿vulnera el derecho a la tutela efectiva consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?
2. La sentencia expedida el 11 de agosto de 2015, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección propuesta por Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, ¿vulnera el derecho al debido proceso, en relación con las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por parte de toda autoridad administrativa o judicial; así como la motivación, consagradas respectivamente en el artículo 76 numerales 1 y 7, literal 1) de la Constitución de la República?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

- 1. La sentencia expedida el 11 de agosto de 2015, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección propuesta por Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, ¿vulnera el derecho a la tutela efectiva consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

El artículo 75 de la Constitución de la República dispone: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión...”.

En relación a la tutela efectiva, esta Magistratura ha manifestado que la misma:

(...) constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una





decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso².

Así mismo, ha manifestado la Corte Constitucional que la tutela efectiva va más allá del simple acceso gratuito a la justicia; implica una serie de actuaciones por parte del Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, que permiten asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución:

(...) primero, a través del derecho de acción, que implica el acceso a los órganos jurisdiccionales, en armonía con el principio dispuesto en el artículo 168 de la Constitución; en segundo lugar, mediante el sometimiento de la actividad jurisdiccional a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, que permitan contar con resoluciones fundadas en derecho; y, finalmente a través del rol de la jueza o juez, una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos³.

Por tanto, los operadores jurídicos deberán enmarcar sus actuaciones con estricto apego a los parámetros que permitan un efectivo cumplimiento de la tutela judicial, en observancia de las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto.

Considerando aquello, el Pleno del Organismo al efectuar el estudio de la tutela judicial efectiva, diseñó el contenido del referido derecho en la sentencia fundadora de línea N.º 121-16-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0929-13-EP.

En relación con aquello, este criterio fue desarrollado en sentencias posteriores, como la sentencia N.º 124-17-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0816-16-EP; sentencia N.º 224-14-SEP-CC dictada en la causa N.º 1836-12-EP; sentencia N.º 247-15-SEP-CC en el caso N.º 1195-14-EP; y, sentencia N.º 150-16-SEP-CC emitida dentro de la causa N.º 1201-14-EP, y estableció los siguientes momentos que están contenidos en el mencionado derecho: i) El acceso a la justicia; ii) Debida diligencia, con dos dimensiones: a) El desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley; y, b) plazo razonable; y, iii) La ejecución de la sentencia.


² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 251-15-SEP-CC, expedida el 5 de agosto de 2015, en el caso N.º 0315-14-EP.

³ Ídem.



Conforme lo expuesto, este Organismo en reiteradas ocasiones, ha establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva no comporta exclusivamente la facultad de las y los ciudadanos a acceder a los órganos jurisdiccionales, sino también el deber de los operadores de justicia de adecuar sus actuaciones a la naturaleza del caso puesto en su conocimiento, en atención a lo establecido en el ordenamiento jurídico, en un plazo razonable, así como en la ejecución de lo resuelto.

Considerando lo analizado, la Corte Constitucional procederá a verificar si la decisión objeto de análisis garantizó el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, para lo cual, considerará lo desarrollado en la jurisprudencia constitucional, por cuyo fundamento corresponde analizar dicho derecho, en virtud de los tres momentos de la misma, en los siguientes términos:

Acceso a la justicia

En armonía con lo expuesto, el parámetro en cuestión hace referencia principalmente al derecho de acción de las ciudadanas y ciudadanos en el marco de lo previsto tanto en la Constitución de la República del Ecuador como en el resto del ordenamiento jurídico, con la finalidad de obtener por parte de la administración de justicia el reconocimiento de sus derechos ante el Estado y frente a los particulares, y se cumple con el primer conocimiento por parte de las autoridades jurisdiccionales, de la acción presentada, y la respuesta a la misma.

Así también, esta Corte Constitucional considera pertinente señalar que el parámetro objeto del presente análisis, debe ser analizado desde una perspectiva integral que involucra a todos los intervinientes en el proceso, es decir al accionado o demandado también, claro está, que dicho análisis se encuentra supeditado a las particularidades de cada caso.

En este punto, esta Corte Constitucional se referirá a los antecedentes del caso, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes, pero que para mejor análisis del caso concreto, se considerarán las actuaciones procesales constantes en el proceso constitucional, que dieron lugar al conocimiento del recurso de apelación, cuya sentencia es objeto del presente análisis.





Así, se evidencia a fojas 177 a 183 del expediente de primera instancia, la sentencia de primera instancia emitida por la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas de 12 de junio de 2015 y notificada en la misma fecha, que en lo principal resolvió negar la acción de protección incoada por el señor Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, en contra de la decisión contenida en el Acuerdo Ministerial N.º 4768 de 23 de septiembre de 2014, emitida por el Ministerio del Interior, de separarlo de la Policía Nacional.

En virtud de lo cual, a fojas 186 a 187 consta el recurso de apelación interpuesto el 17 de junio de 2015, por el señor Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, respecto de la sentencia referida en el párrafo precedente; por lo cual, a foja 218 consta el auto de 25 de junio de 2015, emitido por la referida judicatura de primera instancia en la cual concedió el recurso de apelación.

Así, a foja 13 del expediente de segunda instancia consta la providencia de 28 de julio de 2015, en virtud de la cual, la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, avocó conocimiento de la causa; y, a fojas 14 a 16 consta la sentencia de 11 de agosto de 2015, emitida por la referida Sala en la cual, en lo principal, resolvió negar el recurso interpuesto y confirmar en todas sus partes la sentencia subida en grado.

De lo expuesto, este Organismo determina que el ahora accionante, señor Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, interpuso recurso de apelación, mismo que fue conocido por una instancia superior. En aquel sentido, al poder interponer su recurso, y obtener una respuesta respecto del mismo, denota que el accionante tuvo acceso a la justicia, por lo que se concluye que el parámetro objeto de análisis fue observado.

Debida diligencia

Al respecto, la tutela judicial efectiva no sólo se constituye en el simple acceso a los órganos jurisdiccionales, sino que involucra la debida diligencia de dichos órganos, en la sustanciación de la causa objeto de su *decisum*. En este sentido, aquello comporta la observancia en la causa de las prescripciones normativas sustantivas y adjetivas, previstas en el ordenamiento jurídico para el conocimiento y resolución de la controversia, dentro de un plazo razonable; en

razón de lo cual, esta dimensión se desarrolla en dos momentos: a) El desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley; y, b) plazo razonable; los cuales se analizarán a continuación.

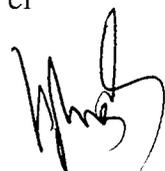
El desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley

Para analizar este parámetro, es menester indicar que la o el juzgador, como directores del proceso en la sustanciación y resolución del caso, deben velar por que se cumplan a cabalidad la Constitución y la ley. En este sentido, esta Corte Constitucional recuerda la obligación constitucional que tienen las y los operadores de justicia indistintamente de la jerarquía que ostenten, de adecuar sus actuaciones tanto a las prescripciones normativas contenidas en la Constitución de la República como en el resto del ordenamiento jurídico, en atención a las particularidades de la controversia puesta en su conocimiento

En dicho sentido, de la sentencia objeto del presente análisis se determina que los administradores de justicia establecieron tres argumentos centrales (*ratio decidendi*) para resolver negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia de primera instancia que estableció a su vez, la negativa de la acción de protección incoada.

Al respecto, el primero referente a la alegación del accionante, en la que indican que el mismo menciona que le cesaron de sus funciones, mediante el Acuerdo Ministerial N.º 4768 por incumplir en su accionar con los artículos 158 y 169 de la Constitución de la República del Ecuador, sin darle explicaciones, aun cuando en su hoja de vida no tiene sanción alguna, y que al solicitar información, le contestaron que la misma era confidencial, lo cual vulneraría su derecho a la defensa.

Como segundo argumento, la Sala se fundamentó en señalar que el accionante no ha demostrado la vulneración de derechos constitucionales; y, el tercero, que al existir otras vías para impugnar el acto que considera contrario a sus derechos, debía demostrar que la misma no era adecuada ni eficaz; y, al respecto la Sala considera que tampoco ha demostrado aquello el accionante, por lo cual, negó el recurso de apelación presentado.





Así, al respecto, en forma textual la Sala indicó:

... para que proceda la acción de protección, debe establecerse objetivamente la existencia de la vulneración de derechos constitucionales; en la presente causa, no se ha podido demostrar que en efecto se hubieran vulnerado en cualquier forma los derechos constitucionales del accionante (...)

Si el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, el accionante está obligado a tramitar por esta vía la acción correspondiente, la acción de protección se propone para impugnar actos administrativos. (...)

(...) el Artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 4) Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Dentro de este proceso no se ha demostrado por parte del accionante que la vía judicial para impugnar el acto administrativo no es considerada adecuada ...

Considerando lo indicado, esta Corte Constitucional evidencia que las autoridades jurisdiccionales al declarar la improcedencia de la acción de protección, por existir otras vías judiciales para impugnar el acto administrativo, no explican las razones por las cuales estas resultan más adecuadas y eficaces para proteger los derechos constitucionales que se reputan vulnerados, por lo cual, es necesario tomar en consideración lo manifestado por esta Magistratura Constitucional –con relación al deber de los jueces constitucionales- en la Sentencia N.º 016-13-SEP-CC, expedida el 16 de mayo de 2013 (dentro del Caso N.º 1000-12-EP), en la cual precisa:

(...) Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional ...

A su vez, de conformidad con la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 0380-10-EP, el Pleno del Organismo se pronunció respecto del artículo 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los siguientes términos:

La primera de las causales de improcedencia de la acción establecida en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece “1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales”, lo que evidencia el análisis concienzudo que debe efectuar el

juzgador para formarse el criterio de si existió o no vulneración a derechos constitucionales, constituye en sí la razón misma de ser de la acción de protección, por lo que para declararlo se requiere de un análisis argumentativo que debe constar en sentencia, consecuentemente, esta es una causal de improcedencia de la acción y no de inadmisión. (...)

4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Con respecto a esta causal es importante anotar que si una persona presenta una acción de protección, es porque considera que las demás vías de resolución judicial del caso son inadecuadas o ineficaces, por lo que carecería de sentido establecer como requisito para la presentación de la acción, el que dicho particular conste expresamente en la demanda, so pena de contravenir el principio de formalidad condicionada. La prueba de que la vía no es la adecuada y eficaz, se la debe actuar en el momento procesal de la etapa probatoria, por tanto, se requiere necesariamente de la sustanciación de la causa, consecuentemente esta es una causal de improcedencia.

A su vez, este Organismo mediante sentencia N.º 001-16-PJO-CC dentro del caso N.º 0530-10-JP⁴, emitió jurisprudencia de carácter vinculante, en el conocimiento de la acción de protección, y determinó lo siguiente:

IV. JURISPRUDENCIA VINCULANTE

1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

2. La Corte Constitucional considera que la regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o *erga omnes* en casos similares o análogos.

Considerando aquello, la naturaleza de la acción de protección determina que los jueces constitucionales que la conozcan, analicen si existe o no vulneración de

⁴ Conviene precisar que, aun cuando los criterios constantes en esta decisión, son posteriores a la decisión objeto de estudio; su referencia es pertinente, en tanto los mismos constituyen un producto de la interpretación auténtica de la Constitución de la República por parte del máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia, la Corte Constitucional.



derechos constitucionales, y solo después de dicho análisis, establecer si procede o no el otorgamiento de la referida acción.

Aspecto que no fue realizado por los jueces de segunda instancia, en tanto se limitaron a concluir, sin un análisis previo que determine la vulneración o no de derechos constitucionales, que existen otras vías judiciales para impugnar el acto administrativo demandado a través de la garantía jurisdiccional *in comento*; así como que el accionante no ha demostrado en sus alegaciones la vulneración de derechos.

Por tanto, los jueces accionados al expedir una sentencia en evidente inobservancia de los pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional a través de sus sentencias y dictámenes -que tienen carácter de jurisprudencia vinculante- afectan los derechos de los ciudadanos, como en el presente caso; de ello se infiere que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no han desarrollado el proceso en estricto cumplimiento con la Constitución y la ley de la materia.

En este punto, este Organismo estima pertinente señalar que entre los elementos integrantes de la tutela judicial efectiva existe una suerte de interdependencia, en virtud de aquello, esta Corte Constitucional no procederá a realizar el análisis a los demás parámetros en tanto los mismos se ven afectados por la inobservancia del requisito objeto de estudio.

En virtud de lo cual, este Organismo considera que la sentencia expedida el 11 de agosto de 2015, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección propuesta por Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, vulnera el derecho a la tutela efectiva consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

- 2. La sentencia expedida el 11 de agosto de 2015, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección propuesta por Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, ¿vulnera el derecho al debido proceso, en relación con las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por parte de toda autoridad administrativa o judicial; así como la**

motivación, consagradas respectivamente en el artículo 76 numerales 1 y 7, literal l) de la Constitución de la República?

Entendiendo que la acción extraordinaria de protección persigue el respeto a las garantías del debido proceso en toda controversia judicial, es necesario precisar qué se entiende por “debido proceso”.

En el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, al debido proceso se lo entiende como “un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia”, a lo cual contribuyen “el conjunto de actos de diversas características, generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal”⁵. En este sentido, dichos actos son “condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”⁶.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones, respecto a la naturaleza del derecho al debido proceso, en los siguientes términos:

...en relación al derecho al debido proceso plasmado en el artículo 76 de la Constitución de la República, se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho⁷

Por su parte, el artículo 169 de la Constitución de la República establece lo siguiente:

El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia - Opinión Consultiva OC-9-87 del 6 de octubre de 1987, párrafo 117.

⁶ Ídem, párrafo 118.

⁷ Ver Sentencia N.º 034-09-SEP-CC del 9 de diciembre de 2009, citada en la Sentencia N.º 004-13-SEP-CC del 21 de marzo de 2013 (Caso N.º 0032-11-EP).



De lo señalado en la citada norma constitucional, se colige que en aras de una correcta y adecuada administración de justicia, un mecanismo idóneo para alcanzarla es la instauración de un proceso en donde deben respetarse las garantías, principios y derechos consagrados en la Carta Suprema de la República.

En consecuencia, el debido proceso se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen en una causa judicial o un procedimiento administrativo, alrededor del cual se articulan una serie de principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia, y justamente, con aquel espíritu, la Constitución de la República consagra, en el artículo 76, las garantías básicas que materializan el derecho a un debido proceso.

Determinado aquello, corresponde analizar el caso concreto, para lo cual, es menester retomar la alegación efectuada por el accionante de la presente garantía jurisdiccional, referida en los antecedentes de la presente sentencia; que, al respecto sostiene que el fallo judicial expedido por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que negó el recurso de apelación, y confirmó la decisión de primera instancia que declaró sin lugar la acción de protección propuesta por dicho accionante en contra del ministro del interior y del comandante general de la Policía Nacional, ha vulnerado los derechos consagrados en el artículo 76 numerales 1 y 7, literal 1) del texto Constitucional, cargos que serán analizados por esta Magistratura, a fin de determinar la vulneración o no de los derechos invocados.

Sobre la obligación de toda autoridad administrativa o judicial de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes

Esta garantía se halla consagrada en el artículo 76 numeral 1 de la Carta Suprema de la República, e impone a las autoridades el deber de sujetar su actuación a los mandatos constitucionales y legales, así como el hacer efectivo el cumplimiento de los derechos de las personas.

Al respecto, esta Magistratura ha manifestado que la garantía consagrada en el artículo 76 numeral 1 del texto constitucional:

(...) estructura un nivel de limitación para la actuación de la autoridad pública, evitando que incurra en discrecionalidad en el ejercicio de las funciones públicas, y aquel límite se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicados y garantizados dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión⁸.

Por tanto, la garantía de cumplimiento de las normas comprende la necesidad de los operadores de justicia de someter irrestrictamente el examen de los casos que son puestos a su conocimiento a los preceptos normativos del ordenamiento jurídico, procurando optimizar el ejercicio de los derechos de las partes y resolver el asunto controvertido en justicia, legitimando de esta manera, la actuación del órgano jurisdiccional.

De lo expuesto, se colige entonces que la labor de la Corte Constitucional, al analizar la garantía del cumplimiento de normas y los derechos de las partes, debe enfocarse en analizar que la decisión judicial -que es materia del examen constitucional- se encuentre fundada en preceptos jurídicos preexistentes para la situación jurídica concreta.

Considerando aquello, en el caso concreto se evidencia que una vez que el legitimado activo propuso demanda de acción de protección, al imputar a las autoridades públicas accionadas la emisión de actos violatorios de derechos constitucionales -como el derecho a la defensa y la falta de motivación en el acto impugnado- de lo cual derivó la separación de su puesto de trabajo, las autoridades jurisdiccionales, sin efectuar un adecuado análisis y la debida argumentación, reducen su análisis a la conclusión inmediata, que no se ha probado por parte del accionante la vulneración de derechos constitucionales; así como la determinación de la existencia de otras vías judiciales eficaces para impugnar el acto administrativo demandado, para finalmente rechazar -"por improcedente"- la garantía jurisdiccional propuesta.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 330-15-SEP-CC, expedida el 30 de septiembre de 2015, en el caso N.º 0474-13-EP.





Sin embargo, ello no exonera de responsabilidad a los jueces, pues su obligación era velar porque, ante la imputación de actos violatorios de derechos constitucionales, se resolviera la acción acorde a la finalidad u objeto de la acción de protección que se halla prevista en el artículo 88 de la Constitución de la República, esto es, verificar la existencia de un acto u omisión de autoridad pública no judicial, y que dicho acto u omisión vulnera o no derechos constitucionales; mas, dicha norma suprema no fue aplicada por los operadores jurídicos, en perjuicio de los derechos de legitimado activo, además que inobserva la jurisprudencia constitucional, referida en el problema jurídico antedicho, en la cual se ha establecido un análisis amplio respecto a la obligación de los operadores de justicia de analizar la vulneración o no de derechos constitucionales en el conocimiento de la acción de protección.

Por tanto, del análisis desarrollado, el Pleno de este Organismo advierte que la sentencia emitida el 11 de agosto de 2015, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ha incurrido en la vulneración del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Carta Suprema de la República, mismo que determina la garantía del respeto de las normas y los derechos de las partes por parte de toda autoridad administrativa o judicial.

El derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas

La motivación de las resoluciones de los poderes públicos, y más aún, de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas.

La Corte Constitucional, en relación al derecho a la motivación en las resoluciones del poder público, en reiteradas sentencias, se ha referido a aquel derecho en los siguientes términos:

(...) una de las tareas fundamentales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión...⁹.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 030-15-SEP-CC, en el caso N.º 0849-13-EP.

Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional, en múltiples fallos, la exposición por parte de la autoridad judicial, con respecto a la decisión adoptada, debe hacérsela de forma: **i) Razonable**, es decir, que sea fundada en principios constitucionales; **ii) Lógica**, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión; y, **iii) Comprensible**, es decir, que el fallo goce de claridad en el lenguaje¹⁰.

Por tanto, la Corte realizará un examen del cumplimiento de los parámetros aquí señalados, a fin de determinar si la decisión judicial materia de la presente acción se halla debidamente motivada.

Razonabilidad

La razonabilidad parte del fundamento argumentativo de los principios y normas constitucionales como principios de optimización respecto del caso a resolverse, ya que su desarrollo permite alcanzar una verdadera tutela en relación a su aplicación, como parte integradora de la decisión final a adoptarse.

Considerando aquello, la razonabilidad, se fundamenta en forma principal en la enunciación de las fuentes de derecho por parte de las y los administradores de justicia, así como también que las mismas sean pertinentes con la naturaleza de la acción objeto de su decisión.

En razón de lo expuesto, es menester referirnos a la sentencia objeto del presente análisis, y para efectuar un análisis integral de la decisión, de forma estructurada y ordenada, es necesario referirnos a la composición de la misma; y, al respecto se evidencia que la sentencia emitida el 11 de agosto de 2015, por parte de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se encuentra desarrollada en cinco considerandos, de los cuales nos referiremos en forma principal a aquellos en los cuales los jueces han referido las fuentes de derecho, que son primordiales para su decisión.

Al respecto, en el considerando primero, la Sala citó el artículo 8 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; así como el artículo 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, mismos que

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 092-13-SEP-CC, en el caso No. 0538-11-EP.





refieren a la competencia de las Salas de las Cortes Provinciales de Justicia para el conocimiento del recurso de apelación interpuesto respecto de las sentencias de primera instancia en la garantía jurisdiccional de acción de protección.

En el considerando tercero, la Sala citó los artículos 11 numeral 2; 75; y, 76 que contienen el principio de igualdad, y los derechos a la tutela judicial efectiva, así como el debido proceso, mismos que indica, han sido alegados como vulnerados por el accionante.

Luego, en el considerando cuarto, la Sala se refirió al artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina la naturaleza de la acción de protección, en el amparo directo y eficaz de los derechos contenidos en la Constitución, respecto a su vulneración por los actos o las omisiones efectuadas por cualquier autoridad pública no judicial; además se refirió al artículo 11 numeral 9 *ibídem*, que establece como deber del Estado el respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Además, menciona que “La doctrina señala que una de las diferencias radica en que muchas de las acciones ordinarias se refieren a aspectos de mera legalidad; en cambio, la acción de protección se basa en cuestiones de fondo, donde se debe juzgar la existencia o inexistencia de un derecho reconocido por la constitución que un sujeto alega poseer y que le ha sido violado”; sin embargo, no se detalla la fuente doctrinaria de la cual se ha recogido este criterio.

En razón de aquello, citó el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece la improcedencia de la acción de protección, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la misma no es adecuada ni eficaz. Considerando dicha normativa, la Sala resolvió negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia de primera instancia.

Al respecto, considerando que la sentencia objeto del presente análisis es emitida en el conocimiento de un recurso de apelación presentado respecto de la sentencia de primera instancia en un proceso de acción de protección, se determina que las fuentes de derecho empleadas por los jueces se refieren a dicha garantía jurisdiccional; sin embargo de lo cual, los jueces han citado doctrina, sin

establecer la fuente de la misma, provocando que dicho argumento sea carente de fortaleza y efectividad para la decisión. Además, que es menester considerar que el mismo es un argumento central (*ratio decidendi*), en el cual se fundamentó la Sala para su resolución.

En razón de aquello, no es posible determinar si las fuentes de derecho utilizadas por los administradores de justicia, en su integralidad, son pertinentes para la resolución objeto de análisis, en tanto, conforme se indicó, la doctrina utilizada no contiene fuentes de referencia, convirtiéndose en falaz.

Lógica

Conforme se refirió en párrafos precedentes, el requisito de la lógica, garantiza que las decisiones de los poderes públicos, sean efectuadas por medio de premisas argumentativas coherentes entre sí; así como las mismas con la decisión final.

Considerando aquello, es imperioso analizar si la sentencia objeto del presente análisis se encuentra dotada de dicha característica, para lo cual, nos referiremos a los argumentos centrales que llevaron a la Sala a negar el recurso de apelación y por tanto confirmar la sentencia de primera instancia.

Así, se evidencia que el Tribunal *ad quem*, por un lado señaló el objeto de la acción de protección, conforme lo previsto en el artículo 88 de la Carta Suprema de la República (premisa), y de otro lado, arribó a la conclusión -sin un análisis previo y debidamente fundamentado- que la acción propuesta es improcedente porque la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (42 numeral 4) dispone: “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, sin precisar por qué razón el acto impugnado no afecta el núcleo esencial de los derechos constitucionales (derecho a la defensa y al debido proceso) invocados por la legitimada activa.

Así mismo, al declarar los jueces accionados la improcedencia de la acción de protección, por existir “las vías legales” (concretamente los jueces sostienen que el actor debió presentar su reclamo en la vía contencioso administrativa), no





explican las razones por las cuales éstas resultan más adecuadas y eficaces para proteger los derechos constitucionales que se reputan vulnerados, y por el contrario, afirman que “no se ha demostrado por parte del accionante que la vía judicial para impugnar el acto administrativo no es considerada adecuada”, por lo cual, es necesario tener en consideración la Sentencia N.º 085-12-SEP-CC, de fecha 29 de marzo de 2012, expedida por la Corte Constitucional en el caso N.º 0568-11-EP, mediante la cual manifestó lo siguiente:

...No se trata de desconocer la competencia que tiene los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa para resolver los casos sometidos a su conocimiento por disposición de la ley; lo que debe quedar claro es que, tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían otros “mecanismos de defensa judicial”) devienen en ineficaces para la protección de esos derechos, debido a la naturaleza del trámite propio de cada una de las acciones en la jurisdicción ordinaria, caracterizado por la dilación que genera su propia sustanciación, así como por la interposición de recursos, lo que no es desconocido por el foro ni por los usuarios del sistema de administración de justicia, siendo ello público y notorio, y respecto de lo cual no amerita que se exija prueba, por expreso mandato del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial. (lo resaltado es nuestro).

En razón de lo expuesto, se determina que en el presente caso, los operadores jurídicos no precisaron las razones fácticas y jurídicas que sirvieron de sustento respecto a la afirmación de existir otra vía judicial, **más efectiva que la acción de protección**, para tratar la materia en controversia, en la garantía jurisdiccional propuesta; y, sobre todo, no existen argumentos válidos que demuestren que esta garantía jurisdiccional no sea procedente en el presente caso. Por tanto, se advierte que el fallo atacado en esta acción constitucional carece del elemento lógica.

Comprensibilidad

El requisito de comprensibilidad exige que los fallos judiciales estén redactados en un lenguaje claro y entendible. En el presente caso, la decisión judicial objeto de acción extraordinaria de protección, si bien es entendible desde el punto de vista gramatical, no ha referido fuentes de derecho, ni argumentos coherentes, que se relacionen con la naturaleza de la acción de protección, por tanto, en el

ámbito jurídico contradice los pronunciamientos expedidos por la Corte Constitucional, respecto de la tarea de los jueces al conocer y resolver las garantías jurisdiccionales en estricta sujeción a los mandatos constitucionales y las sentencias expedidas por este máximo tribunal de justicia constitucional. En razón de lo cual, la decisión no cumple con el requisito de la comprensibilidad.

En consecuencia, al evidenciarse el incumplimiento de los parámetros de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, como aspectos determinados por este Organismo para la observancia del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se concluye que existe vulneración a la garantía *in comento*.

Por tanto, la Corte Constitucional concluye que la sentencia expedida el 11 de agosto de 2015, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección propuesta por Wilson Gabriel Veintimilla Pincay, vulneró las garantías del debido proceso, en relación con las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por parte de toda autoridad administrativa o judicial; así como de la motivación, consagradas respectivamente en el artículo 76 numerales 1 y 7, literal I) de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

- 1.- Declarar la vulneración de los derechos consagrados en los artículos 75 y 76, numerales 1 y 7 literal I), de la Constitución de la República.
- 2.- Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
- 3.- Disponer, como medidas de reparación integral, lo siguiente:





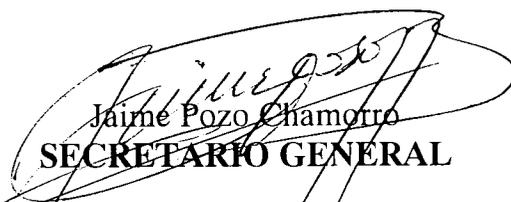
3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 11 de agosto de 2015 a las 09h36 por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 02279-2015, sustanciada en dicho órgano judicial.

3.2. Disponer que, previo sorteo correspondiente, sea otra Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas la que expida una nueva sentencia, conforme a los méritos procesales y los lineamientos expuestos en la presente sentencia constitucional.

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 seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 16 de mayo del 2018. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm

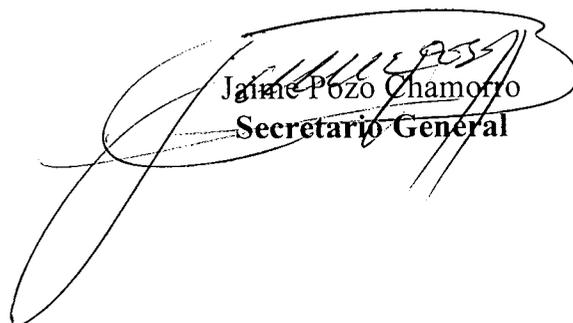




CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2178-15-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 lunes 18 de junio del dos mil dieciocho.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ

