



Quito, D. M., 04 de julio de 2018

**SENTENCIA N.º 240-18-SEP-CC**

**CASO N.º 1513-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Freddy Aníbal Marcillo Merino, por sus propios derechos, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 16 de julio de 2013 por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante la cual se confirmó la sentencia de 05 de junio de 2013, dictada por la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa, dentro de la acción de protección N.º 2013-0148.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó el 06 de septiembre de 2013 que en referencia a la causa N.º 1513-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

A través de auto dictado el 10 de octubre de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas y el juez constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1513-13-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 05 de noviembre de 2013, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora, Wendy Molina Andrade, quien mediante providencia dictada el 30 de mayo de 2018, avocó conocimiento de la causa, disponiendo la notificación a las partes y a los terceros con interés en la causa, y

solicitó que los legitimados pasivos remitan a este Organismo el informe de descargo correspondiente.

### **Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada**

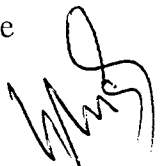
El legitimado activo formula acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 16 de julio de 2013, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del recurso de apelación de la acción de protección N.º 2013-0148, que en lo principal señala:

Por lo que concluimos, que el presente acto planteado por el accionante, es ajeno a la tutela constitucional, puesto que la Acción de Protección está reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales (...) La Sala deja expedita la vía correspondiente para que el recurrente, haga su correspondiente reclamo. Por todo lo expuesto esta Primera Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", confirma la resolución (...) en el que resolvió negar la presente Acción de Protección.

### **Antecedentes de la presente acción**

El legitimado activo, Freddy Aníbal Marcillo Merino, trabajó desde el año 1983 en calidad de docente en la Universidad Técnica de Manabí, actualmente Universidad Estatal del Sur de Manabí, UNESUM, dentro de la cual obtuvo un nombramiento como servidor público desde el año 2001.

El 29 de abril de 2013 la Comisión Especial designada por el Honorable Consejo Universitario de la UNESUM, mediante oficio N.º 001-CED-UNESUM-2013 dio inicio al sumario administrativo en contra del servidor por supuestas denuncias infundadas que habría efectuado el docente en contra de varios funcionarios de la institución educativa. Como consecuencia de aquello, mediante oficio N.º 004-HCU-UNESUM-2013 de 08 de mayo 2013 suscrito por el Dr. Antonio González Vásquez, secretario general procurador UNESUM y del Honorable Consejo Universitario, se le informa al servidor Freddy Aníbal Marcillo Merino con la decisión del Honorable Consejo Universitario de separarlo en forma definitiva de la institución en la que trabajaba en calidad de docente.





De esta decisión de índole sancionatoria, el accionante, argumentando la vulneración del derecho a la defensa y al debido proceso, interpuso acción de protección, la misma que en primera instancia fue conocida por el juez de la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa, quién mediante sentencia de 05 de junio de 2013 declaró improcedente la acción planteada.

Siendo así, el accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue conocido por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, que en sentencia dictada el 16 de julio de 2013, negó el recurso y en consecuencia confirmó lo resuelto por el juez a-quo.

### **Descripción de la demanda**

### **Argumentos planteados en la demanda**

Al proponer la presente acción extraordinaria de protección, el legitimado activo señala que la Primera Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al no realizar una verdadera interpretación constitucional del caso en concreto y confirmar el fallo del inferior, inobservó la violación al debido proceso del que habría sido víctima el servidor dentro del proceso administrativo disciplinario que resolvió su separación de la institución universitaria en la que laboraba.

De esta manera, el accionante argumenta que los jueces de apelación inobservaron las disposiciones constitucionales relacionadas al objeto y naturaleza de la acción de protección, señalando lo siguiente:

La Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han determinado que al existir acto de Autoridad Pública no judicial que lesione derechos constitucionalmente protegidos, estos deben tutelarse por la vía constitucional en aplicación del artículo 25 del Pacto de San José y de los artículos 86 y 88 de la Constitución de la República así como los principios de la justicia Constitucional en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de sus artículos 39, 40 y 41. Al inaplicar esta normativa expresa los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito me vulneraron el derecho a la Seguridad Jurídica, pues, la vía a la que deriva mi causa que es la Contencioso-Administrativa, para la presente acción, no es idónea ni adecuada ni eficaz, dado que mientras se

sustancie continuaré despojado de mi trabajo como resultado de la vulneración al debido proceso sustantivo y adjetivo que consagra la norma suprema.

En este sentido, agrega que los jueces constitucionales, en su obligación de resolver la acción de protección, debían analizar el contenido esencial del sumario administrativo por el cual fue sancionado puesto que en este se violentó su derecho al debido proceso al no ser informado de cuáles fueron las razones por las que se inició el procedimiento administrativo, ni cuál fue la causa legal por la cual se le destituyó; al igual que se inobservaron aquellas garantías referentes al derecho a la defensa.

### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados**

A partir de los argumentos antes expuestos se determina que el accionante, Freddy Aníbal Marcillo Merino, alega la vulneración de los derechos constitucionales la seguridad jurídica en conexidad con el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa y a la tutela judicial efectiva consagrados en los artículos 82, 76 numeral 7 literal a) y 75 de la Constitución de la República, respectivamente.

### **Pretensión concreta**

De la revisión de la demanda se desprende que el accionante solicita concretamente a este Organismo se declare la vulneración de derechos constitucionales y en consecuencia se deje sin efecto la sentencia impugnada.

### **De la contestación y sus argumentos**

Habiendo sido notificados mediante providencia dictada el 30 de mayo de 2018, los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, a fin de que remitan su informe de descargo, de la revisión del expediente constitucional se constata que no ha sido remitido ningún documento.





### **Terceros con interés en la causa**

El abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela, comparece en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito presentado el 30 de octubre de 2013, y sin emitir ningún pronunciamiento respecto del fondo del asunto, señala casilla constitucional para notificaciones que le correspondan.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

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

### **Legitimación activa**

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 *ibidem* que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente y en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección prevista en el artículo 94 de la Constitución de la República es una garantía jurisdiccional creada por el

constituyente con el fin de garantizar, proteger, tutelar y amparar los derechos constitucionales y el debido proceso que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que se encuentren firmes o ejecutoriadas, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En tal razón, es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones en las actuaciones de los jueces. 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 sujeción a la Constitución.

### **Determinación y desarrollo del problema jurídico**

El legitimado activo alegó la vulneración al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal a), 75 y 82 de la Constitución de la República. No obstante, se desprende que la argumentación expuesta en la demanda de acción extraordinaria de protección se dirige, en lo principal, a justificar la vulneración de la seguridad jurídica respecto a la decisión judicial impugnada. Ello, pues el accionante hace hincapié en que la decisión dictada en el recurso de apelación habría inobservado normas constitucionales y legales.

En atención a lo expuesto, el análisis del presente caso, se sistematizará a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

**La sentencia de 16 de julio de 2013, dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?**





El derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado constitucionalmente en el artículo 82 de la Norma Suprema, en los siguientes términos: “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 derecho garantiza el respeto y plena aplicación de los preceptos constitucionales al ser la Norma Suprema que rige todo el ordenamiento jurídico, incluyendo la jurisprudencia por constituir y formar parte de las fuentes del derecho. De esta manera, se crea un estado de certeza en cuanto a la exigibilidad de los derechos en ella reconocidos, por tanto los juzgadores se encuentran en la obligación en todos los casos sometidos a su conocimiento y resolución, de aplicar las normativas constitucionales, legales y jurisprudenciales, previas, claras y públicas que rigen para la decisión de la litis, toda vez que, siendo la jurisprudencia una fuente de derecho es importante salvaguardar su cumplimiento en función del amparo a los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica.

De esta forma, el derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza la previsibilidad del derecho, en tanto permite que las personas conozcan cual será la normativa que se aplicará a un determinado caso concreto. La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 029-15-SEP-CC precisó:

Por lo tanto, este derecho garantiza certeza en la aplicación normativa, ya que asegura la sujeción a un marco jurídico determinado, que tome como fundamento principal las disposiciones contenidas en la Constitución de la República.

La certeza normativa con la que se tiene que contar en un sistema jurídico le otorga de previsibilidad, que en definitiva permitirá a las personas acatar las disposiciones con mayor con la convicción. Asimismo, las autoridades públicas deben aplicar aquellas normas con la finalidad de que no se transgreda este derecho que es de suma importancia, puesto que de la certeza del ordenamiento jurídico se desprende el efectivo acatamiento de su contenido, esto quiere decir que las autoridades que están compelidas a garantizar la aplicación de la norma no pueden dejar de aplicarla<sup>1</sup>.

En este sentido, las autoridades judiciales se encuentran en la obligación de

---


<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 029-15-SEP-CC, caso N.º 656-13-EP.

respetar las disposiciones constitucionales y de aplicar la normativa que corresponda a cada caso concreto, ya que de esta forma se evita la arbitrariedad en la actividad jurisdiccional y se garantiza la certeza jurídica.

Así definido el derecho a la seguridad jurídica corresponde a esta magistratura constitucional, dentro del ámbito de sus atribuciones constitucionales, examinar si la sentencia impugnada genera o no una transgresión a su contenido, para lo cual se debe verificar si la actuación de los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, se muestra conforme con las disposiciones normativas aplicables y pertinentes para el caso que nos ocupa, tomando en consideración para ello un factor fundamental que precisamente es denunciado por el accionante, es decir, si la controversia llevada a la jurisdicción constitucional, debía o no ser analizada a través de una acción de protección.

Acorde a lo señalado y en orden a realizar un examen concienzudo respecto de la supuesta vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica en el caso sub examine, es necesario partir de una conceptualización integral de la acción de protección en base a las disposiciones constitucionales y legales que establecen su naturaleza, objeto y procedencia, así como en atención a la jurisprudencia emanada por este Organismo en la cual se ha desarrollado con amplitud el contenido de esta garantía jurisdiccional. Todo esto en orden a determinar si el análisis efectuado por los jueces de apelación responde a la configuración constitucional y legal de la acción de protección, lo cual a su vez permitirá constatar si la controversia absuelta a través del fallo ahora impugnado guarda un carácter estrictamente legal, tal como lo reconoció la Sala de apelación, al declarar sin lugar la acción de protección; o si por el contrario, el asunto controvertido consiste en un conflicto que recae en el ámbito constitucional, conforme lo ha argumentado el accionante.

Siendo así, este Organismo en reiterada jurisprudencia ha descrito a la acción de protección como aquella garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. Ahora bien, está claro que no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías







idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. En consecuencia, cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional el juez constitucional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías.<sup>2</sup> Sobre esta línea de ideas se ha pronunciado esta Magistratura en varios de sus fallos, determinando que:

(...) la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. **El juez constitucional cuando de la sustanciación de una garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías**<sup>3</sup>. (El énfasis le pertenece a esta Corte)

Bajo el mismo orden de ideas, la Corte Constitucional precisó:

La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancia judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución (...) no sustituye a todos los demás medios judiciales pues en dicho caso, la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial<sup>4</sup>.

Lo mencionado se relaciona con el requisito de procedencia de la acción de protección consagrado en el numeral 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el cual precisamente ha sido alegado por el legitimado activo dentro del caso *sub examine*. Dicha norma establece como presupuesto esencial la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; éste requisito, de acuerdo a lo indicado previamente por esta Corte no ha sido configurado para restringir la justicia constitucional, por el contrario, su vigencia

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC emitida en la causa N.º 1000-12-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 041-13-SEP-CC, caso N.º 0470-12-EP.

precautela que esta jurisdicción sea invocada únicamente cuando la materia que lo motiva requiera verdaderamente de un pronunciamiento en la esfera constitucional del derecho; circunstancia que, aparentemente no acontecía en el presente caso, según el criterio de los jueces constitucionales.

En el mismo sentido, cabe señalar que la Corte Constitucional, a través de la sentencia con efectos vinculantes N.º 001-16-PJO-CC, determinó que para la verificación de este requisito se deben determinar dos cuestiones puntuales: la primera de ellas, es constatar que el derecho que se invoca no cuente con otra vía de tutela en la justicia constitucional que se pueda considerar más idónea a la acción de protección; y, la segunda cuestión, se refiere a que la vulneración alegada dentro de la acción de protección recaiga en efecto, sobre el ámbito constitucional del derecho vulnerado. La comprobación de estos dos aspectos permite calificar a la acción de protección como la vía adecuada y eficaz para amparar el derecho cuya vulneración se invoca.

De manera que a fin de determinar la inexistencia de otro mecanismo judicial adecuado y eficaz para la tutela de los derechos alegados dentro de una acción de protección es indispensable que los jueces efectúen un estudio profundo de razonabilidad del caso en concreto en orden a evidenciar la existencia de derechos constitucionales conculcados; por el contrario, si en dicho análisis judicial no se determina la existencia de vulneraciones a derechos de naturaleza constitucional, sino conflictos de índole infraconstitucional acorde a los parámetros antes indicados, corresponde a los operadores de justicia señalar las vías judiciales ordinarias que correspondan para la solución del conflicto.

Ahora bien, en lo que respecta al caso *sub examine*, se observa que la sentencia dictada el 16 de julio de 2013 por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Manabí, ratificando lo decidido por el juez a-quo, declaró como inadmisibile la acción de protección argumentando lo siguiente:

A criterio del Juez A-quo en que resuelve negar la protección propuesta por el ciudadano antes nombrado y de la cual ha recurrido con apelación responde a claras disposiciones del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en lo referente a la improcedencia de la acción taxativamente dispone su numeral cuarto "Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz, como es el





presente caso. Además, se establece como condición de admisibilidad de las acciones de protección de los derechos fundamentales, que no exista otro medio judicial más idóneo, puesto que subsidiar la tutela ordinaria significa la ruptura del sistema procesal común. El derecho para ser protegido por las garantías de la Acción de Protección, debe ser cierto, indiscutible, transparente, toda vez que de no ser así, resulta indispensable y necesario un debate extenso y una actitud de pruebas, en un proceso configurado de una resolución judicial, pronunciado para dilucidar y declarar la existencia o inexistencia del derecho invocado, lo que es propio de las vías ordinarias de tutela y notoriamente ajeno a un proceso protector y extraordinario como es la acción de protección, esta será hábil cuando al menos como requisito, concurren las exigencias del artículo 88 de la Constitución de la República. Por lo que concluimos, que el presente acto planteado por el accionante, es ajeno a la tutela constitucional...

De lo antes citado, a criterio de los juzgadores el caso que se ha propuesto tiene una vía judicial ordinaria como es el contencioso administrativo, en donde el conflicto puede ser conocido y resuelto en forma adecuada y eficaz. No obstante, dicha afirmación se efectuó sin que previamente se hayan identificado o peor aún analizado los derechos constitucionales que, según el ciudadano, le fueron vulnerados por el ente público, como es el caso puntual del derecho al debido proceso dentro del sumario administrativo que se siguió en su contra en el cual, según consta en su denuncia, nunca se le informó que acusaciones existían en su contra, es decir cuáles fueron las razones por las que se inició el proceso administrativo disciplinario, ni tampoco contó con un abogado defensor ni con el tiempo necesario para preparar su defensa, y en ningún momento tuvo la oportunidad de intervenir y defenderse.

De lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia de 16 de julio de 2013, dictada por la Primera Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica reconocida en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional**

Si bien, en el contexto del conocimiento y resolución de una acción extraordinaria de protección en principio, este Organismo analiza únicamente la resolución impugnada, no es menos cierto que, cuando la sentencia objetada se deriva de una garantía jurisdiccional y si la Corte ha evidenciado que dicha sentencia fue emitida en violación a derechos constitucionales –tal como

acontece en el presente caso- en función de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección y los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y a fin de evitar una dilación innecesaria de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado.

De conformidad con las atribuciones establecidas en el artículo 429 y numeral 1 del artículo 436 de la Constitución de la República, este Organismo está en la obligación de garantizar la eficacia de los derechos constitucionales. Para ello, una vez que se ha determinado que la sentencia de segunda instancia incurrió en vulneraciones de derechos constitucionales, es fundamental que este Organismo se pronuncie respecto de una posible afectación de derechos en la sentencia emitida en primera instancia. Esto con el objeto de determinar si procede dejarla en firme o si en su defecto, corresponde resarcir directamente las violaciones incurridas por ambas instancias. Para tal efecto, esta Corte formula el siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 05 de junio de 2013, por la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, recogido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?**

Ahora bien, con el fin de resolver el problema jurídico planteado, esta Corte procederá a analizar si la sentencia de primera instancia en la cual se declara inadmisibile la acción de protección, se garantizó o no el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Conforme se señaló en el problema jurídico anterior, en función del derecho a la seguridad jurídica, las partes intervinientes dentro de un proceso tienen la convicción que la autoridad judicial competente al resolver las causas sometidas a su conocimiento, no puede de manera injustificada, arbitraria y/o discrecional, alejándose de los parámetros constitucionales, legales y jurisprudenciales que regulan cada una de las acciones.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 397-16-SEP-CC, caso N.º 1017-11-EP.



Ahora bien, es necesario identificar cuáles fueron los argumentos presentados por el juez constitucional dentro de su sentencia, y en función de aquello establecer si la misma guarda armonía con los parámetros constitucionales y legales referentes a la acción de protección. Al respecto el juez expuso el siguiente razonamiento:

Es dable recalcar que el control de la legalidad del acto está signado a la jurisdicción Contenciosa Administrativa esto es dentro del campo de la Justicia ordinaria, a la que el Juez Constitucional no puede suplir o sustituir por medio de una Acción de Protección en este caso el recurrente apelo un acto sumario administrativo, debiendo plantear su reclamación en la vía judicial laboral y en lo contencioso administrativo.- Por las consideraciones expuestas: "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN EL NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA", declaro INADMISIBLE la Acción de Protección (...) por cuanto al no existir vulneración de la garantía constitucional referida en la Demanda, de conformidad al Art. 33 concerniente al trabajo, y Art. 76 de la Constitución Política de la República del Ecuador en los numerales 1-3, literales a), b), c), d), e) y l) dejando a salvo al actor presentar la acción en la vía contencioso Administrativo (sic).

De lo expuesto, se desprende que el argumento principal del juez de instancia para negar la acción de protección se enfoca en que la jurisdicción constitucional no es la vía adecuada para la reclamación de un acto administrativo sino la vía contenciosa administrativa. Es decir, sin que se haya efectuado un análisis previo y pormenorizado con respecto a las alegadas vulneraciones de derechos constitucionales, a criterio del juez existe otro mecanismo judicial adecuado para proteger los derechos violados, con lo cual señala que el acto administrativo impugnado puede ser conocido en vía judicial ordinaria.

De este modo, conforme se analizó en el problema jurídico anterior, es mandatorio que los jueces de garantías constitucionales sustancien el proceso que es de su conocimiento para que, una vez que se hayan cumplido todas las etapas procesales, se pueda juzgar sobre la existencia o no de las vulneraciones de derechos constitucionales. Siendo así para que proceda la negativa de una acción de protección con base en que existe otra vía judicial, es obligatorio que los juzgadores verifiquen en primer lugar si el derecho que se invoca no cuenta con otra vía de tutela en la justicia constitucional y, en segundo lugar, que la vulneración a la que se alude en la acción de protección recaiga, en efecto, sobre el ámbito constitucional del derecho vulnerado. En consecuencia, este

Organismo, identifica que el juez de la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa ignoró las alegaciones a la vulneración del debido proceso durante el proceso del administrativo disciplinario y, bajo la simple y única consideración de que lo que se estaba impugnado era un acto administrativo en que se cesaba de sus funciones a un servidor público, este debía ser impugnado en la jurisdicción contenciosa administrativa.

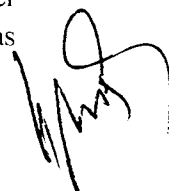
En virtud a lo señalado, se desprende que el juez de la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa, en la sentencia de 05 de junio de 2013, inobservó las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales, claras, públicas y previas relacionadas con la acción de protección, por lo que, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Seguidamente, corresponde a la Corte Constitucional examinar si se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa en el proceso disciplinario seguido en contra de Freddy Aníbal Marcillo Merino por el cual fue separado definitivamente de la institución universitaria a la que pertenecía. Para cuyo efecto, esta Corte planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

**El proceso disciplinario seguido por la Universidad Estatal del Sur de Manabí en contra de Freddy Aníbal Marcillo Merino, por el cual fue separado definitivamente de la institución universitaria, ¿vulneró su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República del Ecuador?**

La Constitución de la República del Ecuador, dentro del derecho al debido proceso, consagra algunas garantías fundamentales que se encuentran expresadas en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución, de las cuales, dadas las circunstancias del caso, nos permitimos citar las siguientes:

**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:





7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
- Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

El derecho a la defensa constituye una de las garantías fundamentales en todo tipo de procesos como lo señala el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>6</sup> que menciona: “Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial”, por tanto, esta garantía debe ser aplicada en todo tipo de proceso en el que se pudiera afectar o restringir los derechos subjetivos de las personas.

La Corte Constitucional a la luz de los instrumentos internacionales y en fundamento de lo señalado por la Constitución de la República, ha resaltado la importancia de este derecho señalando que “...el pleno ejercicio del derecho de defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo”<sup>7</sup>.

De esta forma, se colige que la justa composición del proceso depende de manera inexorable que las partes procesales puedan ejercer su derecho a la defensa sin ningún tipo de limitación que enerve sus actuaciones a lo largo de la sustanciación del procedimiento de forma tal, que puedan contar con la ejecución de toda diligencia o alegación que permita a la autoridad que tomará la decisión de enriquecer su criterio para la resolución del caso en base a toda la argumentación y prueba que las partes hayan aportado a lo largo de la causa cumpliendo las disposiciones adjetivas que existen para el efecto.

En aquel sentido, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 300-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 2165-13-EP, señaló:

... cabe precisar que el debido proceso representa aquella garantía cuyo cometido está orientado a limitar el ejercicio del poder, vale decir que su objetivo natural es el de

<sup>6</sup> Convención Americana de Derechos Humanos.- Art. 8 Garantías Judiciales numeral 1.- Toda sentencia tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 024-10-SEP-CC.

impedir que cualquier decisión de la autoridad incluya características de amenazas o vulneraciones de los derechos constitucionales, como consecuencia del quebrantamiento de las garantías que los configuran (...) el debido proceso comporta el concepto de prevención en tanto realiza la función de examinar que los actos de la administración y la judicatura no se remitan a criterios de discrecionalidad sino que por el contrario, sean producto de discernimientos revestidos de razonabilidad. Esto significa que el derecho al debido proceso se convierte en el límite material al eventual ejercicio arbitrario de las competencias y facultades de las autoridades del Estado.

Como se puede apreciar, la garantía del derecho a la defensa constituye el fundamento sobre el cual descansa la igualdad de las partes intervinientes en un proceso, y para salvaguardar el mismo, por lo que las autoridades que estén conociendo un proceso están en la obligación de proteger sus derechos, mediante la imparcialidad y la observancia del procedimiento aplicable a cada caso, a fin de que los sujetos procesales obtengan de los juzgadores una correcta administración de justicia.

Una vez precisado, el marco normativo y jurisprudencial del derecho a la defensa, corresponde remitir nuestro análisis al caso concreto. Ahora bien, es importante primeramente hacer un recuento de los hechos, para lo cual se ha identificado las piezas procesales a las cuales hace alusión el legitimado activo, para alegar la vulneración de sus derechos constitucionales, constantes en el expediente de la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa.

Siendo así, esta Corte ha podido verificar que, de los recaudos procesales, consta con fecha 29 de abril de 2013, el oficio N.º 001-CED-UNESUM-2013 (fs. 2), mediante el cual se puso en conocimiento de Freddy Marcillo Merino, que el Honorable Consejo Universitario de la UNESUM en sesión ordinaria de 15 de abril de 2013 resolvió citarlo para el día 30 de abril de 2013 “para tratar asuntos de índole disciplinario”. En consecuencia, se observa que dicho documento no contiene la relación motivada del antecedente que da inicio al proceso disciplinario, tampoco menciona cual es el objetivo de la citación, ni a que se está convocado al docente, es decir se desconoce si era una comparecencia para presentar alegatos, pruebas o rendir una versión de los hechos o contestación de las acusaciones que se presentaron, todo lo cual es incierto.







Por esta razón, Freddy Marcillo Merino solicitó por escrito, a la presidenta de la Comisión Especial de UNESUM, que se le insinuara cuál es el acto de índole disciplinario que se iba a tratar y que se le exponga la documentación que exista al respecto (fs. 3). Ante lo cual, el 02 de mayo de 2013, es decir posterior a la fecha de citación, se le respondió que lo que se investigaba es referente a denuncias presentadas por Freddy Marcillo Merino en contra de algunos miembros de la institución, puestas en conocimiento de varias instituciones del Estado (fs. 4).

De esta manera, consta el acta de sesión de la Comisión Especial de la UNESUM celebrada el 30 de abril de 2013 (fs. 5-10), la misma que inicia señalando que se han presentado denuncias en contra de algunas personas de la Universidad, por lo cual se ha conformado una Comisión Especial para investigar. Sin embargo, en ningún momento se dice cuáles son las acusaciones que han sido realizadas de manera que individualicen al acusado, nunca se lee o se exhiben los documentos que contienen tales denuncias ni se explica cómo estas fueron conocidas por las autoridades de la Universidad. En consecuencia, no queda claro cuál es la base normativa utilizada por la institución educativa, que contiene la sanción o la falta por la cual se inició el proceso disciplinario, es decir no se expuso la normativa respecto al procedimiento y faltas disciplinarias que se está siguiendo, lo cual es parte de la motivación de los actos administrativos.

Continuando con el estudio del acta, se verifica que se convocó a Freddy Marcillo Merino para que responda a un pliego de preguntas elaboradas por la Comisión Especial, para lo cual se tomó su juramento sin que cuente con un defensor, por lo que las preguntas no fueron calificadas ni pudieron ser objetadas, así como en ningún momento se le informó al declarante que tenía derecho a guardar silencio o a ser asistido por un profesional del derecho en caso de requerirlo, como parte del debido proceso sobre todo en un interrogatorio bajo juramento. De este modo, mediante oficio N.º 004-HCU-UNESUM-2013 de 08 de mayo de 2013, sin ningún razonamiento respecto a la falta que habría cometido el funcionario, se comunicó a Freddy Marcillo Merino, con la “separación definitiva de la Institución en su calidad de docente Titular de la Universidad Estatal del Sur de Manabí”.

Por todo lo analizado anteriormente, esta Corte Constitucional, concluye que, el

proceso administrativo disciplinario seguido por la Universidad Estatal del Sur de Manabí en contra de Freddy Aníbal Marcillo Merino, vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa reconocido en el artículo 76 numeral 7 literales a) de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo señalado, esta Corte Constitucional considera que, en el presente caso, la medida eficaz, eficiente y proporcional para volver al estado anterior a la vulneración del derecho constitucional, consiste en que la Universidad Estatal del Sur de Manabí restituya al accionante a su lugar de trabajo y le reconozca los haberes dejados de percibir durante el tiempo que dejó de trabajar, como medida de reparación económica, de acuerdo a lo señalado en el segundo inciso del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “(...) la reparación por el daño material comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas”<sup>8</sup>.

Sobre el particular, cabe precisar que corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa la determinación del monto de reparación económica que se dispone en esta sentencia, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el numeral 4 de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC dictada dentro de la causa N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de este Organismo, el 13 de junio de 2013. Para el efecto, la autoridad jurisdiccional competente deberá observar el proceso de ejecución de reparación económica desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 011-16-SIS-CC, dictada dentro de la causa N.º 0024-10-IS, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 22 de marzo de 2016.

A la par de lo cual inmediatamente, la Universidad Estatal del Sur de Manabí deberá remitir la documentación pertinente al Tribunal Contencioso Administrativo competente a fin de que se inicie el proceso de reparación económica dentro del cual deberán calcularse los intereses del monto total adeudado a Freddy Aníbal Marcillo Merino.



---

<sup>8</sup> Corte Constitucional sentencia N.º 017-18-SEP-CC, dentro del caso N.º 0513-16-EP.



### 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 que la sentencia de 16 de julio de 2013, dictada por la Primera Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica reconocida en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Declarar que la sentencia de 05 de junio de 2013, dictada por el juez de la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República.
3. Declarar que el proceso administrativo disciplinario seguido por la Universidad Estatal del Sur de Manabí en contra de Freddy Aníbal Marcillo Merino, vulneró el debido proceso en la garantía de la defensa reconocido en el artículo 76 numeral 7 literales a) de la Constitución de la República del Ecuador.
4. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
5. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 5.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 16 de julio de 2013 por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.
  - 5.2 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 05 de junio de 2013 por la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Jipijapa.

5.3 Dejar sin efecto la resolución contenida en el oficio N.º 004-HCU-UNESUM-2013 de 08 de mayo de 2013, por ende, restitúyase a Freddy Aníbal Marcillo Merino a su puesto de trabajo que venía ocupando previo a ser notificado con la separación definitiva de la institución universitaria.

5.4 Se dispone que la Universidad Estatal del Sur de Manabí, a través de su máxima autoridad, cancele los haberes dejados de percibir de Freddy Aníbal Marcillo Merino desde su separación de la institución, hasta su reincorporación.

La determinación del monto total de reparación económica que se dispone en este numeral corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el numeral 4 de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC dictada dentro de la causa N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de este Organismo, el 13 de junio de 2013.

Para el efecto, la autoridad jurisdiccional competente deberá observar el proceso de ejecución de reparación económica desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 011-16-SIS-CC, dictada dentro de la causa N.º 0024-10-IS, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 22 de marzo de 2016.

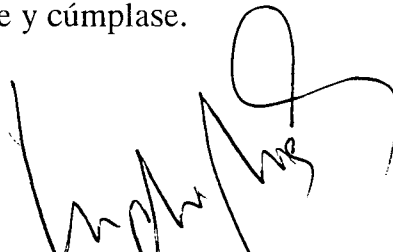
5.5 Que la Universidad Estatal del Sur de Manabí remita inmediatamente la documentación pertinente al Tribunal Contencioso Administrativo competente, para que se inicie el proceso de reparación económica, conforme lo determinado en el numeral 3.4 de esta sentencia, en el cual deberán determinarse los intereses del monto total adeudado a favor de Freddy Aníbal Marcillo Merino.

6. La Universidad Estatal del Sur de Manabí deberá informar a esta Corte en el plazo de 30 días sobre el cumplimiento de esta sentencia.





7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

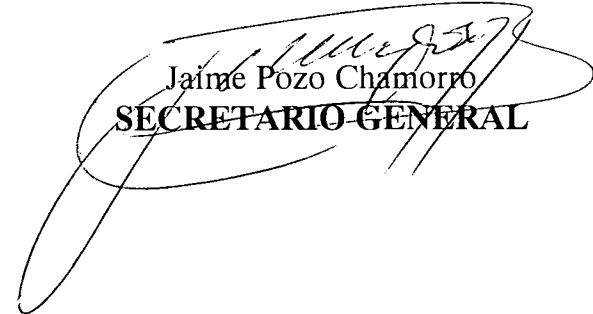


Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, son contar con la presencia de los jueces Francisco Butiña Martínez y Marien Segura Reascos, en sesión del 4 de julio del 2018. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/msb



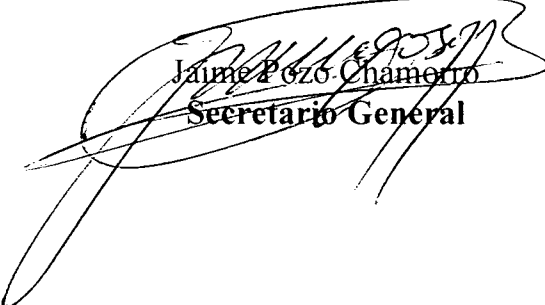


CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 1513-13-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 jueves 09 de agosto del dos mil dieciocho.- Lo certifico.

JPCh/jdn

  
Jaime Pezo Chamorro  
Secretario General

