Cuatro 4-7

Juicio No. 2013-0063

JUEZ PONENTE: DR. PATRICIO SANTACRUZ MOYA

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE COTOPAXI. - SALA DE LO CIVIL DE COTOPAXI. Latacunga, viernes 15 de febrero del 2013, las 16h52. VISTOS: El General Inspector Rodrigo Marcelo Suárez Salgado, Comandante General de la Policía Nacional, por intermedio de sus abogadas defensoras debidamente autorizadas, y en su calidad de legitimado pasivo, ha interpuesto recurso de apelación a la sentencia dictada por el señor Juez Segundo de Tránsito de Cotopaxi, en funciones de juez constitucional, por la que acepta la acción de protección propuesta por el Mayor de Policía Juan Carlos Díaz Álvarez. Concedido el recurso, para resolver se considera: **PRIMERO**.- Esta Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi es competente para conocer la apelación en razón del sorteo electrónico efectuado, y porque así lo dispone el artículo 8, numeral 8, y el artículo 24, en concordancia con el 168, numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial número 52 del 22 de octubre del 2009. **SEGUNDO**.- A la presente acción constitucional de protección se le ha dado el trámite establecido en la propia Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, sin que se advierta omisión de solemnidad sustancial alguna que influya o pueda influir en su decisión. Se han respetado los principios de la justicia constitucional como el debido proceso, economía procesal con sus reglas de concentración, celeridad y saneamiento. **TERCERO**.- Juan Carlos Díaz Álvarez deduce, de fojas uno a ocho, la presente acción constitucional de protección en contra del Comandante General de la Policía Nacional, General Inspector Rodrigo Marcelo Suárez Salgado. Manifiesta que el acto impugnado es el no pago de sus remuneraciones económicas no percibidas, el pago del fondo de cesantía y el pago de los aportes al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, desde cuando fue injustamente dado de baja de la institución policial hasta cuando fue reintegrado a sus filas, esto es, desde el 19 de abril del 2006 al 30 de mayo del 2007. Después de hacer un largo recuento de los antecedentes explica que presentó un recurso de amparo constitucional que fue conocido y resuelto por el Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha quien en sentencia dejó sin valor los efectos jurídicos de la resolución 2005-840-CS-PN del Consejo Superior de la Policía Nacional de 7 de diciembre de 2005 y ratificada por resolución 2006-279-CS-PN de 19 de abril del 2006, a la vez que dispuso borrar de su hoja de vida las sanciones y efectos jurídicos de la resoluciones antes indicadas. Esta sentencia fue confirmada por el Tribunal Constitucional mediante resoluciones de 25 y 31 de julio del 2007. Estas decisiones fueron a su vez acatadas por los estamentos jerárquicos de la Policía Nacional, no así en cuanto al pago de sus remuneraciones no percibidas, fondo de cesantía y aportes al ISSPOL, que pese a que ha solicitado e insistido en numerosas ocasiones no ha sido atendido hasta la presente fecha,

causándole graves perjuicios. Señala que esta situación violenta varios derechos y principios constitucionales como el de seguridad jurídica, el principio de legalidad, el derecho al trabajo. **CUARTO**.- El señor Comandante General de la Policía Nacional, como legitimado pasivo, en la audiencia convocada por el señor Juez a quo (fojas 65 a 74), por intermedio de sus abogadas autorizadas, señala que de acuerdo con la Constitución, la Ley Orgánica de la Policía Nacional y sus Reglamentos, el único organismo encargado de resolver sobre la situación profesional del personal en el grado de oficiales subalternos es el Consejo Superior de la Policía Nacional. Que, conforme consta de la hoja de vida, el accionante fue dado de baja de las filas policiales por mala conducta profesional declarada por el Consejo Superior de la Policía Nacional como organismo competente, pero mediante acción de amparo constitucional ha sido reincorporado a la institución policial, razón por la cual hoy ostenta el grado de Mayor de Policía en servicio activo. Que no es moral, ni ético, ni profesional, solicitar remuneraciones o haberes económicos sin haber realizado trabajo alguno durante el tiempo que permaneció fuera de la institución. El accionante, de considerar que tiene derecho a esos beneficios, debió pedirlos en cuerda separada como lo señala el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es, mediante juicio contencioso administrativo; y así ha procedido cuando ha demandado, argumentando silencio administrativo, ante el Tribunal Distrital número 1 de lo Contencioso Administrativo, cuya Primera Sala en sentencia ha rechazado la demanda del ahora recurrente indicando que para que se produzca el silencio administrativo positivo estaba obligado a justificar que su petitorio se encuentra suficientemente fundamentado en derecho, lo que en este caso no se cumple debido a que ni en la sentencia del Juez Civil de Pichincha ni del Tribunal Constitucional, contienen disposiciones de que se paguen los valores ahora reclamados. Agrega que el peticionario ha planteado varias acciones de protección por varios actos y motivos, con lo que se demuestra que ha hecho un abuso del derecho, por lo que debe ser sancionado. Concluye indicando que es improcedente la acción de protección, que existen otras vías administrativas y judiciales para reclamar esos posibles derechos, y que no existe en lo actuado por la Policía Nacional ninguna violación o vulneración de un derecho constitucional. El señor Director Regional de la Procuraduría General del Estado, en su exposición, señala que para la reparación económica no es procedente la acción de protección; la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que es en la vía contenciosa administrativa; y que si además el accionante consideraba que se le debía pagar tales remuneraciones, debió pedir una ampliación a las sentencias dictadas en el amparo constitucional que en su momento había propuesto. **QUINTO**.- El señor Juez de primera instancia, al aceptar la acción, argumenta ente otras cosas que si bien el pago de los haberes no percibidos debió haber sido reclamado mediante una aclaración o ampliación a la primera acción constitucional, sin embargo en esta nueva acción lo que se discute es la afectación en el tiempo de servicios que repercute en una limitación para completar los requisitos

para su posible retiro de las filas policiales; que al no habérsele concedido una reparación integral hay una nueva vulneración de derechos; que no se trata de determinar el monto del dinero como indemnización sino reparar o remediar los efectos que la restitución a su puesto de trabajo trajo consigo, otorgando seguridad jurídica y haciendo efectivo el goce y ejercicio de los derechos de toda persona. **SEXTO**.- El artículo 88 de la Constitución de la República señala: "La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá interponerse cuando exista vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial". De acuerdo con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional procede esta acción –para el caso que nos ocupa- si se ha violado un derecho constitucional y ha existido una acción u omisión de autoridad pública. Por lo tanto habrá que examinar primero si ha habido una "acción u omisión" de autoridad pública, identificar dicha acción u omisión y determinar cuál o cuáles serían los derechos constitucionales que se consideran violentados. **SÉPTIMO**.- Según la demanda el acto que se dice violatorio de derechos es el no pago de las remuneraciones económicas no percibidas, del fondo de cesantía y de los aportes al ISSPOL, durante el tiempo en que injustamente fue dado de baja hasta su reincorporación a la institución policial, es decir, desde el 19 de abril del 2006 hasta el 30 de mayo del 2007. Como elementos probatorios constan en el proceso los siguientes: **7.1.-** La sentencia dictada con fecha 6 de octubre del 2006 por el Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, en el llamado entonces "recurso de amparo constitucional" propuesto por Juan Carlos Díaz Álvarez, en la que se acepta el recurso y "deja sin efecto y de manera inmediata los efectos jurídicos de la Resolución N° 2005-840-CS-PN del H. Consejo Superior de la Policía Nacional, de 07 de diciembre de 2005 y ratificado por la Resolución N° 2006-279-CS-PN, dictada por el H. Consejo Superior de la Policía Nacional, de fecha 19 de abril del 2008, a la vez que se dispone borrar de su hoja de vida las sanciones y efectos jurídicos de las Resoluciones antes indicadas" (fojas 55 y 55). La resolución del entonces Tribunal Constitucional, Primera Sala, con su rectificación (fojas 56 a 60) de fechas 25 y 31 de julio de 2007, con las que se confirma la resolución del juez de instancia y por lo tanto se "concede el amparo constitucional propuesto por el señor Juan Carlos Díaz Álvarez"; **7.2.-** Resoluciones del Consejo Superior de la Policía números 2007-005-CS-PN y 2007-859-CS-PN de fechas 11 de enero y 24 de octubre del 2007 (fojas 93 a 97), con las que se resuelve acatar las sentencias dictadas en el recurso de amparo constitucional; **7.3.-** Decreto Ejecutivo N° 304 de 3 de mayo del 2007, expedido por el Presidente Constitucional de la República economista Rafael Correa Delgado, con el que se deja "sin efecto el Decreto Ejecutivo N° 1627, de 7 de julio del 2006, con el cual se procedió a dar de baja de las filas policiales, con fecha de su expedición, al señor ex Teniente de Policía de Línea Díaz Álvarez Juan Carlos; y, se reintegre a las filas de la institución policial designándolo un cargo cualquiera en el servicio policial de acuerdo a su grado; a fin de acatar la Resolución dictada por

el señor Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, con fecha 6 de octubre del 2006, dentro de la demanda de Amparo Constitucional N° 825-06CGS" (fojas 92); **7.4.-** Peticiones de fechas 13 de agosto y 19 de noviembre del 2007 (fojas 61, 62, 87 y 88) con las que el Teniente Juan Carlos Díaz Álvarez solicita al Comandante General de la Policía se disponga la liquidación y pago de las remuneraciones no percibidas desde que fue dado de baja (19 de abril del 2006) hasta cuando fue reintegrado a las filas policiales (30 de mayo del 2007), el fondo de cesantía y los aportes al ISSPOL; **7.5.-** Oficio de la Directora de Prestaciones al Director General del ISSPOL de fecha 3 de diciembre del 2007 (fojas 99), en la que se lee que "Verificados los archivos magnéticos remitidos por el patrono 'Comandancia General de la Policía Nacional', el mencionado oficial (Juan Carlos Díaz Álvarez) consta con aportes personales hasta septiembre de 2006; consecuentemente, existe una interrupción de aportaciones desde octubre/06 hasta mayo/07, tiempo que se habilitará previa transferencia de la respectiva Reserva Técnica (Aportes Patronales e Individuales, Lucro Cesante, etc.), puesto que únicamente los aportes no permiten la respectiva habilitación del tiempo indicado"; **7.6.-** Comunicación de fecha 18 de enero del 2008 dirigida al Presidente del H. Consejo Superior de la Policía por el Teniente Juan Carlos Díaz Álvarez (fojas 101), en la que solicita se certifique el vencimiento del término que establece la Ley de Modernización del Estado y otras normas -sobre el silencio administrativo-, para que se de contestación a sus insistentes pedidos sobre el pago de los beneficios a los que tiene derecho; **7.7.-** Sentencia dictada por el Tribunal Distrital Número 1 de lo Contencioso Administrativo, Primera Sala, de fecha 9 de noviembre de 2010 (fojas 108 a 110), en la demanda de silencio administrativo planteada por el Teniente Juan Carlos Díaz Álvarez en contra del Comandante General de la Policía Nacional, por falta de contestación a su reclamación del pago de remuneraciones, fondo de cesantía y aportes al ISSPOL, por el tiempo que ha permanecido fuera de la Institución por haber sido dado de baja hasta que fue reincorporado a sus funciones, en la que se rechaza la demanda por cuanto "para que se produzca el silencio administrativo positivo, el recurrente está obligado a justificar que su petitorio se encuentra suficientemente fundamentado en derecho, lo que en este caso no se cumple por cuanto la Resolución del Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha de fecha 06 de octubre de 2006 como la Resolución de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, de 25 y 31 de julio de 2007, no contienen disposiciones de que se paguen los valores reclamados". **OCTAVO**.- De lo descrito anteriormente se establecen los siguientes hechos: **1)** La sentencia de amparo constitucional dictada por el Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, confirmada por el Tribunal Constitucional, dispuso dejar sin efecto las resoluciones sobre la baja y el reintegro inmediato a las filas de la institución policial. Sin embargo no se dijo nada respecto a lo que ahora es materia de la presente acción de protección, es decir el pago de las remuneraciones no percibidas durante ese tiempo, el fondo de cesantía y los aportes al ISSPOL; **2)** Los estamentos institucionales superiores de la Policía Nacional acataron dichas decisiones

constitucionales y reintegraron en sus funciones al recurrente; **3)** El ahora legitimado activo solicitó varias veces se atienda su pedido de pago de remuneraciones y beneficios institucionales y si bien se empezaron a dar ciertos pasos, hasta la presente fecha nada se ha concretado. Esta situación como es obvio le ha causado y sigue causando perjuicios cuando, conforme señala, su intención es separarse de las filas policiales; **4)** El peticionario agotó las vías administrativas e incluso la jurisdiccional en lo contencioso administrativo, esta última tampoco fue efectiva cuando se ha rechazado su demanda por cuestiones de forma. Por lo tanto, conviene precisar que: a) Se trata –la presente- de una acción de protección sobre un tema que no abordó ni se resolvió en el recurso de amparo constitucional anterior, porque de no ser así lo procedente hubiese sido que se pida simplemente su ejecución o se plantee una acción constitucional de incumplimiento; b) Que las vías administrativas y jurisdiccionales ordinarias fueron agotadas, sin que se obtengan resultados favorables; c) Que se continúa con un daño o perjuicio que afectan derechos constitucionales protegidos como el de la seguridad jurídica o el de igualdad ante la ley por ser un acto discriminatorio. **NOVENO**.- Para interpretar la Constitución se deben aplicar los nuevos principios y métodos de interpretación constitucional como el de unidad, por el cual la Constitución es un todo homogéneo y no se puede interpretar normas o instituciones de manera aislada; la interpretación funcional por el cual se debe respetar la distribución de las competencias de cada uno de los órganos del poder; el principio del efecto integrador, el de la aplicación directa de la Constitución, entre otros. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional reitera el principio de aplicación directa de la Constitución, por medio del cual los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Lo que se trata en el presente caso es de una omisión de una autoridad pública que ocasiona inminente y grave daño o perjuicio al legitimado activo, como una vulneración al derecho constitucional de seguridad jurídica o, como dice la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional "que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio", o "todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona" (artículo 41), siendo menester su reparación integral material como dispone el artículo 86 de la Constitución de la República.- Sobre la base de estas argumentaciones y motivaciones la Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, confirma la sentencia venida en grado que admite la acción de protección presentada por Juan Carlos Díaz Álvarez en contra del Comandante General de la Policía Nacional, y determina las obligaciones positivas que debe cumplir la entidad accionada por medio de sus autoridades. Conforme dispone el numeral 5 del artículo 86 de la Constitución, una vez ejecutoriada esta sentencia, remítanse copias certificadas de la misma

a la Corte Constitucional.- Notifíquese.

DR. PATRICIO SANTACRUZ
JUEZ PROVINCIAL

DR. CARLOS HUGO PÁEZ M.
JUEZ PROVINCIAL

DR. RAFAEL AMADOR HERRERA BASTIDAS
JUEZ PROVINCIAL

Certifico:

DR. GALO SALGUERO BARBA
SECRETARIO RELATOR ENCARGADO

En Latacunga, viernes quince de febrero del dos mil trece, a partir de las diecisiete horas y diez minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: DIAZ ALVAREZ JUAN CARLOS-MAYOR DE POLICIA en la casilla No. 116 del Dr./Ab. BARAHONA CUNALATA VICTOR DARIO . CONTRALORIA en la casilla No. 57 y correo electrónico regionalcotopaxi@contraloria.gob,ec del Dr./Ab. CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO COTOPAXI ; DR. LUIS CARGUA RIOS, DIRECTOR REGIONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 171 y correo electrónico pcarrasco@pge.gob.ec del Dr./Ab. PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO ; SUAREZ SALGADO RODRIGO MARCELO - COMANDANTE GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR, SUAREZ SALGADO RODRIGO MARCELO-COMANDANTE GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR en la casilla No. 228 y correo electrónico cp13.secretaria@policiaecuador.gob.ec del Dr./Ab. POLICIA NACIONAL DE COTOPAXI NO. 13 . Certifico:

DR. GALO SALGUERO BARBA
SECRETARIO RELATOR ENCARGADO

SALGUEROG