

Quito, D. M., 29 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 074-12-SEP-CC

CASO N.º 1174-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El general de distrito Dr. Freddy Martínez Pico, por los derechos que representa en su calidad de comandante general de la Policía Nacional, al amparo de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 10 de agosto del 2010, dentro de la acción de protección número 364-2010, propuesta por Rodrigo Efraín Ambo Marcatoma, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante la cual se confirma la sentencia recurrida que declara con lugar la acción constitucional de protección de derechos. El accionante asevera que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales consagrados en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literal I de la Constitución de la República.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el secretario general, el 23 de agosto del 2010 a las 17h21, ha certificado que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte en la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los doctores Alfonso Luz Yunez (voto salvado), Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 01 de diciembre del 2010 a las 16h02, admiten al trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma; y puesta dicha admisión en conocimiento de las partes el día 10 de enero del 2011, según razón sentada por el secretario general de la Corte (fojas 10), por lo que de conformidad con lo resuelto por el Pleno de la

Corte Constitucional, se procedió al sorteo el 11 de enero del 2011, designándose al Dr. Manuel Viteri Olvera como juez sustanciador, y remitiéndose el proceso el 24 de enero del 2011 a las 16h25.

El Dr. Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 08 de febrero del 2011 a las 09h50, avoca conocimiento de la presente acción, disponiendo notificar con el contenido de la demanda y la providencia de calificación a los señores jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, conforme lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para que presenten su informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, conforme la razón sentada por el actuario, así como se cuenta con el procurador general del Estado.


Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos

El legitimado activo señala que la institución policial tiene autonomía administrativa y como tal sujeto de derechos y obligaciones, por tanto en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 160 y 188 de la Constitución de la República que establece que las faltas de carácter disciplinario serán sometidas a sus propias normas de procedimiento, se conformó el Tribunal de Disciplina que juzgó y sancionó la conducta del señor policía nacional Rodrigo Ambo Marcatoma, la misma que fue adoptada respetando las garantías del debido proceso, por lo que al haberse confirmado la sentencia del juez de primera instancia y declarado con lugar la acción de protección propuesta por el accionante y dictada por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, se violentaron los derechos constitucionales consagrados en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literal I.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

A decir del legitimado activo, la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales contenidos en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literal I de la Constitución de la República.

Identificación de las normas constitucionales que contienen los derechos presuntamente vulnerados

 **Art. 75.-** 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. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

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:

1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Pretensión y pedido de reparación concretos

No consta en la acción extraordinaria de protección pretensión alguna y menos solicitud de reparación concreta que pone, por decir lo menos, en duda el análisis del voto de mayoría de Sala de Admisión de la Corte Constitucional.

Contestación a la demanda

Legitimados pasivos

Jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

Los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presentan informe de descargo e invocan el Considerando CUARTO de su sentencia como el principal sustento constitucional para su pronunciamiento, y consideran que de la simple lectura de la improcedente demanda de acción extraordinaria de protección se advierte con claridad meridiana que el fundamento de la misma no constituye vulneración o violación alguna de los derechos fundamentales de las partes intervinientes en la acción de protección que conoció y resolvió su despacho, y que ante la carencia de fundamentos del demandante y las correspondientes alegaciones y justificaciones presentadas por los suscritos en su contestación, se rechace la acción formulada.

La directora nacional de Patrocinio, Dra. Martha Escobar, en la defensa de los intereses constitucionales del Estado ecuatoriano, se limita a señalar domicilio constitucional en la ciudad de Quito.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

PRIMERO.- El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición Constitucional, en concordancia con lo previsto en el artículo 437¹ de la Constitución de la República del Ecuador; así como lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010.

SEGUNDO.- La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERO.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 establece los requisitos para la admisión de ese recurso:

- “1) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados;
- 2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.”

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

“Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los

¹ *Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

- 1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.*
- 2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución*





recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Estos requisitos constitucionales de procedibilidad de la acción se consagran también en los artículos 58² y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y que establecen los requisitos formales que debe reunir la demanda y el trámite que debe seguirse en la acción extraordinaria de protección.

Conforme las normas constitucionales y orgánicas antes referidas, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección ante la segura conculcación grave de derechos fundamentales, por lo que procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se haya 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, y lograr por este medio el preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona; asimismo, procede su admisión de manera especial sin aguardar el agotamiento de todos los recursos utilizables ante jueces y tribunales de la justicia ordinaria, previstos para todo el proceso en contra de autos firmes, aun cuando no hubiesen puesto fin al proceso.

En definitiva, la acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que propende a recoger el principio fundamental de la Carta aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, y que tiene como deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por lo tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales que son de aplicación directa e inmediata, sin que para su ejercicio deban exigirse condiciones o requisitos que no estén

2

Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3³.

CUARTO.- Corresponde al Pleno de la Corte analizar si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial, reconocida en el artículo 168, numeral 1 de la Constitución de la República, sin que la Corte Constitucional sustituya al juez ordinario; para esto, dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas según el régimen del nuevo modelo de Estado que rige en el Ecuador.


Asimismo, el Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169⁴ ibídem, y de lo cual esta Corte se limita a la observancia de las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia esté encaminada a proteger los derechos fundamentales de

³ **Constitución de la República, Art. 11, numeral 3.** *Los derechos y garantías establecidos 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.*

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

⁴ **Ibídem, Art. 169.-***El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.*





los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales.

QUINTO.- En atención a lo expuesto, le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional determinar si la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 10 de agosto del 2010, dentro de la acción de protección N.º 4364-2010, se vulneraron los derechos fundamentales citados en la presente acción.

Corresponde analizar si efectivamente se cumplen dentro de la sentencia recurrida, en primer lugar, que el mismo sea una sentencia, auto o resolución en firme o ejecutoriado, o en proceso de ejecución, a fin de que se de cumplimiento con el requisito establecido en el numeral 1 del Art. 437 de la Constitución de la República, y posterior a ello, lo establecido en el numeral 2 de la referida norma suprema sobre la demostración de que en la tramitación del referido recurso se hayan violado normas del debido proceso u otros derechos constitucionales como dice el accionante en lo atinente a la garantía referida a la tutela judicial efectiva, debida motivación y seguridad jurídica.

Aunque los artículos referidos en la Constitución “se refieren casi por entero al debido proceso que debe aplicarse en la jurisdicción y en la administración, debe enfatizarse que, por su carácter estructural para la democracia y el Estado de derecho, el debido proceso también debe aplicarse en las demás actuaciones estatales y particulares”⁵.

Todo este análisis es realizado a fin de que se asegure el debido proceso constitucional, ya que en el mismo se garantiza todas las afectaciones del contenido esencial del derecho fundamental al debido proceso, y que los principios y derechos que de él se derivan sean susceptibles de ser garantizados mediante los procesos constitucionales destinados a su tutela; y de ello únicamente este ámbito es susceptible de control y tutela por parte de la justicia constitucional, con la garantía de evitar que la jurisdicción constitucional termine sustituyendo a la justicia ordinaria⁶.

SEXTO.- Para el legitimado activo la decisión que se impugna es una sentencia firme, que no puede ser impugnada mediante recursos verticales (revocatoria,

⁵ *El Derecho de los Derechos.- Carlos Bernal Pulido, U. Externado de Colombia, pag 351*

⁶ *Sentencia No. 068-10-SEP-CC, caso No. 0734-09-EP, suplemento del R.O. No. 372, de 27 de enero del 2011.*

aclaración o ampliación) ni horizontales (apelación); condición que de la revisión de las piezas procesales anexadas y de la normativa procesal para la tramitación de la garantía jurisdiccional (acción de protección), se cumple en vista de que la resolución que se impugna ha sido dictada en última y definitiva instancia; en consecuencia la acción extraordinaria de protección es objetivamente procedente conforme al numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República.

En lo que respecta al cumplimiento del segundo requisito establecido en el numeral 2 del artículo 437 de la Constitución de la República, sobre la demostración de que en la tramitación del recurso de apelación conocido se hayan violado las normas constitucionales alegadas por el legitimado activo, y a fin de resolver el asunto, esta Corte realizará el análisis sobre la interrogante de la procedencia de la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial.

Antes de contestar la interrogante, es menester señalar que el asunto controvertido y sometido a impugnación mediante acción de protección radica en el hecho relevante de que el acto administrativo contenido en la resolución N.º 2009-1250-CCP-PN del 5 de noviembre del 2009, dictado por los miembros del Consejo de Clases y Policías, mediante el cual se resuelve confirmar la resolución N.º 2009-405-CCP-PN del 15 de abril del 2009, en la que se dispone incluir al Policía Nacional en la lista de eliminación anual para el año 2009 por no haber sido calificado IDÓNEO para el ascenso al grado inmediato superior, NO HA SIDO NOTIFICADA, y tal aspecto se aprecia del simple contenido de la resolución N.º 2009-0606-CCP-PN en la que, refiriéndose a la resolución N.º 2009-0405-CCP-PN del **15 de abril del 2009**, se señala que el Policía “AMBO MARCATOMA RODRIGO EFRAIN, ha sido notificado reservadamente, con fecha **08 de mayo del 2008**, a las 09h00”. Si tal particular, que para los jueces de la Sala Provincial del Guayas resulta por demás evidente violación a las garantías del debido proceso, motiva al comandante general de la Policía Nacional impugnar la sentencia argumentando violación de derechos constitucionales de la institución policial, deja apreciar que se pretende artificiosamente crear una nueva instancia para discutir derechos ya controvertidos y negados con absoluta motivación en la justicia constitucional ordinaria, vedada para conocerlos y juzgarlos mediante la acción extraordinaria de protección. De suerte que, aun cuando los actos administrativos de la administración pública deben ser controvertidos en la justicia común, ha resultado adecuada y eficaz la acción constitucional de protección de derechos para reclamar un acto administrativo de vulneración grave del debido proceso y tutela judicial efectiva.

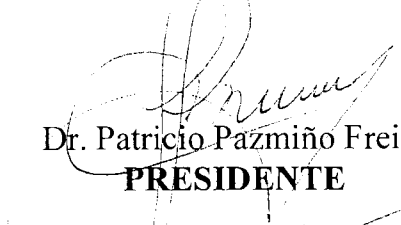
De todo lo analizado, el Pleno de esta Corte concluye y determina que la acción extraordinaria de protección no presta mérito en el marco de la Constitución que rige en la República, para su procedencia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por el comandante general de la Policía Nacional.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.




Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Dra. Marcía Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de la doctora Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día jueves veintinueve de marzo del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcía Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/ccp/cpy



CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 1174-10-EP

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca