

Quito, D. M., 30 de octubre de 2013

**SENTENCIA N.º 094-13-SEP-CC**

**CASO N.º 0848-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

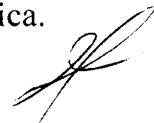
La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, en calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y actuando como delegado del ministro del Interior, en contra de la sentencia emitida por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 17 de febrero de 2012.

De conformidad con el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General certificó que la acción N.º 0848-12-EP, tiene relación con el caso N.º 0153-09-EP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los exjueces constitucionales, Patricio Herrera Betancourt, Luis Jaramillo Gavilanes y juez Patricio Pazmiño Freire, el 28 de junio de 2012, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0848-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo, el 30 de agosto de 2012, correspondió sustanciar la presente causa a la exjueza constitucional, Nina Pacari Vega, .

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



De conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, el 03 de enero de 2013, correspondió al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador en auto del 30 de abril de 2013, avocó conocimiento de la causa y dispuso proceder con la respectiva notificación, con la demanda y la providencia, a la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas y al Ministerio del Interior; a fin de que, dentro del plazo de diez días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

### **Detalle de la demanda**

El doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, en calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y actuando como delegado del ministro del Interior, presentó una acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia emitida por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 17 de febrero de 2012, en virtud de la cual se desecha el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio del Interior y la Procuraduría General del Estado y se confirma la sentencia venida en grado en todas sus partes, dentro de la acción de protección N.º 65-2011, presentada por el ex cabo segundo de Policía, Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, en contra del Ministerio del Interior, en virtud de la cual se acepta la acción, se dispone se deje sin efecto y sin valor jurídico la Resolución N.º 2008-039-CG-B-ST-PAL expedida por el comandante general de Policía, el 20 de octubre de 2008, en la que se da de baja de las filas policiales al señor Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, en consecuencia se dejó sin efecto todas las resoluciones que han servido de base para la separación de las filas policiales, y dispuso su reintegro a la institución.

Expone en su demanda, que la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, a través de la expedición de su sentencia, de 17 de febrero de 2012, no ha tomado en consideración los alegatos presentados por la Policía Nacional respecto de la improcedencia de la acción de protección, principalmente en virtud de que el asunto es cosa juzgada, existe falta de competencia del juez, al igual que falta de inminencia y de agotamiento de vías ordinarias, que constituye requisito de procedibilidad de la acción.

Respecto del argumento de cosa juzgada, señala que la Sala no consideró que el accionante, con anterioridad a la acción de protección, ya ha presentado:

C



“(…) otra Acciones de Protección, en la ciudad de Quito, impugnando los mismos Actos Administrativos (Tribunal de Disciplina y resolución de baja), en contra de las mismas personas y con la misma pretensión, la cual ha sido rechazada por el señor Juez Sexto de lo Civil de Pichincha, por considerar que el accionante ha sido juzgado de conformidad con la normativa policial vigente y por autoridad competente (...) por lo tanto no hay ilegitimidad de la resolución expedida por el Tribunal de Disciplina (...)”.

En tal sentido, señala que el accionante, presentó un recurso de amparo ante la Corte Constitucional, signado con el N.º 1077-2008-RA, a través del cual se ratificó la resolución de primera instancia; “(...) por ello CAUSA ASOMBRO QUE LOS SEÑORES CONJUECES NO SE HAYAN PRONUNCIADO SOBRE ESTE PARTICULAR (...)”; en concordancia con el artículo 8 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC).

En relación a la falta de competencia, señala que el juzgado carecía de competencia por razón de territorio, toda vez que la resolución impugnada fue dictada en la ciudad de Quito, por lo que no debía sustanciarse en la provincia de Esmeraldas, situación que, ni el juez de primera instancia, ni la Sala que rechazó la apelación, lo consideraron.

Alega también, que la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ha vulnerado su derecho a la defensa:

“(…) toda vez que en la resolución (...) no se dice absolutamente nada de las alegaciones y excepciones planteadas en la Audiencia Pública por la Policía Nacional, denegándonos con ello **UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA A LA POLICÍA NACIONAL**, ya que no ha **RESPETADO SU DERECHO A LA DEFENSA** consagrado en la Constitución, toda vez que ha **DESCONOCIDO, EL LEGÍTIMO DERECHO QUE TIENE LA INSTITUCIÓN POLICIAL PARA INICIAR EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS A SUS MIEMBROS O IMPONERLES SANCIONES DISCIPLINARIAS**, lo cual está plenamente respaldado por los Arts. 159, 160 y 188 de la Constitución de la República del Ecuador (...)”.

Manifiesta que la falta de inmediatez e inminencia del daño alegado, constituye un presupuesto fundamental para la procedencia de la acción de protección, en concordancia con lo expresado por el principio de inminencia que establece que

la presentación de una acción de protección, en concordancia con el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debe ser de forma inmediata después de haberse suscitado la presunta vulneración. En el presente caso señala que el accionante presentó dicha acción habiendo transcurrido más de seis (6) años de haberse presentado la vulneración de derechos, pese además que presentó otra con antelación, conforme lo señalado en líneas anteriores.

Argumenta también, que no se ha considerado la improcedencia de la acción, por no haberse agotado la vía administrativa, al amparo de lo señalado en el artículo 173 de la Constitución de la República.

Aduce el accionante falta de motivación de la sentencia expedida por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, en virtud de que no se ha realizado motivación alguna para desvirtuar los alegatos y excepciones planteados por la Policía Nacional.

### **Derechos presuntamente vulnerados**

El accionante establece como derechos constitucionales vulnerados aquellos contenidos en el artículo 76 respecto al debido proceso, específicamente, en su garantía del derecho a la defensa y la motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

### **Pretensión concreta y pedido de reparación**

Con estos antecedentes, el accionante solicita textualmente, lo siguiente:

**“(…) De conformidad con los fundamentos de hecho y de derecho planteados y al existir violación de derechos constitucionales, solicito SE DEJE SIN EFECTO LA SENTENCIA DEFINITIVA dictada por la H Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, de fecha 17 de febrero del 2012, las 11h00, dentro de la Acción de Protección planteada por el señor Ex Cabo Segundo de Policía JEFFERSON MANUEL QUIÑONEZ ARROYO.**

De conformidad con lo que dispone el Art. 87 de la Constitución de la República, solicito que se ordene las medidas cautelares necesarias para remediar el daño inminente que se me está ocasionando y evitar el perfeccionamiento de otros actos ilegales; esto es, que se dignen disponer las medidas urgentes destinadas hacer cesar de forma inmediata las consecuencias de la sentencia violatoria de derechos constitucionales, dictada por la Sala de Conjuces de la Corte



Provincial de Justicia de Esmeraldas, la misma que se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley”.

Que en la sentencia que dicte, se acepte la Acción Extraordinaria de Protección por haber fundamentado y demostrado las violaciones constitucionales que se está causando a la Institución Policial.

### **Informes de descargo**

**El coronel de Policía de E. M., Pedro Carrillo Ruiz, en calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado para intervenir a nombre del Ministerio del Interior, presentó su informe de descargo, que en lo principal, señala:**

El 07 de mayo de 2005, el coronel de Policía de E. M., Nilo García Yere, constató, al ingresar a la Unidad de Vigilancia Mariscal, que el cabo segundo de Policía, Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, se encontraba con aliento a licor, en estado de ebriedad y en actos de servicio, por lo que se procedió a realizar la investigación respectiva y se constituyó el Tribunal de Disciplina.

Una vez analizado el caso, el Tribunal de Disciplina impone la sanción disciplinaria de treinta días de fajina, al cabo segundo de Policía, Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, por haber incurrido en la falta disciplinaria de tercera clase prevista en el artículo 64 numeral 7 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

Posteriormente de aquello, el cabo segundo de Policía, Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, fue calificado como no idóneo para el ascenso al grado inmediato superior, por haber sido acreedor a una sanción disciplinaria a través de la Resolución N.º 2007-108-CCP-PN, el 13 de febrero de 2007, expedida por el Consejo de Clases y Policías.

Es así que, el cabo segundo de Policía, Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, entró a formar parte de la cuota de eliminación anual para el año 2007, según la Resolución N.º 2007-346-CCP-PN del 13 de abril de 2007, expedida por el Consejo de Clases y Policía.

Señala que una vez conocido este particular, el Cabo Segundo de Policía Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, apeló las resoluciones ante el Consejo

Superior de la Policía Nacional, quienes confirmaron las mismas, según Resolución Reservada N.º 2007-984-CSPN del 18 de diciembre de 2007.

Finalmente, mediante orden general N.º 214 del 31 de octubre de 2008, se publica la Resolución N.º 2008-039-CG-B-ST-PAL, mediante la cual se procedió a dar de baja de las filas policiales al señor Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo.

En vista de lo anterior, el señor Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo presentó una acción de protección ante el Juzgado Séptimo de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas, en la cual se aceptó la acción. En este sentido, afirma que mediante Resolución N.º 2011-849-CCP-PN, la institución policial acata la sentencia expedida, publicada en la orden general N.º 142 para el 20 de julio de 2011.

### **Procuraduría General del Estado**

Por otro lado, a fs. 08 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por el director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quién señaló casilla constitucional a efectos de recibir las notificaciones que correspondan.

### **Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas**

De la revisión del expediente constitucional, no se ha encontrado el informe que debiera remitir la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

### **Decisión judicial impugnada**

#### **Sentencia del 17 de febrero de 2012, dictada por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas**

La decisión impugnada, textualmente señala:

“CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE ESMERALDAS. SALA DE CONJUECES.- Esmeraldas, 17 de febrero del 2012, las 11H00.- VISTOS: (... )Noveno.- (...) se infiere fácilmente que la Institución Policial, para darle de baja de las filas policiales al legitimado activo Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, hubo trato DISCRIMINATORIO ya que solamente se lo sancionó a él y a su compañero (...) con la baja y destitución de la Policía Nacional, mientras que a los otros policías (...) el Tribunal de Disciplina se inhibió de sancionarlos, cuando supuestamente todos habían cometido la misma falta disciplinaria, por lo que se evidencia la discriminación y la afectación al derecho de igualdad



garantizado en la Constitución de la República, se evidencia que no hubo una correcta interpretación de la norma jerárquicamente superior(...)por lo que se debió aplicar el principio de igualdad y no discriminación, en conclusión el acto administrativo del Comandante General de la Policía Nacional al dar de baja al legitimado activo, ocasiona como resultado la privación del goce o ejercicio de los derechos Constitucionales relacionados con el derecho al trabajo (...) configurando un daño grave la baja de la institución policial, pues trae como consecuencia la privación de su carrera como policía nacional, por lo que también se ha vulnerado la garantía constitucional del Art. 160 numeral 2 de la Constitución del 2008, que garantiza la estabilidad y profesionalización del policía (...) sin ser necesarias otras consideraciones por lo que ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR LA AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se desecha el recurso de apelación interpuesto por los accionados, se confirma la sentencia venida en grado en todas sus partes (...)"

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

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, y artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

### Caso concreto

En el presente caso, se deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 17 de febrero de 2012, en virtud de la cual se desecha el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio del Interior y la Procuraduría General del Estado y se confirma la sentencia venida en grado en todas sus partes, dentro de la acción de protección N.º 65-2011, presentada por el ex cabo segundo de Policía, Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo.

### **Determinación y argumentación del problema jurídico**

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante, ante lo cual, responderá el siguiente problema jurídico:

- **En la decisión judicial impugnada, ¿se vulneró el debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa, por falta de motivación de la sentencia?**

### **Argumentación del problema jurídico planteado**

El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, determina: “(...) 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:...”. Con respecto a este, la Corte ha manifestado que se trata de:

“(...) 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<sup>1</sup>”.

En otras palabras, el debido proceso constituye tanto un derecho como una garantía constitucional, cuyo objetivo es el establecer límites a la actuación discrecional de los jueces, a efectos de lograr el cumplimiento efectivo y el respeto a los derechos, en procesos administrativos y judiciales.

De acuerdo a lo consagrado en el artículo 94 de la Constitución y artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección, la Corte únicamente se pronunciará respecto de la vulneración de derechos consagrados en la Constitución o vulneraciones del derecho al debido proceso; por lo que, la acción extraordinaria se hace extensiva no solo a acciones, sino también a omisiones por parte de los operadores de justicia. Sin embargo, para ello, debe cumplir con el requisito fundamental que el accionante, al momento de presentar la garantía jurisdiccional, haya agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios establecidos en la ley, dentro de los términos y plazos correspondientes.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 054-10-SEP-CC, caso N.º 0762-09-EP





Respecto a la motivación de las resoluciones emanadas por los poderes públicos la Corte Constitucional ha manifestado que:

“Como parte esencial de los principios que forman parte del derecho al debido proceso se encuentra la motivación de las sentencias, puesto que con aquello se configura el accionar conforme a la Constitución y Derecho por parte de las diversas autoridades públicas, quienes son las primordialmente llamadas a velar por el cumplimiento de los principios y garantías constitucionales (...)”<sup>2</sup>”.

En ese sentido, una debida motivación “(...) responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada (...)”<sup>3</sup>”.

En tal virtud, para poder determinar la vulneración al debido proceso por falta de motivación de la sentencia, la Corte Constitucional debe verificar que la sentencia impugnada, es decir, la emitida por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, responda los fundamentos de hecho y de derecho empleados en los recursos. Dicho de otra forma, se deberá verificar que la sentencia contenga en forma suficiente, las razones de hecho y de derecho, adecuadas y pertinentes, que fundamenten la resolución y además, la existencia de un razonamiento coherente, suficiente, claro, concreto y congruente, que determine la adopción de determinado fallo.

Sin embargo, es importante manifestar que en el fallo objeto de impugnación, la Sala omitió pronunciarse respecto de los demás argumentos constantes en los escritos de apelación, por tanto no se resuelven los asuntos relacionados con la vulneración de derechos constitucionales; es decir, no emite pronunciamiento alguno respecto de la supuesta ilegalidad de lo actuado por falta de competencia del juez en razón del territorio, así como del argumento planteado respecto a que es un asunto de cosa juzgada, o la propia falta de motivación de la sentencia emanada del Juzgado Séptimo de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas con sede en Quinindé. Así, resulta notorio que la argumentación de la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, adolece de vicios que vulneran el deber jurídico de motivar sus resoluciones, ya que debió pronunciarse sobre todos los puntos constantes en los recursos.

De esta forma, la Corte Constitucional considera que en el presente caso se ha

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 003-10-SEP-CC, caso N.º 0290-09-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 069-10-SEP-CC, caso N.º 0005-10-EP.

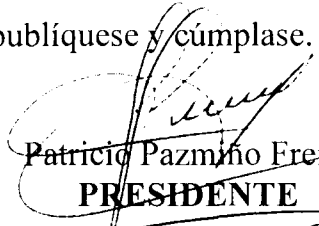
presentado una vulneración al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa del accionante falta de motivación, en virtud de que el fallo objeto de impugnación a través de la presente acción extraordinaria de protección, no ha sido debidamente motivado por parte de la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA


1. Declarar vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, por falta de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medida de reparación se dispone lo siguiente:
  - a. Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento de dictar sentencia. En consecuencia, se deja sin efecto la sentencia expedida por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 17 de febrero de 2012 a las 11h00.
  - b. Ordenar el sorteo de la causa con la finalidad de que sea resuelta por otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

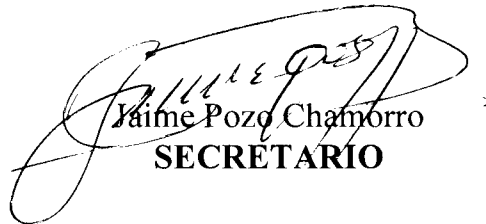
  
Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO**



**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los señores jueces Marcelo Jaramillo Villa y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión ordinaria del 30 de octubre del 2013. Lo certifico.

  
JPCH/mbv/ajs

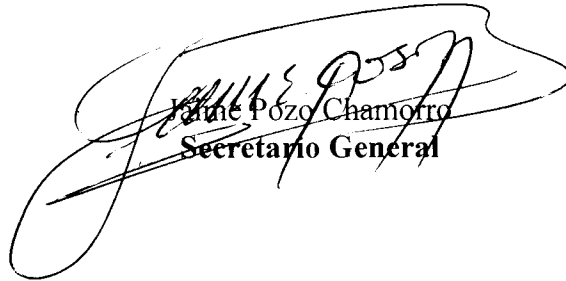
  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO**



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO No. 0848-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 19 de noviembre de dos mil trece.- Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/lcca

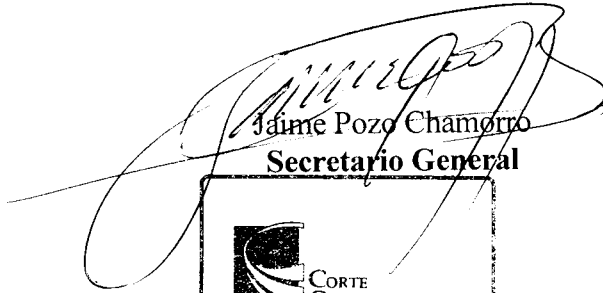



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO NRO. 0848-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinte y veintiún días del mes de noviembre del dos mil trece, se notificó con copia certificada de la sentencia Nro. 094-13-SEP-CC de 30 de octubre de 2013, a los señores: director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional, en la casilla constitucional 020; procurador general del Estado en la casilla constitucional 018; Ministerio del Interior, en la casilla constitucional 075; jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, mediante oficio Nro. 3578-CC-SG-NOT-2013; y, al señor Jefferson Manuel Quiñónez Arroyo, en la casilla judicial de la provincia de Esmeraldas Nro. 177; conforme constan los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/LFJ

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

  
CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR  
SECRETARÍA  
GENERAL