Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.° 221-14-SEP-CC

CASO N.° 2161-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta el 4 de octubre del 2011 por el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz en contra de la sentencia dictada por la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.° 233-2010, 645-2010, 033-2011.

El 14 de diciembre del 2011, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 11 de enero de 2012, admitió a trámite la acción planteada por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Mediante auto de 20 de marzo de 2012, la jueza constitucional Nina Pacari Vega, avocó conocimiento de la presente causa y ordenó notificar con el contenido de la acción y de dicho auto a los conjueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, a fin que en el término de cinco días presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; dispone también la notificación al procurador general del Estado y al señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, tercero con interés en la causa.

De acuerdo con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió a la jueza constitucional, Nina Pacari Vega, actuar como jueza sustanciadora, quien mediante providencia del 20 de marzo de 2012, dispuso notificar a los jueces que emitieron la decisión impugnada, a fin de que dentro del plazo de cinco días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

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

El 03 de enero de 2013, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente, conforme consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.° 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, mediante el cual remitió el expediente del caso N.° 2161-11-EP.

Con auto del 16 de septiembre del 2014, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 23 de septiembre del 2011, la misma que reza lo siguiente:

> CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA.- SALA DE CONJUECES.- Esmeraldas, 23 de Septiembre 2011, las 10h42- (...) La Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, llega a la Conclusión de que el Accionante efectivamente no concurrió al Curso Antidrogas, realizado en la Ciudad de Quito, el día 2 de Julio de 1999, porque había recibido una Orden de presentarse el día 4 de Julio de 1999 al Curso de la Policía Nacional en el Grupo de Intervención y Rescate GIR que empezó el día 5 de Julio y culminó el día 3 de Agosto de 1999 Curso al cual debió estar internado por aproximadamente Un mes, y que demuestra haberlo Aprobado, conforme consta Copia del Citado curso, a fs. 16 que al Cabo de Policía le era Imposible encontrarse en los dos cursos al mismo tiempo, que al haber Aprobado el Curso del GIR también adquirió mejores conocimientos de técnica y seguridad que van a mejorar su accionar en las filas de la Policía Nacional, perfeccionándose en su labor de trabajo, y que no fue objeto de valoración Que efectivamente Los informes de

la Policía Nacional de Incluirlos en una Lista Reservada en la cual se lo coloca en una Resolución No. 2000-235CCP-PN El H. Consejo de Clases y Policías, Resuelve Colocarlo en el casillero No.15 al Cabo de la Policía Nacional ZAMBRANO RIVADENEIRA HUMBERTO S, en la cuota de Eliminación anual del año 2000 conforme se observa a fs. 34 vta., que de nada significó haber presentado una Apelación a esta Lista de Eliminación, porque el mismo organismo mediante Resolución No.2000-No.515CCP-PN DEL 30 DE Junio del 2000 vuelve a ratificar la Resolución anterior y ello la determinación de Baja de las Filas de la Policía Nacional, Mediante Orden General del 28 de Marzo del 2001 se Resuelve dar de baja de las Filas de la Policía Nacional acogiéndose a Reglamentos rígidos, que se demuestran de una manera efectiva que no existe igualdad de derechos y oportunidades, y se observa un trato discriminatorio en la Tropa, y que finalmente también se le quita la oportunidad de trabajo con lo cual ha quedado demostrado que se le ha vulnerado sus Derechos Constitucionales, trámite Constitucional el principio de una adecuada proporcionalidad entre la infracción cometida y la sanción impuesta, a lo cual contradice a lo dispuesto en el numeral 3 del Art. 24 y la seguridad jurídica garantizada en el numeral 26 del Art. 23 de la Constitución Política del Estado de 1998, hoy numeral 6 del Art. 76 y 82 de la Constitución de la república del Ecuador del 2008 y los convenios internacionales. Con estas consideraciones procesales en ámbito Constitucional, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA. Se Admite la Apelación interpuesto por el Sr. Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, consecuentemente se revoca la sentencia venida en grado; se deja sin efecto la resolución Nro. 2001-100-CGB, dictada por el Comandante General de la Policía Nacional, de fecha 26 de Marzo del 2001, mediante la cual se da de baja del servicio activo de la Policía Nacional al señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira y Resolución Nro. 2000-515-CCP, del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de Agosto del 2000, se dispone el reintegro inmediato a las Filas de la Policía Nacional; reparándole íntegramente sus derechos. El señor Secretario cumpla con lo dispuesto en el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República y Art. 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Para los fines de Ley. Notifíquese. Fdo.) Ab. Jacinto Rivera Jiménez, Ab. Milton Quiñónez Quiñónez, y Ab. Kathia Díaz Bedoya. CONJUECES DE LA SALA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El señor Humberto Zambrano Rivadeneira presentó acción de protección en contra de la Resolución N.° 2001-100-CG-B del 26 de marzo de 2001, dictada por el comandante general de la Policía Nacional, mediante la cual se le da de baja del servicio activo de la Policía Nacional, y la Resolución N.° 2000-515-CCP del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de agosto de 2000, en la que se resolvió solicitar al comandante general de la Policía Nacional, colocar en situación transitoria a la baja al señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, por estar en lista de eliminación para el año 2000.

La acción fue conocida en primera instancia por el juez segundo de garantías penales de Esmeraldas, quien mediante la sentencia del 14 de septiembre del 2010, declaró sin lugar la acción de protección, ya que el accionante había presentado por el mismo hecho tres acciones de protección, dos de ellas en la ciudad de Quito y una en la ciudad de Esmeraldas; es decir, se había procesado por tres ocasiones a las autoridades policiales por el mismo hecho y naturaleza.

Dicha sentencia fue apelada por el accionante, recayendo su conocimiento en la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, la que admitió el recurso de apelación interpuesto por el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira y revocó la sentencia subida en grado, dejando sin efecto la Resolución N.° 2001-100-CGB, dictada por el comandante general de la Policía Nacional, el 26 de marzo de 2001, y la resolución N.° 2000-515-CCP del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de agosto del 2000, por lo que se dispuso el reintegro inmediato a las filas de la Policía Nacional, reparándole íntegramente sus derechos.

El doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, coronel de Policía de E. M., director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional, delegado del ministro del Interior, presentó la demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 23 de septiembre del 2011, dictada por la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz en su demanda, manifiesta que:

Los Conjueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas violaron varios derechos constitucionales que le asiste a la Institución Policial dentro de cualquier acción, ellos son: el derecho a la defensa, toda vez que en la resolución expedida no se dice absolutamente nada de las alegaciones y excepciones planteadas en la audiencia pública por la Policía Nacional, las que tenían que ver con la inobservancia del principio *non bis in ídem*, al olvidar por completo referirse al principal argumento por el cual el juez de primera instancia inadmitió la acción de protección, por cuanto el accionante ya había planteado otras acciones de protección contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión, con sentencias debidamente ejecutoriadas en primera y segunda instancia, encontrándose frente al principio de cosa juzgada, hecho inobservado por los conjueces a pesar de existir suficientes pruebas documentadas de aquello.

Manifiesta además que existe falta de competencia en razón del territorio, situación establecida en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el acto administrativo impugnado se tramitó por el Consejo de Clases y Policías con sede en la ciudad de Quito, cuando el accionante se encontraba a disposición sin funciones, por lo que lo procedente era que la acción se presente ante uno de los jueces de la ciudad de Quito y no, ante los jueces del cantón Esmeraldas como lo hizo. La norma constitucional en ninguna parte de su texto habla del domicilio, por lo que no se presta para realizar una interpretación de la ley o auxiliarse con la jurisprudencia, no cabía la posibilidad de aceptar a trámite y mucho menos conceder la presente acción, por lo que el juez y conjuez de la H. Corte Provincial han fallado contra norma expresa y en materia eso es prevaricato.

Así también, el accionante alega falta de inmediatez e inminencia del daño alegado, ya que el señor Zambrano Rivadeneira, después de que han transcurrido 10 años de haber sido dado de baja por la Resolución del Consejo de Clases y Policías, recién recuerda que se han vulnerado sus derechos y es en el año 2011 cuando presenta la acción de protección que en primera instancia fue negada, por lo que la oportunidad y eficiencia del principio de inminencia se ha extinguido por decisión propia del señor Zambrano Rivadeneira.

Señala además que los conjueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas tampoco tomaron en cuenta el hecho de que existía improcedencia por no haberse agotado la vía administrativa correspondiente, tal como lo dispone el numeral 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, disposición que guarda estrecha relación con lo que estipula el artículo 42 del mismo cuerpo legal donde se establecen las causales de improcedencia de la acción de protección.

En su demanda, el accionante también manifiesta que se ha violado el derecho al debido proceso, consagrado en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que los conjueces de la Sala Única de la H. Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas para resolver el reintegro al servicio activo de la Policía Nacional del legitimado activo, no realizaron motivación alguna para desvirtuar las alegaciones y excepciones planteadas por la Policía Nacional, sino que únicamente se limitaron a decir que se ha vulnerado el debido proceso, el derecho al trabajo y el principio de proporcionalidad; señalan además que la motivación no implica solamente enunciar normas o principios, si no que consiste en la explicación de la pertinencia de dichas normas y principios en la aplicación a los antecedentes del hecho, tal como lo desarrollan los artículos 31

de la Ley de Modernización del Estado y 20 de su Reglamento, lo fundamental de la motivación es adecuar dichas normas a las situaciones de los hechos fácticos, situación que se evidencia no ocurrió en la resolución impugnada, ya que nada se dice del acto que motivo la baja del recurrente ni de las circunstancias que rodearon al hecho.

Otro derecho que se alega su vulneración en la demanda, es el derecho a la seguridad jurídica, debido a que la actuación de los conjueces de la Sala, viola flagrantemente principios constitucionales.

Pretensión

Con estos antecedentes, el accionante solicita que se deje sin efecto la sentencia definitiva dictada por los abogados Jacinto Rivera Jiménez, Milton Quiñónez Quiñónez y Katia Días Bedoya, conjueces de la Sala Única de la H. Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 23 de septiembre del 2011 a las 10h42, dentro de la acción de protección N.° 28.956 propuesta por Humberto Severo Zambrano Rivadeneira en contra de la Policía Nacional.

De la contestación y sus argumentos

Argumentos de los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas

Los abogados Kathia Díaz Bedoya, Milton Quiñónez Quiñónez y Jacinto Rivera Jiménez, dentro el término concedido, presentaron su informe de descargo sobre los argumentos de la demanda en el cual manifiestan que:

El accionante ha señalado que la decisión de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ha negado el derecho a la defensa de las partes lo que es totalmente falso, ya que en todas las etapas de la tramitación de la acción de protección N.° 28-956 a las partes se les respetó dicho derecho; sostienen que en la resolución dictada por la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Esmeraldas, se observaron principios básicos consagrados en la "Constitución de la República, en los Derechos Humanos y Convenios Internacionales".

Expresan que cuando el director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional alegó falta de competencia de los jueces en razón de territorio, se hace referencia a la norma legal solo en la parte que le es conveniente a sus intereses, no se considera lo que no le es favorable; es así que el artículo 86 numeral 2 de la Constitución manifiesta que el juez competente para conocer las acciones de protección es aquel en donde se origina el acto o la omisión, o donde se producen

sus efectos. Como los efectos del acto que se impugnó se produjeron en la ciudad de Esmeraldas y el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira tiene su domicilio y residencia permanente en dicha ciudad, la acción de garantías jurisdiccionales fue resuelta por el juez constitucional de primer nivel en la ciudad de Esmeraldas, justificando el por qué conocieron la apelación.

Señalan además, que no es del ámbito del tribunal de alzada que conoce el proceso, tramitar y resolver en el recurso de apelación, la improcedencia de la acción de protección como mal intencionadamente supone el accionante, sino confirmar, revocar o reformar la sentencia que ha llegado a su conocimiento por dicha vía judicial; tal consideración le correspondería al juez que avocó conocimiento al momento de calificar la admisibilidad de dicha acción o al momento de dictar la respectiva resolución o sentencia, por lo que la mera pretensión del accionante, de que la Sala de Conjueces pudiera haber considerado la improcedencia de la acción de protección es vana.

Además manifiestan que el accionante Pedro Marcelo Carrillo Ruiz ha señalado que en el recurso de apelación no se tomó en cuenta sus alegaciones y excepciones planteadas en la audiencia pública y tenían que ver con la violación del derecho a la defensa, inobservancia del principio *non bis in ídem*, falta de competencia, violación al debido proceso; cuando en el considerando quinto de la sentencia, se expresó con claridad el asunto sobre el que la Sala tomó su decisión y los motivos de esta, resolviendo aceptar la apelación interpuesta.

Explican también que la pretensión del accionante era que la Sala actúe como una instancia más dentro del proceso de acción de protección en la que se dictó sentencia adversa en contra de la entidad policial; por lo que se pretende que la Corte Constitucional determine que se ha vulnerado su derecho constitucional al debido proceso, ante lo que manifiestan su rechazo, ya que tal violación jamás ocurrió, todos y cada uno de los puntos fueron resueltos por la Sala de Conjueces de la Corte Provincial del Justicia de Esmeraldas. Lo que también pretende es que la Corte Constitucional se refiera a la sustanciación de la causa, mas no a derechos vulnerados, la sola enunciación de que se han violentado derechos constitucionales no es suficiente para que se estime su vulneración.

Expresan que los argumentos que expone el accionante en su demanda, no alcanzan la relevancia constitucional que exigen los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y que en aplicación del artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se deberá desechar esta acción, por cuanto no reúne los requisitos de ley, ya que la resolución de la Sala de

Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, no ha violado derechos constitucionales de la entidad policial.

Por último, manifiestan que en la demanda el accionante se refiere a aspectos inequívocos vinculados con la prueba, por lo que dicha pretensión no se apega a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que la Corte Constitucional debe inadmitir esta acción.

Argumentos de la Procuraduría General del Estado

A fojas 19 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien no emitió criterio alguno sobre el asunto principal en disputa, sino que únicamente señaló casilla constitucional para notificaciones.

Terceros con interés en la causa

El señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira presentó un escrito ante la Corte Constitucional en el que manifiesta:

Que la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ha hecho justicia a su favor, lo que le motiva a pensar que todavía existen jueces que actúan con transparencia y sin temor al poder de turno. Señala que esta resolución reconoció sus años de servicio en la Policía Nacional y una hoja de vida intachable.

Señala además que mediante la sanción con la cual se le dio de baja de las filas policiales se le causó graves daños, ya que quedó desempleado y sin sustento económico para él y su familia, atentando de esta manera su derecho al trabajo establecido en el artículo 35 de la Constitución de la República de 1998 y los artículos 33, 325 y 326 de la Constitución de la República del 2008.

Que gracias a que los jueces provinciales supieron dar cumplimiento a las normas constitucionales se encuentra trabajando, por lo que solicita que se cumpla con lo establecido en el artículo 272 de la Constitución de 1998 y 424 de la Constitución del 2008, la cual prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.° 2161-11-EP con el fin de establecer si la sentencia dictada el 23 de septiembre de 2011, por los conjueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

El accionante de la presente causa se encuentra legitimado para proponer esta 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 ibídem, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en

firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso y en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de garantías del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión; por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, 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 la sujeción a la Constitución. De tal manera, que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de controlar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

Una vez analizado el expediente, para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario desarrollar el análisis a través de la solución del siguiente problema jurídico:

1. **La sentencia emitida el 23 de septiembre del 2011, dictada por la Sala de Conjueces de la Corte de Justicia de Esmeraldas, ¿vulneró el derecho a la defensa en la garantía de no ser juzgado más de una vez, por la misma causa y materia, previstas en el artículo 76 numeral 7 literal i?**

Dentro de las garantías que reconoce el debido proceso, se encuentra el derecho a la defensa, sobre el que esta Corte ha señalado:

> (...) El derecho a la defensa, en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, exige que nadie sea privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso legal, equilibrando, en lo posible, las facultades que tienen tanto el sujeto procesal accionante como el accionado, para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que consoliden su condición e impugnar las decisiones legales que le sean contrarias, a efectos de salvaguardar la vigencia efectiva del Estado constitucional de derechos y justicia. En concreto, el derecho a la defensa adquiere el

> carácter de norma con jerarquía constitucional, legitimo para todo tipo de proceso, emanado de los valores de seguridad jurídica y de igualdad de oportunidades para acceder a una recta administración de justicia y permite que el accionado o parte demandada tenga la oportunidad de ser escuchado, hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora (...)[1].

Este derecho se constituye en una garantía para que todas las personas accedan al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinan derechos y obligaciones con el propósito de que puedan ser escuchados, hagan valer sus razones, preparen y presenten sus pruebas, e intervengan en igualdad de condiciones con la contra parte y recurran del fallo, de ser necesario. El derecho a la defensa, se constituye además en uno de los elementos fundamentales del debido proceso, ya que se convierte en el principio jurídico procesal o sustantivo, por el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, de tener la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez[2].

Una de las garantías que integran el derecho a la defensa y que su vulneración ha sido alegada por el accionante en su demanda, es la establecida en el literal **i** del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador,[3] se trata del principio *non bis in ídem,* que establece que nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia; principio que se fundamenta, principalmente, en la institución de la cosa juzgada tanto en su arista positiva como negativa, constituyéndose en una garantía dentro de la administración de justicia, que logra que las decisiones que ponen fin a un proceso gocen de fuerza obligatoria y definitiva, erigiéndose de esta forma, como verdad material de los procesos y a su vez, impidiendo que los ciudadanos, al momento de someterse a la actividad jurisdiccional del Estado, no se encuentren en una situación de incertidumbre respecto a la posibilidad de que los temas sobre los conflictos que ya fueron conocidos, vuelvan a plantearse con identidad subjetiva y objetiva, para una nueva solución[4].

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto al *non bis in ídem,* estableció que:

> (...) Este derecho y principio constitucional [non bis in ídem], aunque mantiene su independencia, está íntimamente vinculado con la excepción procesal perentoria de la cosa juzgada, debido a que extingue la relación jurídica que se ha establecido entre el juzgador y las partes. Además se encuentra en estrecha relación con el principio de

[1] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.° 039-13-SEP-CC. Caso N.° 2114-11 -EP.
[2] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.° 082-14-SEP-CC. Caso N.° 1180-11-EP
[3] Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa material. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.
[4] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.° 012-14-SEP-CC Caso N.° 0529-12-EP

> seguridad jurídica que es la garantía que el Estado otorga a cualquier ciudadano de que no será perseguido judicialmente de forma indefinida por un mismo hecho si ya fue juzgado (...)[5].

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.° 012-14-SEP-CC, desarrolló un análisis de la naturaleza del principio *non bis in ídem*, estableciendo que:

> (...) para ser invocado como una garantía del debido proceso, precisa (únicamente) que exista una resolución proveniente de una causa iniciada ex ante, a un proceso en el cual confluyan cuatro presupuestos que deriven en la prohibición de doble juzgamiento contenida en el principio cuestión, a saber: *eadem personae*, identidad de sujeto, *eadem res*, identidad de hecho, *eadem causa petendi*, identidad de motivo de persecución, y finalmente, al tenor de nuestra Norma Suprema, identidad de materia.
>
> El principio non bis in ídem, forma parte de la estructura procesal de la administración de justicia y aparece como uno de los elementos garantizadores del debido proceso, y en relación a este, de la seguridad jurídica en cuanto el principio en sí, debe propender al amparo y protección de las normas procesales en general, y a su vez, a la seguridad individual de los sujetos procesales, en particular.
>
> Así, el principio non bis in ídem y la institución de la cosa juzgada se encuentran íntimamente relacionados, aunque diferenciándose entre sí, en el sentido de que el principio de non bis in ídem atiende al hecho de que nadie puede ser juzgado más de una vez por el mismo hecho y materia (conforme lo determina nuestra Constitución) y la cosa juzgada por su parte, resulta en un atributo, en una calidad que el ordenamiento jurídico destina a la sentencia, cuando esta cumple con los requisitos para que quede firme: sea inimpugnable (cosa juzgada formal) y sea inmutable (cosa juzgada material) (....)[6].

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala que:

> (...) Dentro del análisis subjetivo y sesgado que realizan los señores Conjueces de la Sala única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, olvidaron por completo referirse al principal argumento por el cual el señor Juez de Primera Instancia inadmitió la presente acción de protección, esto es por cuanto el Accionante ya había planteado otras Acciones de Protección contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión; con sentencias debidamente ejecutoriada en primera y segunda instancia tramitadas por el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha y Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, respectivamente; es decir nos encontramos frente al principio NON BIS IN IDEM o de COSA JUZGADA, hecho que ha sido inobservado por los indicados señores Conjueces a pesar de existir la suficiente prueba documental de aquello;

[5] Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.° 065-12-SEP-CC, Caso N.° 1066-10-EP.
[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 012-14-SEP-CC, caso N.° 1180-11-EP.

> contraviniendo flagrantemente el Art. 76 numerales 1 y 7 literal i) de la Constitución de la República del Ecuador, todo esto en armonía con el Art. 8 literal 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Art. 10 numeral 6 ibídem (...)[7].

En este sentido es preciso evidenciar que según consta del expediente de primera instancia, fojas 49 a 51, la causa a la que hace referencia el accionante, es la acción de protección N.° 2009-0476 presentada por el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira en contra del comandante general de la Policía Nacional, en la que solicitó que se declare nula e inconstitucional la resolución que motivó su salida de la institución policial, se lo restituya a su puesto de trabajo y se ordene el pago de las remuneraciones que dejó de percibir.

Dicha acción la conoció en primera instancia el juez noveno de lo civil de Pichincha, quien mediante sentencia del 08 de mayo de 2009, la negó por considerar que no se había demostrado la concurrencia de los presupuestos determinados en el artículo 88 de la Constitución de la República; que las resoluciones emitidas por el Consejo de Clases y Policías, y el Consejo Superior de la Policía Nacional eran legítimas y que por tanto, no había existido violación alguna a derechos constitucionales. De esta sentencia el ahora accionante presentó recurso de apelación, el cual fue conocido y resuelto por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual, mediante sentencia del 15 de julio de 2009 rechazó el recurso planteado y en consecuencia confirmó la resolución subida en grado. Se debe dejar constancia de que esta sentencia causó ejecutoría puesto que de ella no se presentó ninguna otra acción o recurso; por tanto, constituye una sentencia firme, definitiva y que goza de autoridad de cosa juzgada.

Dado que la sentencia ahora impugnada por el accionante habría vulnerado el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa que impide que una persona sea juzgado más de una vez por la misma causa (*non bis in ídem*), esta Corte efectuará el análisis correspondiente respecto de cada uno de los cuatro requisitos mencionados en la ya citada jurisprudencia de este Organismo para la verificación de la existencia o no de un doble juzgamiento[8].

Respecto a la identidad de sujeto (*eadem personae*), constituida por la intervención de las mismas partes procesales, esta Corte encuentra que las acciones de protección presentadas, tanto en la Función Judicial de Pichincha como en la de Esmeraldas, se puede establecer que el legitimado activo es la misma persona, el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira; situación

[7] Foja 12 vta. 13 expediente Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas
[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 012-14-SEP-CC, caso N.° 1180-11-EP.

similar sucede con el legitimado pasivo, ya que ambas están dirigidas contra la misma autoridad, el comandante general de la Policía Nacional.

Por su parte, acerca de la identidad de hecho (*eadem res*), se observa que en las dos acciones presentadas se impugna la Resolución N.° 2001-100-CG-B del 26 de marzo del año 2001; decisión mediante la cual el señor Humberto Zambrano Rivadeneira fue separado de las filas policiales, por haber reprobado un curso de capacitación policial, para el cual fue designado a participar por parte de la Institución Policial.

En los casos analizados existe también la presencia de la identidad de pretensión (*eadem causa petendi*) en razón de que, como ya se manifestó, el accionante pretende que se deje sin efecto la resolución mediante la cual se lo separó de la Institución Policial, se lo reintegre a su puesto de trabajo y se ordene el pago de todos los derechos que le corresponde.

Para demostrarlo es posible citar que en la sentencia de la primera acción de protección N.° 2009-0476, emitida por el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha el 08 de mayo del 2009 (constante a fojas 50 del expediente de primera instancia) se encuentra rescatada la pretensión del accionante al siguiente tenor:

> "(...) presenta acción de protección solicitando que la misma sea cogida en todas sus partes y efectos que la ilegal resolución que ha motivado su salida de la institución revierta o sea declarada nula e inconstitucional en lo que respecta a su caso particular, y se restituya a su trabajo y se ordene el pago de todas las remuneraciones que ha dejado de percibir (...)".

Por su parte, a fojas 6 vta., del expediente N.° 0233-2010 del Juzgado Segundo de lo Penal de Esmeraldas consta la segunda demanda de acción de protección presentada, en la cual el acción ante solicitó expresamente:

> "(...) a. Deje sin efecto el acto administrativo contenido en la resolución No. 2001-100-CG-B, dictada por el Comandante General de la Policía Nacional, el 26 de Marzo de 2001, mediante se me da de baja del servicio activo de la Policía Nacional, y que consta publicada en la Orden general No. 060 del 28 del mismo mes y año, que fue expedida con vulneración de los derechos y garantías constitucionales, así como, la Resolución No. 2000-515-CCP, del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de Agosto de 2000, en que resuelve solicitar al señor Comandante General de la Policía Nacional, colocar en Situación Transitoria previo a la baja a el suscrito Cabo Segundo HUMBERTO SEVERO ZAMBRANO RIVADENEIRA, por estar en la lista de eliminación para el año 2000.
> b. Disponga se me reintegre inmediatamente a las filas de la Policía Nacional, reconociéndome grados, honores y demás privilegios inherentes a la carrera profesional.

> c. Se ordene el pago de todos mis derechos que me corresponde, tales como: sueldos y demás beneficios de ley dejados de percibidos desde que fui separado de la institución hasta mi reincorporación (...)".

Finalmente, respecto a la identidad de materia, se puede apreciar que se repite en los dos casos, ya que la vía implementada para realizar la reclamación es la misma, esto es la acción de protección.

En consecuencia, a partir del análisis realizado, se evidencia que, en efecto, previo a la acción de protección presentada por el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira en la ciudad de Esmeraldas, existió otro proceso en la ciudad de Quito, sustanciado por el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha, N.° 2009-0476 y por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha N.° 2009-0484G que ya habían finalizado, en el cual existe sentencia firme y ejecutoriada que adquirió el carácter de cosa juzgada; por lo que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, al emitir la sentencia del 23 de septiembre de 2011 a las 10h42, juzgaron por segunda ocasión los mismos hechos con los mismos sujetos, pretensión y sobre la misma materia, incurriendo en la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, concretamente respecto del principio de *non bis in ídem.*

Al respecto, es preciso destacar que es responsabilidad de los jueces que conocen las garantías jurisdiccionales velar por el pleno respeto del debido proceso, la seguridad jurídica y en general de todos los derechos constitucionales de las partes procesales. En tal sentido, es obligación de todo juez constitucional, tanto de primera como de segunda instancia, verificar que ante la presentación de una acción de garantías jurisdiccionales se haya cumplido con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; concretamente en el artículo 8 numeral 6, que hace referencia a que "un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión" y en el artículo 10 numeral 6 que exige, como parte del contenido de la demanda: "Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia".

De modo que, tal como exige la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, todo juez constitucional, en su papel activo como garante de los derechos constitucionales, deberá verificar que en la demanda conste la declaración expresa por parte del demandante de no haber presentado otra acción

por los mismos hechos y en caso de no existir la misma, deberá solicitarla en la primera audiencia de la causa, a fin de certificar que en efecto no se hayan presentado acciones simultáneas o sucesivas. Esto significa que previo a conocer y resolver el fondo del caso puesto en su conocimiento, deberán siempre verificar y garantizar que no exista identidad de sujeto, hecho, causa ni materia que pueda ocasionar un doble juzgamiento esto, pues solo así se puede garantizar el respeto a la seguridad jurídica, al debido proceso y por supuesto al derecho a la defensa de las partes procesales. Más aún en caso de existir una alegación por parte del demandado en relación a la existencia de otra causa idéntica.

En el presente caso, es evidente que los jueces de la Corte Provincial de Esmeraldas han omitido y desconocido esta obligación puesto que no solo no verificaron la concurrencia de los requisitos de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sino que pese a las alegaciones presentadas por la parte accionada y a que la sentencia de primera instancia determinó que: "Que el accionante señor HUMBERTO SEVERO ZAMBRANO RIVADENEIRA. Ha presentado por este mismo hecho 3 Acciones de Protección, 2 de ellas en la ciudad de Quito y la actual que se ha dado trámite en ésta Judicatura, es decir que se ha procesado por tres ocasiones a las autoridades policiales por un mismo hecho, la misma naturaleza y los mismos legitimadores tanto activo como pasivo, por lo que nos encontramos frente a la institución del *el non bis in idem*", deliberadamente conocieron y resolvieron el fondo de la cuestión.

En tal sentido, esta Corte observa que a diferencia de los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el juez de instancia en su sentencia, sí analizó las circunstancias que rodeaban al caso y a partir de ello, determinó que se habían presentado varias acciones de protección sobre un mismo hecho; por lo que acertadamente, respeto de los derechos constitucionales de las partes, sobre la base del artículo 76 numerales 1 y 7 de la Constitución, declaró sin lugar la acción de protección, estableciendo que:

> En este caso el suscrito Juez Constitucionalista, le corresponde garantizar no solamente los derechos del recurrente sino también los derechos del accionado, y habiéndose dictado 2 sentencias anteriores por parte de dos jueces constitucionalistas, el suscrito juez no tiene competencia para analizar ni resolver las mismas peor aún para analizar y resolver una tercera, cuando ésta ya fue conocida por un homólogo Juez.

Lo cual evidencia que los miembros de la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, al ignorar lo establecido en la sentencia de instancia y cambiar de criterio sin analizar la posibilidad de un doble juzgamiento, omitieron su deber de garantizar los derechos de las partes

procesales, de garantizar la seguridad jurídica y de respetar el debido proceso constitucional. Con su actuación han permitido que el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira presente varias acciones de protección consecutivas sobre la misma causa y materia, y con ello han vulnerado el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de la Policía Nacional del Ecuador por haberlos juzgado más de una vez por la misma causa.

Adicionalmente, a partir de lo expuesto hasta aquí, es claro que el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, a través de su abogado patrocinador, ha presentado dos acciones de protección por la misma causa y materia[9], lo cual constituye –como se ha dicho– un flagrante incumplimiento a lo establecido en los artículos 8 numeral 6 y 10 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[10], situación que a su vez configura un abuso de derecho acorde a lo establecido en el artículo 23 del mismo texto normativo[11] y puede ser sancionado de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial[12]. En tal sentido, esta Corte solicita al Consejo de la Judicatura, con aplicación del debido proceso, adopte las acciones que correspondan, tanto referido a los jueces de la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas como al profesional, de conformidad con la ley.

Por todo lo expuesto, sin necesidad de más análisis, esta Corte colige que la sentencia emitida el 23 de septiembre del 2011, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, vulneró el derecho a la defensa en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, previstas en el artículo 76 numeral 7 en su literal i.

---

[9] La primera presentada ante el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha, N.° 2009-0476, apelación conocida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha N.° 2009-0484G. La segunda presentada ante el Juzgado Segundo de lo Penal de Esmeraldas, N.° 0233-2010 y su apelación conocida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas. N.° 654-2010.

[10] Art. 8.- Normas comunes a todo procedimiento.- Serán aplicables las siguientes normas: (...) 6. Un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión.
Art 10. Contenido de la demanda de garantía.- (...) 6. Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia.

[11] Art. 23.- Abuso del derecho.- La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.
En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

[12] Art. 131.- Facultades Correctivas de las Juezas y Jueces.- A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben: (...) 4. Solicitar a la dirección regional respectiva del Consejo de la Judicatura que sancione a las abogadas y a los abogados que incurrieren en las inconductas descritas en este Código. A este efecto, acompañarán informe razonado; y, 5. Aplicar las demás sanciones que este Código y otras normas establezcan.
Art. 336.- Sanciones.- Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código, las sanciones que pueden imponerse a las abogadas y los abogados a que se refieren los artículos anteriores, serán impuestas por las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

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 la vulneración de derechos constitucionales

2. Aceptarla acción extraordinaria de protección.

3. Disponer como medidas de reparación integral lo siguiente:

   3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas el 23 de septiembre 2011 a las 10h42.

   3.2 Dejar en firme la sentencia dictada por el juez segundo de garantías penales de Esmeraldas, el 14 de septiembre del 2010 a las 15h23.

4. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, con aplicación del debido proceso, adopte las acciones que correspondan, respecto a la conducta de los miembros de la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas y a la actuación del abogado patrocinador del señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, debiendo informar al Pleno de la Corte Constitucional sobre lo que se actúe y resuelva al respecto.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Patricio Pazmiño Freire
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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/msb/mcp

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2161-11-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 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2161-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los diecisiete y dieciocho días del mes de diciembre del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 221-14-SP-CC de 26 de noviembre de 2014, a los señores: Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional en la casilla constitucional 020; Humberto Severo Zambrano Rivadeneira en la casilla judicial 2544; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; y, a los Jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas en las casillas constitucional 569, judicial 636 y mediante oficio 6093-CC-SG-2014; juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales de Esmeraldas (Ex Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas); mediante oficio 6094-CC-SG-2014; y, Presidente del Consejo de la Judicatura, mediante oficio 6108-CC-SG-2014; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs. (593 2) 3941 800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Quito