

Quito, D.M., 2 de septiembre de 2020

**CASO No. 435-15-EP**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN  
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES  
EXPIDE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza y rechaza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Claudia Gabriela Vaca Villagrán contra el auto dictado el 25 de febrero de 2015, por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua dentro de la acción N°. 18332-2015-0020, por cuanto dicha decisión judicial no es susceptible de ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 21 de enero de 2015, la señora Claudia Gabriela Vaca Villagrán presentó acción de protección en contra del Tribunal de Disciplina de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” y del director nacional de educación de la Policía Nacional por la supuesta violación de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas, a la defensa, a la motivación, así como por la transgresión de los principios de inocencia y eficacia probatoria.<sup>1</sup>
2. En la demanda, la actora impugnó las siguientes resoluciones administrativas: (i) la **N°. TD-007-2014-ESP** de 20 de noviembre de 2014, mediante la cual se resolvió dar de baja de las filas de la institución policial a la accionante por haber incurrido en la falta disciplinaria de tercera clase establecida en la letra e), número 4, del artículo 81 del Reglamento Disciplinario de la Escuela Superior de Policía “General

<sup>1</sup>El proceso fue signado con el N° 18332-2015-0020.

Alberto Enríquez Gallo<sup>2</sup>; y (ii) la N°. 2014-041-DNE-PN de 17 de diciembre de 2014, a través de la cual se confirmó el contenido de la resolución mencionada.

3. Mediante sentencia de 3 de febrero de 2015, el titular de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pelileo, rechazó la acción por incurrir en las causales de improcedencia establecidas en los números 3 y 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”). Inconforme con esta decisión, la señora Claudia Gabriela Vaca Villagrán interpuso recurso de apelación.
4. En auto de 25 de febrero de 2015, la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, resolvió declarar, de oficio, la nulidad del proceso por la falta de competencia del juez de primera instancia en razón del territorio y de conformidad con lo prescrito en el artículo 7 de la LOGJCC inadmitió la acción de protección<sup>3</sup> y dispuso el archivo de la causa.

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 6 de marzo de 2015, la señora Claudia Gabriela Vaca Villagrán (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra el auto de 25 de febrero de 2015 (“**auto impugnado**”).
6. Mediante auto de 16 de junio de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso a la accionante que complete su demanda respecto a los numerales 1, 5 y 6 de la LOGJCC. En cumplimiento de lo ordenado, la accionante presentó un escrito el 1 de julio de 2015. Por lo cual, esta acción fue admitida mediante auto de 30 de julio de 2015.<sup>4</sup>
7. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 9 de julio de 2019, al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

---

<sup>2</sup> Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo”. Orden General N°. 010. “Artículo 81. - *Quienes incurran en faltas atentatorias o de tercera clase, serán sancionados con destitución o baja, o suspensión de grado por tres meses. Constituyen faltas atentatorias o de tercera clase: e) Contra el decoro personal y compostura policial; 4) Los que concurrieren a la Escuela Superior con manifestaciones de haber ingerido licor, siempre y cuando no supere el 0.9 mg/lit.*”.

<sup>3</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial N° 52 de 22 de octubre de 2009. “Artículo 7. - **Competencia.** - *Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. [...] La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia. La jueza o juez de turno será competente cuando se presente una acción en días feriados o fuera del horario de atención de los otros juzgados*”.

<sup>4</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Marcelo Jaramillo Villa y Alfredo Ruiz Guzmán.

8. El 29 de junio de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

9. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

10. La accionante manifestó que el auto impugnado ha vulnerado sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica.
11. En este sentido, la accionante alegó que “*se inadmitió mi acción de protección sin fundamento legal alguno violando lo estipulado en el Art. 76 numeral 7, literal l)*”.
12. Asimismo, la accionante señaló que:

*La resolución dictada por la Sala NO ANALIZA lo de fondo, solamente se refiere al Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. [...] lo que resulta ilógico, es que nos encontramos ante un proceso constitucional y se hace alusión a nulidades procesales establecidas en el ordenamiento civil, violando lo estipulado en el artículo 76 de la Constitución, para en las motivaciones decir, este Tribunal RESUELVE: A) De oficio, de conformidad con los artículos 345, 346.2, 351 y 349 del Código de Procedimiento Civil [...] **declarar la nulidad de todo lo actuado a partir de fs. 20 del cuaderno de primera instancia –salvando la fojas que hace referencia a esta resolución; y, por el principio de celeridad y economía procesal contemplado se **inadmite la acción de protección ordinaria constitucional** [...] por lo que se dispone su archivo.***

13. En cuanto a la supuesta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante mencionó que:

*[S]e le dejó en estado de indefensión debido a la falta de fundamentación de la sentencia impugnada y a la doble calificación en la resolución [esto es:] (i) la declaratoria de nulidad de oficio; y, (ii) la inadmisión de la acción de protección.*

14. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, la accionante recalcó que:

*[La Sala] no consideró que, de existir una inadmisión de la acción de protección, en el supuesto no consentido, debían aplicar lo estipulado en el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo cual no fue cumplido por los*

*señores Jueces de la Sala, [...] violando el Art. 82 de la Constitución, y, creando inseguridad jurídica.*

15. Por las razones expuestas, la accionante solicitó que:

*[S]e declare la nulidad de la sentencia dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, y así revocar las resoluciones dictadas por la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” y, de la Dirección de Educación de la Policía Nacional.*

### **3.2 De la parte accionada**

#### **Sobre el informe presentado por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua**

16. El 3 de julio de 2020, César Audberto Granizo Montalvo, Nilo Paúl Ocaña Soria y Ricardo Amable Araujo Coba, actualmente jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, presentaron su informe de descargo respecto de la acción planteada y señalaron que:

*La resolución proferida por el Tribunal es una pieza procesal que proviene de autoridad del “poder público”, un Tribunal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, se “enuncian normas y principios jurídicos en que se funda”, según se observa de los considerandos “PRIMERA”, “SEGUNDA”, “TERCERA”, “CUARTA”, “QUINTA”; y, se “explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”, [...] ; en consecuencia, el Tribunal, ha motivado su decisión, en acatamiento de su deber jurisdiccional y en protección del derecho de los justiciables al debido proceso.*

17. De igual forma, los jueces de la Sala recalcaron que:

*Las reglas sobre la fijación de la competencia no son meras expectativas. Son una realidad para el justiciable desde el momento en que opta por impulsar un determinado proceso judicial [...] Se aclara que, incluso, de producirse este hecho una vez iniciado el proceso, no puede cambiar la competencia por el principio de “perpetuo iurisdictione”, aplicable, también, para los procesos constitucionales, consistente en que la competencia fijada legalmente no puede alterarse por hechos supervinientes como el de la especie.*

18. Finalmente, los jueces de la Sala manifestaron que:

*En muchas ocasiones como estrategia jurídica para obtener un resultado favorable, se presenta la causa ante juzgadores de territorios alejados del lugar en donde se produjeron los efectos de los actos impugnados, para que los demandados no puedan ejercer una efectiva defensa.*

19. Bajo estos argumentos, solicitaron que se niegue la acción extraordinaria de protección por improcedente.

### **3.3 De la Comandancia General de la Policía Nacional**

20. El 24 de agosto de 2015, el señor Fabián Salas Duarte, director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional, en calidad de Delegado del señor Ministro del Interior presentó un escrito designando abogado y casilla electrónica para futuras notificaciones.

### **3.4 De la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo”**

21. El 10 de julio de 2020, la señora Olga Beatriz Benavides Cueva, en calidad de directora de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” presentó un escrito designando abogados y casilla electrónica para futuras notificaciones.

## **IV. Análisis**

22. Según los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, por acción u omisión de la autoridad judicial.
23. De conformidad con el parámetro jurisprudencial establecido en sentencia N°. 154-12-EP/19<sup>5</sup>, la Corte Constitucional no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito de un caso en la fase de sustanciación, cuando la decisión impugnada no es susceptible de ser tratada mediante esta garantía jurisdiccional.<sup>6</sup>
24. En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de los accionantes, corresponde resolver el siguiente problema jurídico:

#### **4.1. ¿El auto dictado el 25 de febrero de 2015 puede ser objeto de una acción extraordinaria de protección?**

25. En la sentencia N°. 1502-14-EP/19, esta Corte puntualizó los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y que pueda ser objeto de una acción extraordinaria de protección, a saber:

*[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un*

<sup>5</sup> Este parámetro jurisprudencial fue establecido como excepción al principio de preclusión, en aras de evitar la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019. “[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia [...], la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.”

*gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.*

26. De la revisión integral del auto impugnado, se desprende que, en virtud de las alegaciones de la accionante y por las particularidades del caso que nos ocupa, tanto (a) la decisión de la Sala de declarar de oficio la nulidad del proceso, desde la foja 20 del cuadernillo de primera instancia<sup>7</sup>; así como (b) la inadmisión de la acción de protección por la falta de competencia en razón del territorio y la disposición de archivar el proceso, constituyen pronunciamientos que, no generan cosa juzgada material. Esto, por cuanto no existió un pronunciamiento sobre la materialidad de las pretensiones, la presunta vulneración de derechos constitucionales alegada en la acción de protección, y tampoco impiden que el fondo de la controversia pueda resolverse en otro proceso ante la autoridad competente.<sup>8</sup>
27. Asimismo, se advierte que el auto impugnado no genera un gravamen irreparable<sup>9</sup> de tal manera que pueda calificar como objeto de una acción extraordinaria de protección, a pesar de no ser definitivo, porque el accionante todavía tiene la posibilidad de presentar una nueva acción de protección<sup>10</sup> ante la autoridad judicial correspondiente pues dicha garantía jurisdiccional no exige que su presentación sea necesariamente de forma inmediata al acto o a la omisión que habría provocado la afectación de derechos constitucionales<sup>11</sup>.
28. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de una decisión judicial que no es definitiva, ni genera un gravamen irreparable. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la CRE y la Ley, resuelve lo siguiente:

---

<sup>7</sup> Esto es desde la presentación de la demanda de acción de protección.

<sup>8</sup> De la revisión del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano, se observa que el proceso no continuó sustanciándose después de que, el auto de 25 de febrero de 2015 disponga la nulidad, la inadmisión de la acción y el archivo de la causa.

<sup>9</sup> De conformidad con la sentencia N°. 154-12-EP/19, un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

<sup>10</sup> Sin que ello, constituya abuso del derecho.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°.179-13-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 25.

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección N°. 435-15-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 2 de septiembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**