

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 012-12-SIS-CC

CASO N.º 0017-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

Resumen de la admisibilidad

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud de lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, recibió el día 6 de abril del 2010, una acción de incumplimiento de sentencia constitucional, por parte del señor Cesar Humberto Proaño Rodríguez, mediante la cual solicita el cumplimiento de la resolución constitucional N.º 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, en contra del presidente y demás miembros del Consejo de Generales de la Policía Nacional.

En virtud del sorteo realizado, se remite la causa al Dr. Patricio Pazmiño Freire, juez sustanciador, con el fin de que se le dé trámite según 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.

De la demanda y sus argumentos

El señor Cesar Humberto Proaño Rodríguez, de conformidad con lo que dispone el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta acción de incumplimiento de sentencia respecto de la Resolución N.º 1311-08-RA, dictada el 6 de mayo del 2009, por la Primera Sala.

de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, por medio de la cual se resolvió revocar la resolución venida en grado y conceder parcialmente el amparo constitucional presentado por el hoy accionante. En consecuencia, se declaró la ilegitimidad de la Resolución N.º 2007-591-CsG-PN, emitida el 13 de septiembre del 2007, por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, no así de la Resolución N.º 2006-928- CsG-PN, dictada por la misma autoridad el 4 de diciembre del 2006. Además, se dispuso que se subsane la omisión en la que ha incurrido la accionada, pronunciándose de manera inmediata con respecto al pedido formulado por el accionante en el sentido de que se le confiera la certificación prevista en el artículo 28 de la Ley de Modernización.

En lo principal, el accionante manifiesta que el Consejo de Generales de la Policía Nacional, con oficio N.º 2009-01741- CsG-PN del 9 de noviembre del 2009, pone en su conocimiento la Resolución N.º 2009-816- CsG-PN del 23 de octubre del 2009, en la cual se resuelve acatar la Resolución N.º 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, y conferir, por Secretaría, la certificación dispuesta por la Sala de la referencia. El problema, a su juicio, radica en que debido a los informes emitidos por parte del doctor Alfredo López, director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, a través del oficio N.º 2009-3330-DNAJ-PN del 5 de octubre del 2009, no se informa al Consejo de Generales el contenido del numeral 1 de la Resolución cuyo cumplimiento se demanda y, en consecuencia, se elude e incumple dicho numeral. En el mismo sentido obra la doctora García, asesora jurídica externa del Comando General, mediante oficio N.º 2009-146-AJE-CG del 28 de mayo del 2009. Con ello se afirma el deseo de no acatar la resolución, es decir, lo que señala expresamente el numeral uno, que tramposamente obviaron.

Adicionalmente, informa que hasta la fecha de presentación de la presente acción no se le ha entregado la certificación prevista en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, por lo cual solicita también su cumplimiento, conforme consta en el numeral 2 de la Resolución demandada.

Pretensión

Por lo expuesto, el accionante solicita que en el plazo perentorio razonable, se ejecute el fallo en firme de la Corte Constitucional, concerniente a la Resolución N.º 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, esto es, realizar el trámite respectivo para que se efectúe el alcance del respectivo Decreto, que disponga dejar sin efecto el Decreto Ejecutivo N.º 1114, y por consiguiente, se le reintegre a las filas de la

Policía Nacional, asignándole la función de acuerdo a su grado, jerarquía, antigüedad y mando, esto es, la reincorporación al servicio activo de la Policía Nacional con todos los derechos adquiridos; el pago de todos sus haberes negados ilegítimamente desde el mes de junio del 2008 hasta la presente fecha; igualdad en los aportes tanto del servicio de cesantía como del ISSPOL, ubicación con la antigüedad y grado que le corresponde dentro de la quincuagésima cuarta promoción de oficiales de línea de la Policía Nacional, luego de culminar la última fase del curso de asenso para mayor de Policía, y marginación de las sanciones constantes en el libro de vida por el proceso administrativo. De esta forma, se repare parcialmente los derechos constitucionales vulnerados al accionante.

Texto de la Resolución cuyo cumplimiento se demanda

“PRIMERA SALA
Quito D.M., 6 de mayo de 2009
No. 1311-08-RA

Juez Ponente: Dr. Freddy Donoso Páramo.

ANTECEDENTES:

El señor Capitán de Policía César Humberto Proaño Rodríguez compareció ante el señor Juez Noveno de lo Civil de Pichincha y dedujo acción de amparo constitucional en contra de los señores General Jaime Aquilino Hurtado Vaca, Presidente; Generales Ángel García Arguello; Ramiro López Corella, Alfonso Camacho Escobar y Luis Ordóñez Sánchez, miembros del Consejo de Generales de la Policía Nacional y solicitó se deje sin efecto el contenido de las Resoluciones Nos. 2006-928-CsG-PN de 4 de diciembre del 2006 en la que se declaró su mala conducta profesional y 2007-591-CsG-PN de 13 de septiembre del 2007, mediante la cual se negó el recurso de reconsideración. En lo principal manifestó lo siguiente:

El 4 de diciembre del 2006 el Consejo de Generales de la Policía Nacional emitió la Resolución No. 2006-928-CsG-PN dentro de la investigación sumaria 2006-004-UDAI-CD en la que se declaró su mala conducta profesional y se solicitó al señor Comandante General de la Policía Nacional se le dé de baja de las filas policiales.

Por considerar que se violó expresas disposiciones constitucionales y legales, el 28 de diciembre del 2006, fundamentado en lo dispuesto en el Art. 55 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, presentó el recurso de reconsideración.

De acuerdo a lo establecido en el Art. 68 del Reglamento a la Ley de Personal de la Policía Nacional, el Consejo de Generales debió pronunciarse sobre el recurso presentado en el término máximo de 15 días, y al no hacerlo surtió efecto el silencio administrativo positivo.

El 3 de julio del 2007 presentó ante el Consejo de Generales de la Policía Nacional la solicitud en la que invocó el silencio administrativo y solicitó se emitiera la certificación prevista en el Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, la que no fue atendida.

El Consejo de Generales de la Policía Nacional careciendo de competencia por haberse producido el silencio administrativo, el 13 de septiembre del 2007 emitió la Resolución No. 2007-591-CsG-PN en la que en forma extemporánea negó el recurso de reconsideración, acto administrativo nulo en virtud de lo que dispone el Art. 129 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

El Consejo de Generales de la Policía Nacional con su omisión ilegítima, al no haber emitido la certificación de que había operado el silencio administrativo respecto del recurso de reconsideración presentado dentro de la investigación sumaria 2006-004-UDAI-CD, violó su derecho consagrado en el Art. 23, numeral 15 de la Constitución Política del Estado.

La omisión ilegítima del Consejo de Generales de la Policía Nacional le causó daño grave al mantenerlo fuera de las líneas policiales, sin que se resuelva definitivamente su situación laboral y por tanto mantenerse sin recursos para mantener a su familia.

Por lo expuesto, interpuso acción de amparo constitucional y solicitó se deje sin efecto el contenido de las Resoluciones Nos. 2006-928-CsG-PN de 4 de diciembre del 2006 y 2007-591-CsG-PN de 13 de septiembre del 2007, emitidas por el Consejo de Generales de la Policía Nacional y se levanten todas las sanciones en su contra y se lo reintegre a las filas policiales.

En la audiencia pública el actor se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, en tanto que los accionados manifestaron que las resoluciones impugnadas fueron emitidas por autoridad competente y gozan de los principios de legalidad, legitimidad y oportunidad. No se vulneró ningún derecho constitucional del actor, por lo que la vía correcta para presentar su reclamo era el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Las resoluciones impugnadas son el resultado de un arduo proceso investigativo, son legítimas y han sido emitidas por autoridad competente. La Policía Nacional es una institución que por mandato constitucional previsto en el Art. 183 de la Carta Magna, regula su misión, organización, preparación y empleo bajo sus propias normas. El Consejo de Generales de la Policía Nacional actuó enmarcado en la ley al resolver dar de baja al accionante, que en el proceso investigativo que duró casi cuatro años no pudo demostrar que no participó directamente en los escándalos suscitados los días 11 y 12 de noviembre del 2005 en la ciudad de Machala. Solicitaron se rechace el recurso de amparo propuesto y se califique de maliciosa la actuación del demandante, imponiéndole la multa constante en el Art. 56 de la Ley Orgánica de Control Constitucional. Por otro lado, el señor Director Nacional de Patrocinio y delegado del Procurador General del Estado señaló que la acción planteada es confusa, ya que el recurrente señaló que operó a su favor el efecto positivo del silencio administrativo, cuando existe una negativa a su pedido de reconsideración. La demanda propuesta no reunió los requisitos señalados en los Arts. 95 de la Constitución Política del Estado y 46 de la Ley de Control Constitucional.

El señor Juez Noveno de lo Civil de Pichincha resolvió negar el amparo constitucional deducido y, posteriormente, concedió el recurso de apelación interpuesto por el actor.

Encontrándose el presente caso en estado de resolver, para hacerlo se realizan las siguientes

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 451 de 22 de octubre de 2008.

SEGUNDA.- No se advierte violación de trámite ni omisión de solemnidad sustancial alguna que puede incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.-La Acción de Amparo Constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Art. 95 de la Constitución de la República y en el Art. 46 de la Ley Orgánica de Control Constitucional, tiene como propósito requerir la adopción de medidas urgentes, destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítima de una autoridad pública que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución Política de la República y en los Tratados y Convenios Internacionales vigentes y que de manera inminente amenacen con causar daño grave e irreparable. La Acción de Amparo garantiza en este sentido la efectiva tutela de los derechos constitucionales.

CUARTA.- Con lo señalado, si bien la Acción de Amparo Constitucional constituye una reclamación de tutela y protección, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 46 de la Ley Orgánica de Control Constitucional, su procedibilidad depende ineludiblemente de la concurrencia simultánea tres aspectos: a) la existencia de actuación ilegítima de autoridad pública, por acción u omisión, b) que con dicha acción o inacción se haya violentado prerrogativas constitucionales o derechos fundamentales; y, c) que dicha violación esté causando o pueda causar daño inminente grave e irreparable.

QUINTA.- De la revisión de autos se desprende que mediante la presente acción de amparo constitucional el accionante pretende que se deje sin efecto dos actos administrativos, el primero que corresponde a la Resolución Nro. 2006-928-CsG, emitida de 4 diciembre del 2006, en la que el Consejo de Generales de la Policía Nacional, dentro de la Investigación Nro. 2006-004-UDAI-CD, en la que se dispuso la baja de la filas policiales del accionante, y el segundo, el contenido en la Resolución Nro. 2007-591-CsG-PN del 13 de septiembre del 2007, emitida por el mismo Consejo de Generales, y en la que se negó la reconsideración propuesta por el accionante de la baja dispuesta en su contra, solicitud que la realiza en virtud de que la autoridad accionada presuntamente habría incurrido en omisión ilegítima, primero al no haber resuelto el pedido de reconsideración dentro del término máximo de 15 dispuesto para el efecto en el Reglamento de la Ley de Personal de la Policía Nacional, y segundo al negársele la entrega de la certificación prevista en el Art. 28 la Ley de Modernización del Estado, lo

que evidencia una clara violación al derecho de petición previsto en el Art. 23 numeral 15 de la Constitución de 1998 y que actualmente consta en el Art. 66 numeral 23 del texto constitucional vigente.

SEXTA.- El derecho de petición se encuentra reconocido Constitucionalmente y legalmente (Art. 28 de la Ley de Modernización) y consiste simplemente en la potestad que tiene todas las personas a recurrir a la autoridad pública y presentar una petición, y la obligación que tiene la administración de dar una respuesta aceptando o negando dicha petición de manera oportuna; en el presente caso, el término en el que debía resolverse dicho pedido de reconsideración se encuentra establecido con claridad en el Art. 68 del Reglamento de la Ley de Personal de la Policía Nacional, norma que su texto señala " El recurso de apelación y la reconsideración contemplados en el Art. 55 de la Ley de Personal se interpondrá en el término de quince días contados a partir de la fecha de la notificación de la resolución impugnada. El Consejo que conozca de la apelación o reconsideración dictará su resolución en igual término", sin embargo a pesar de lo señalado en la norma citada se evidencia a fojas 51 a 72 que el accionante presentó su pedido de reconsideración de la Resolución Nro. 2006- 928-CsG-PN, dictada con fecha 04 de diciembre del 2006 por la autoridad accionada dentro de la Investigación Sumaria Nro. 2006- 004-UDAI-CD, el 28 de diciembre del 2006, y que dicha petición a pesar de la insistencia del recurrente no ha merecido pronunciamiento de la administración hasta el 03 de julio del 2007 (fjs. 88), no obstante de haber transcurrido desde el momento de la petición aproximadamente siete meses; siendo ésta una primera violación. Posteriormente el accionante ha solicitado al accionado que emita la certificación requerida por el accionante para la declaratoria del silencio administrativo, petición que tampoco ha sido atendida por el accionante hasta el 25 de marzo del 2008 (fjs.73 a 135), acontecimientos que evidencia con absoluta claridad que la autoridad accionada ha vulnerado el derecho de petición en desmedro del accionante por dos por dos ocasiones consecutivas, primero al no resolver dentro del término previsto en la norma de la materia el pedido de reconsideración de la resolución en la que se le da de baja de las filas policiales y luego al no pronunciarse respecto de la solicitud de certificación que el accionante ha presentado con la finalidad de iniciar la tramitación correspondiente a la declaratoria del silencio administrativo por la vía jurisdiccional correspondiente, agravándose dicha violación cuando no obstante de haber transcurrido en demasía el término previsto para la cumplir con

pronunciarse, y sin atender una segunda petición (la emisión del certificado), ha emitido una resolución negando extemporáneamente la reconsideración, habiendo perdido la competencia para pronunciarse en razón del tiempo transcurrido.

SEPTIMA.- Es importante señalar que más allá o independientemente de los efectos administrativos que causen la falta de pronunciamiento oportuno por parte de la autoridad (silencio administrativo), al configurarse con dicho omisión la violación flagrante al derecho de petición, ésta determina la competencia de la autoridad constitucional para pronunciarse frente a la violación de ese derecho, pues la violación constitucional no queda satisfecha con la posibilidad de acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, mucho más si la naturaleza de la acción constitucional en nuestro medio no tiene carácter residual. La obligación que tiene la autoridad administrativa de resolver los asuntos que son parte de su competencia, nace de los principios constitucionales y su incumplimiento evidentemente puede ser observada y corregida por la vía constitucional.

OCTAVA.- De lo dicho es indispensable discriminar de manera clara el derecho de petición del accionante, respecto de las contenido de la solicitud no resuelta, toda vez si bien los ciudadanos tienen el derecho subjetivo a la pronta resolución de sus peticiones, la autoridad tiene la posibilidad de aceptar o negar dicha petición en virtud de observaciones específicas o técnicas de cada materia, por lo que, aceptar o negar la petición presentada del accionante le corresponde únicamente a la autoridad accionada, pues lo que único a lo que esta instancia puede garantizar es el derecho constitucional, más no influir el sentido que debe tener la resolución, pues la acción de amparo tiene únicamente la finalidad de garantizar la no vulneración de derechos constitucionales, en este caso remediar la falta de atención a los pedidos presentados por el accionante dentro de la investigación Nro. 2006- 004-UDAI-CD, y se esclarezcan sus efectos.

NOVENA.- Sin embargo, sin bien la violación al derecho de petición que ha quedado señalado y de la actuación la extemporánea de la autoridad se determina la ilegitimidad de la resolución en la que se ha negado la reconsideración presentada por el accionante, esto es la Resolución Nro. 2007-591-CsG-PN del 13 de septiembre del 2007, dicha violación no determina la ilegitimidad del acto principal, esto es la Resolución Nro. 2006-

928-CsG-PN, contra la que no se argumentado ni se demostrado que haya sido dictada violentando derecho alguno.

Por lo expuesto, la Primera Sala de la Corte Constitucional en uso de las atribuciones legales y constitucionales de 1998,

RESUELVE:

1.- Revocar la resolución venida en grado y conceder parcialmente el amparo constitucional presentado por el señor César Humberto Proaño Rodríguez, por lo que se declara la ilegitimidad de la Resolución Nro. 2007-591-CsG-PN emitida con fecha 13 de septiembre del 2007, por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, no así de la Resolución Nro. 2006- 928-CsG-PN, dictado por la misma autoridad con fecha 04 de diciembre del 2006.

2.- Disponer que se subsane la omisión en la que ha incurrido la accionada, pronunciándose de manera inmediata con respecto al pedido formulado por el accionante en el sentido de que se le confiera la certificación prevista en el 28 de la Ley de Modernización.

3.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley. Notifíquese y publíquese.”

De la contestación y sus argumentos

El doctor Freddy Martínez Pico, general de distrito, comandante general de la Policía Nacional y representante legal; general de distrito, Ing. Florencio Ruiz Prado; general de distrito Euclides Mantilla Herrera; general de distrito Jaime Vaca Ordóñez, general de distrito Rafael Yépez Cadena, vocales del Consejo de Generales de la Policía Nacional, el 28 de mayo del 2010 dan cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia del 19 de mayo del 2010, dictada por el Dr. Patricio Pazmiño Freire, juez constitucional, en atención a la acción por incumplimiento de sentencia, y presentan el respectivo informe en los siguientes términos:

Luego de revisar los antecedentes del caso y la pretensión del accionante, señalan los accionados que el Consejo de Generales de la Policía Nacional, conforme se desprende de la copia certificada de la Resolución N.º 2009-816-CsG-PN del 23 de

octubre del 2009, acataron la Resolución N.º 01311-08-RA del 6 de mayo del 2009, emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, dentro de la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Capitán de Policía, Cesar Humberto Proaño Rodríguez, mediante la cual se declara la ilegitimidad de la resolución N.º 2007-591-CsG-PN del 13 de septiembre del 2007, fijando una razón que obra a fojas 4 de la Resolución, que textualmente cita: “RAZON.- Siendo por tal que en cumplimiento a la Resolución No. 2009-816- CsG-PN, adoptada por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, el 23 de octubre del 2009, en torno a la Resolución No. 1311-08-RA de la Primera Sala de la Corte Constitucional, dictada el 06 de mayo del 2009, revisados que han sido los archivos de este Organismo, consta que el señor Capitán de Policía CESAR HUMBERTO PROAÑO RODRIGUEZ, ha propuesto con fecha 28 de diciembre del 2006, la solicitud de reconsideración a la Resolución No. 2006-928-CsG-PN, de 4 de diciembre del 2006, en la que se ha declarado mala conducta profesional, petición que ha sido resuelta por el Consejo de Generales mediante Resolución No. 2007-591-CsG.PN de 13 de septiembre del 2007”.

De esta manera, señalan que el Consejo de Generales de la Policía Nacional ha cumplido con la expedición de la Resolución 2009-816- CsG-PN del 23 de octubre del 2009, que acató la resolución emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, así como al sentar la razón que consta a fs. 4 de la resolución. Para ello, precisan que la fijación de la razón citada subsana la presunta omisión en que ha incurrido la accionada, y posibilita el ejercicio de una acción de ejecución ante el contencioso administrativo, aunque señalan que conforme lo mencionado en sentencia del 13 de diciembre de 1999, dentro del expediente 364-99, para que el silencio positivo opere se requiere como condición inexcusable que la petición sea justa, oportuna, que no esté prohibida por la ley, que se encuentre dentro de las previsiones legales que a ella corresponda y que sea dirigida a la autoridad competente.

Además, sostienen que es necesario considerar que la Resolución N.º 1311-08-RA, expedida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, no deja sin efecto la resolución N.º 2006-928-CsG-PN, dictada por el Consejo de Generales de la Policía Nacional el 4 de diciembre del 2006, resolución en la que se declara ha lugar la mala conducta profesional en contra del accionante señor ex Capitán de Policía, Cesar Humberto Proaño Rodríguez, al comprobarse actos que afectaron la moral y el prestigio institucional, por lo que no es consecuente con la resolución la pretensión exhibida por el accionante, puesto que su desvinculación de la Policía

Nacional es objeto de otro acto administrativo distinto al afectado por la resolución de la Corte Constitucional.

En este orden, manifiestan que conforme lo determinado en el artículo 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debe preceder al trámite de la acción, reclamo previo que el accionante no ha justificado. Es así como consideran que existen otros mecanismos judiciales para cumplir con la resolución de la Corte Constitucional, demandada, si se estima que no se ha cumplido con esta, siendo el fundamento de la acción, entre otros, la declaración de nulidad de un acto, por lo que de conformidad con lo determinado en el artículo 56 numeral 3, de la LOGJCC, al existir otro mecanismo judicial para el cumplimiento de la resolución citada, solicitan que se inadmita la acción de incumplimiento planteada por el señor ex Capitán de Policía Cesar Humberto Proaño Rodríguez.

Otros interesados en el caso

Comparece el doctor Néstor Arboleda Terán, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y en lo principal manifiesta que la presente causa tiene como antecedente una acción de amparo constitucional. De esta forma, considera un error aplicar en este caso la nueva normativa, cuando la Corte Constitucional resolvió el trámite que debía darse a los procesos iniciados con anterioridad a la vigencia de la nueva Constitución. Como se observa, la presente causa no se circunscribe en los preceptos de los artículos 93 de la Constitución y 74 de las Reglas de Procedimiento expedidas por la Corte Constitucional, pues la diferencia entre resolución y sentencia es clara: la primera fue establecida en el ordenamiento jurídico que rigió hasta el 20 de octubre del 2008 para las acciones de amparo constitucional, y la segunda, en el Estado constitucional de derechos a partir de esa fecha.

En la especie, el considerando quinto de la resolución, cuyo incumplimiento se demanda, identifica claramente los actos que fueron impugnados a través de la acción de amparo constitucional, y al referirse a la resolución N.º 2006-928-CsG, señala que en ella “se dispuso la baja de las filas policiales del accionante”.

La resolución cuyo incumplimiento se demanda aceptó parcialmente la acción de amparo, dejando sin efecto la resolución N.º 2007-591-CsG-PN, pero no dejó sin efecto la resolución N.º 2006-928-CsG-PN, dictada por el Consejo de Generales de la Policía Nacional el 4 de diciembre del 2006. Así, de la revisión de la resolución N.º 2009-816-CsG-PN, se demuestra que la entidad demandada cumplió con la

resolución 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional.

En consecuencia, manifiesta que mal puede el actor pretender reformar una resolución firme, ejecutoriada y ejecutada, y requerir que se deje sin efectos actos administrativos diferentes a los sometidos al control difuso de la constitucionalidad, que no fueron objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional. Por lo expuesto, solicita que se deniegue la demanda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de incumplimiento de sentencia constitucional, en este caso, de la resolución N.º 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, en atención a lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y artículos 164 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para solicitar el incumplimiento de sentencia, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 439 de la Constitución, que dispone: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente”; así como por lo contenido en el artículo 164, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: “1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Problema jurídico planteado

La acción de incumplimiento de sentencia propuesta por el accionante plantea a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el siguiente problema jurídico: ¿El legitimado pasivo incumplió la Resolución N.º 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional?

Previo a resolver el interrogante, conviene reiterar lo manifestado por este organismo, respecto a la finalidad que persigue la acción de incumplimiento. En efecto, en la sentencia N.º 010-10-SIS-CC del 3 de junio del 2010, se manifestó que:

“La acción de incumplimiento de sentencia constitucional forma parte de aquellas competencias que tiene la Corte para hacer efectivo el cumplimiento de derechos constitucionales, en lo fundamental, para precautelar el principio constitucional de seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución. Como lo ha referido la Corte en alguna oportunidad"... cuando (se) dispone el cumplimiento de "algo incumplido" lo que hace es garantizar los derechos constitucionales de las partes que se han visto afectadas con el incumplimiento"2. Para comprender la naturaleza de esta acción, corresponde, en primer lugar, precisar que la Constitución otorga la facultad a esta Corte de "...conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales".

Por su parte, el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Es decir, subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. De esta forma, conforme lo precisa la LOGJCC, la jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional¹, y con ello, garantizar la plena efectividad de los derechos constitucionales violados por la omisión de los obligados a cumplir las sentencias.

Así, se establece que toda autoridad, tanto pública como privada, está obligada a cumplir las resoluciones constitucionales de buena fe, es decir, que el obligado deberá respetar de forma íntegra el contenido de la sentencia o resolución, sin realizar modificaciones o interpretaciones que tiendan a cambiar su sentido. La certeza de cumplimiento de las sentencias constitucionales es una garantía básica para la existencia del Estado constitucional de derechos y justicia. Por tanto, la posibilidad de demandar el cumplimiento de una sentencia constitucional es el mecanismo idóneo para lograr en último término la protección de los derechos

¹ Ver artículo 21 de la LOGJCC.

constitucionales vulnerados por la omisión o deficiente ejecución de las sentencias constitucionales.

En consecuencia, siendo el deber de esta Corte velar por el efectivo cumplimiento de sus sentencias y dictámenes, para garantizar la plena vigencia de los derechos constitucionales, procederá a pronunciarse sobre el asunto de fondo. Se trata ahora entonces de establecer si el legitimado pasivo incurrió en incumplimiento o defectuoso cumplimiento de la sentencia constitucional aludida.

¿El legitimado pasivo incumplió la Resolución N.º 1311-08-RA, del 6 de mayo del 2009, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional?

En el presente caso, existe una resolución constitucional emitida por la Primera Sala del Organismo, que resolvió respecto de una acción de amparo subida en apelación, presentada por el señor César Humberto Proaño Rodríguez, en la cual se procedió a revocar la resolución venida en grado y en consecuencia, aceptar parcialmente la pretensión, declarando la ilegitimidad de la Resolución N.º 2007-591-CsG-PN del 13 de septiembre del 2007, emitida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional. En el mismo fallo se expresa claramente que no se declara ilegitimidad alguna de la Resolución N.º 2006-928- CsG-PN del 4 de diciembre del 2006. Además, se dispone que se subsane la omisión en que incurrió la accionada, ordenando que se pronuncie inmediatamente respecto al pedido formulado por el accionante en el sentido de que se le confiera la certificación prevista en el artículo 28 de la Ley de Modernización.

Dicha resolución constitucional goza del carácter de definitiva e inapelable, y por tanto, es de cumplimiento inmediato por parte del ente obligado, esto es, el Consejo de Generales de la Policía Nacional. En este sentido, no cabe la posibilidad de incumplir el fallo, sino por el contrario, es una exigencia el cumplimiento de la resolución constitucional emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, no de otra forma se puede garantizar la tutela efectiva de los derechos del accionante, y en general, la convivencia pacífica en la sociedad.

Como lo menciona el accionante, el Consejo de Generales de la Policía Nacional ha incumplido la resolución en mención, puesto que no ha sido reintegrado a las filas policiales ni se le ha entregado la certificación a la que se refiere el número 2 de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda. Corresponde entonces, luego del análisis del expediente, determinar si efectivamente el ente obligado incumple o no con la resolución constitucional de la referencia.



La resolución, cuyo cumplimiento se demanda, es clara y, en consecuencia, no caben interpretaciones respecto a su contenido y alcance. Su parte resolutive establece textualmente: “1.- Revocar la resolución venida en grado y conceder parcialmente el amparo constitucional presentado por el señor César Humberto Proaño Rodríguez, por lo que se declara la ilegitimidad de la Resolución Nro. 2007-591-CsG-PN emitida con fecha 13 de septiembre del 2007, por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, no así de la Resolución Nro. 2006- 928-CsG-PN, dictado por la misma autoridad con fecha 04 de diciembre del 2006. 2.- Disponer que se subsane la omisión en la que ha incurrido la accionada, pronunciándose de manera inmediata con respecto al pedido formulado por el accionante en el sentido de que se le confiera la certificación prevista en el artículo 28 de la Ley de Modernización. 3.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley. Notifíquese y publíquese”. Frente a esta exigencia constitucional, que busca tutelar el derecho de petición del accionante, el legitimado pasivo tiene la obligación concreta de extender la certificación solicitada por el accionante, conforme lo previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada, que textualmente prevé: “Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan”.

Ahora bien, conforme se desprende del informe remitido por los legitimados pasivos, el Consejo de Generales de la Policía Nacional manifiesta que da cumplimiento a la sentencia constitucional N.º 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, con la expedición de la Resolución N.º 2009-816-CsG-PN del 23 de octubre del 2009. En la especie, la referida resolución expresamente ordena: “1. ACATAR la Resolución No. 01311-08-RA, de 6 de mayo de 2009, emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, dentro de la Acción de Amparo Constitucional propuesta por el señor Capitán de la Policía CESAR HUMBERTO PROAÑO RODRIGUEZ, en la que se ha decidido: “1. Revocar la resolución venida en grado y conceder parcialmente el amparo constitucional presentado por el señor César Humberto Proaño Rodríguez, por lo que se declara la ilegitimidad de la Resolución Nro. 2007-591-CsG-PN emitida con fecha 13 de septiembre del 2007, por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, no así de la Resolución Nro. 2006-

928-CsG-PN, dictado por la misma autoridad con fecha 04 de diciembre del 2006. 2.- Disponer que se subsane la omisión en la que ha incurrido la accionada, pronunciándose de manera inmediata con respecto al pedido formulado por el accionante en el sentido de que se le confiera la certificación prevista en el 28 de la Ley de Modernización”. 2. CONFIERASE, por Secretaría, la certificación dispuesta por la Primera Sala de la Corte Constitucional, en Resolución No. 1311-08-Ra, de 6 de mayo del 2009. 3. PUBLICAR la presente resolución en la Orden General de la Institución de acuerdo con el Art. 87 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional y Art. 43 del Reglamento del Consejo de Generales de la Policía Nacional”.

Con la expedición de la Resolución N.º 2009-816-CsG-PN, el Consejo de Generales de la Policía Nacional pretende dar cumplimiento a la Resolución N.º 01311-08-RA; sin embargo, en la práctica no se materializa tal cumplimiento. Esto se explica, puesto que no se confirió la certificación dispuesta por la Primera Sala, limitándose a sentar una razón al pie de la resolución mencionada que señala: “...RAZÓN.- Siento por tal que en cumplimiento a la Resolución No. 2009-816-CsG-PN, adoptada por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, el 23 de octubre del 2009, en torno a la Resolución No. 1311-08-Ra de la Primera Sala de la Corte Constitucional, dictada el 06 de mayo del 2009, revisados que han sido los archivos de este Organismo, consta que el señor Capitán de la Policía CESAR HUMBERTO PROAÑO RODRIGUEZ, ha propuesto con fecha 28 de diciembre del 2006, la solicitud de reconsideración a la Resolución No. 2006-928-CsG-PN, de 04 de diciembre del 2006, en la que se ha declarado mala conducta profesional, petición que ha sido resuelta por el Consejo de Generales mediante Resolución No. 2007-591-CsG-PN, de 13 de septiembre del 2007.- LO CERTIFICO”.

De esta forma, no es posible admitir que con la razón sentada al pie de la resolución N.º 2009-816-CsG-PN, se esté dando cumplimiento a lo dispuesto por este Organismo, más aún cuando la obligación generada para el legitimado pasivo es clara, y consiste en la entrega de la certificación prevista en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada.

En este punto, cabe mencionar que respecto a la pretensión del accionante de disponer su reintegro a las filas de la Institución policial, en virtud de haberse declarado la ilegitimidad de la Resolución N.º 2007-591-CsG-PN del 13 de septiembre del 2007, conforme consta en el número 1 de la resolución cuyo cumplimiento se demanda, se determina que la misma no es procedente, en tanto



esta Corte, expresamente en el considerando Noveno, señaló que: "Sin embargo, si bien la violación al derecho de petición que ha quedado señalada y de la actuación extemporánea de la autoridad se determina la ilegitimidad de la resolución en la que se ha negado la reconsideración presentada por el accionante, esto es la Resolución No. 2007-591- CsG-PN, del 13 de septiembre de 2007, dicha violación no determina la ilegitimidad del acto principal esto es la Resolución Nro. 2006-928-CsG-PN, contra la que no se ha argumentado ni se ha demostrado que haya sido dictada violentando derecho alguno". Es decir, la Resolución N.º 2006-928-CsG-PN, mediante la cual se dispuso la baja de las filas policiales del accionante, no ha sido materia de la presente acción de amparo constitucional conocida en apelación. En consecuencia, en este punto en concreto, no cabe declarar incumplimiento de la sentencia constitucional.

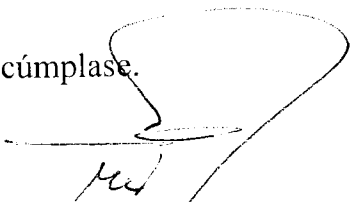
Por lo expuesto, se concluye que existe incumplimiento de la Resolución N.º 1311-08-RA del 6 de mayo del 2009, emitida por la Primera Sala de esta Corte, por parte del Consejo de Generales de la Policía Nacional, al desconocer el contenido y los efectos de la resolución constitucional referida. En tal evento, siendo obligación de esta Corte velar por el efectivo cumplimiento de sus sentencias para garantizar la plena vigencia de los derechos del accionante (derecho de petición), ejecutará las medidas necesarias para lograr el cabal cumplimiento de las mismas, ejerciendo todas las facultades que la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Código Orgánico de la Función Judicial, le facultan. Deja a salvo el derecho que le corresponde al accionante de recurrir a las instancias judiciales pertinentes para reclamar sus derechos, una vez que se dé cumplimiento a la resolución emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, materia de la presente acción, esto es, una vez que se cuente con la certificación mencionada que reconozca el vencimiento del término y por tanto que la solicitud del accionante ha sido aprobada en su favor por silencio administrativo, y tomando en consideración la declaratoria de ilegitimidad de la Resolución N.º 2007-591-CsG-PN del 13 de septiembre del 2007, emitida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la demanda planteada por el señor Cesar Humberto Proaño Rodríguez y declarar el incumplimiento de la resolución N.º 1311-08-RA, del 6 de mayo del 2009, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, por parte del Consejo de Generales de la Policía Nacional.
2. Disponer que el Consejo de Generales de la Policía Nacional dé cumplimiento a lo previsto en el número 2 de la Resolución N.º 1311-08-RA, del 6 de mayo del 2009, e informe a este organismo en el plazo de 20 días.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Edgar Zárate Zárate
PRESIDENTE (e)



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia del doctor Patricio Herrera Betancourt, en sesión extraordinaria del día 03 de abril del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL



MRB/JP/cc



CORTE
CONSTITUCIONAL

CASO No. 0017-10-IS

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente de la Corte Constitucional (E), el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/dam

