

Quito, D.M. 11 de noviembre de 2020

CASO No. 2155-15-EP

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

SENTENCIA No. 2155-15-EP/20

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia de segunda instancia dictada por la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, que negó la acción de protección en la que se impugnaba una sanción pecuniaria impuesta a un servidor público, vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y motivación, así como a la seguridad jurídica. Al verificar que no se vulneraron los derechos constitucionales señalados, esta Corte desestima la acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 02 de octubre de 2015, Ángel Remigio Morocho Bravo presentó una demanda de acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En la acción se impugnó el memorando No. IESS-DA-2015-0240-M, el cual informó de la sanción pecuniaria del 10% de la remuneración mensual impuesta a Ángel Remigio Morocho Bravo por una presunta falta disciplinaria¹.
2. El 08 de octubre de 2015, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Machala de El Oro resolvió declarar con lugar la demanda, dejar sin efecto el memorando No. IESS-DA-2015-0240-M y la sanción disciplinaria, y dispuso la devolución inmediata de los valores retenidos por la sanción.
3. El 14 de octubre de 2015, el representante del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social presentó recurso de apelación en contra de la sentencia de 8 de octubre de 2015. El 17 de noviembre de 2015, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro resolvió aceptar el recurso de apelación y declarar sin lugar la acción de protección.

¹ La presunta falta disciplinaria se relacionó con la emisión de actas de entrega-recepción sobre la base de información falsa. El proceso fue signado con el No. 07205-2015-04102.

4. El 09 de diciembre de 2015, Ángel Remigio Morocho Bravo (en adelante, “el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 17 de noviembre de 2015, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
6. El 13 de abril de 2016, mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, la causa recayó en la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien no realizó actuación procesal alguna dentro de la sustanciación de la presente causa.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 09 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Mediante providencia de 8 de junio de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que, en el término de cinco días, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro remita su informe de descargo.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. El accionante menciona que la sentencia judicial impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva; el derecho al debido proceso, específicamente, en las garantías de defensa y motivación; y el derecho a la seguridad jurídica. Sin embargo, el accionante no expone argumentación alguna referente a los derechos a la tutela judicial efectiva, motivación y seguridad jurídica.
10. Respecto al derecho a la defensa, el accionante realiza un recuento de los hechos relativos a la controversia de origen y señala que este derecho se vulneró ya que “*en ningún momento se me hizo conocer el nacimiento de un proceso sancionatorio, sin perjuicio que no sea propiamente un sumario administrativo*”, causándole perjuicios patrimoniales y a su historial laboral. Posteriormente, el accionante señala que:

es evidente que al tratarse de vulneración de derechos constitucionales, la competencia es del Juez Constitucional y no del Juez contencioso administrativo, quien tiene competencia para resolver cuestiones de mera legalidad, conforme lo establece el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, reiterando que existió violación directa de derechos fundamentales que contempla la garantía del debido proceso.

- 11.** Como pretensión, el accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos

a la tutela judicial efectiva, al debido proceso que incluye el derecho a la defensa, y en consecuencia, aceptar la presente Acción Extraordinaria de Protección, dejando sin efecto la sentencia dictada por los señores Jueces Provinciales [...], y confirmar la sentencia dictada por el señor Juez Dr. Gabriel Romero Carrión, con fecha jueves. 8 de Octubre del 2015.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

- 12.** A pesar de haber sido legalmente notificada, la autoridad judicial no ha emitido pronunciamiento alguno.

4. Análisis constitucional

- 13.** Como se indicó en la sección 3.1 *supra*, el accionante alega la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de defensa y motivación, y a la seguridad jurídica. Sin embargo, como pretensión, solo solicita que se declare la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso que incluye el derecho a la defensa. Además, de la revisión de la demanda se observa que el accionante únicamente presenta argumentos respecto a la presunta vulneración del derecho a la defensa. Por lo que, respecto a los demás derechos alegados, no existen argumentos que señalen cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que vulneró dichos derechos (base fáctica) ni se demuestra cómo de forma directa e inmediata ocurrieron las vulneraciones (justificación jurídica). Así, sobre tales derechos la demanda no cumple los requisitos mínimos para considerar que existe una argumentación completa². Pese a la falta de argumentos, toda vez que el proceso originario constituye una garantía jurisdiccional, esta Corte considera necesario realizar un esfuerzo razonable para determinar si se produjeron las violaciones alegadas.
- 14.** Por lo señalado, esta Corte analizará, primero, si la sentencia impugnada vulneró el derecho a la defensa como garantía del debido proceso (4.1) y, segundo, si se vulneraron los derechos a la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica (4.2).

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-15-EP de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

4.1. Sobre la presunta vulneración del derecho a la defensa como parte del debido proceso

15. El artículo 76 numeral 7 de la Constitución reconoce el derecho a la defensa, el cual incluye varias garantías, entre ellas el no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, contar con el tiempo y medio para preparar la defensa, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones³.
16. Al referirse al derecho a la defensa, el accionante señala que, debido a que existieron vulneraciones de derechos constitucionales en la controversia de origen, la Sala que conoció la causa en segunda instancia tenía competencia para declarar dichas vulneraciones.
17. Esta Corte observa que, en la sentencia impugnada, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro se declara competente para conocer la acción de protección. Posteriormente, señala los fundamentos del accionante y determina que, *“para analizar si existió la vulneración del derecho a la defensa que alega el accionante, al haber sido sancionado mediante una multa pecuniaria, tenemos que remitirnos al cuerpo legal que regula la relación de los servidores públicos, que como ya lo dijimos es la Ley Orgánica del Servidor Público y su Reglamento [sic]”*. Luego, en la sentencia impugnada se citan los artículos 42 y 43 de la Ley Orgánica del Servidor Público y los artículos 84 y 85 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servidor Público, y se realiza el siguiente análisis:

De lo expuesto se colige que la sanción procede de una autoridad administrativa competente, frente a un hecho que se considera errado, que tampoco constituye una acción u omisión que haya alterado o perjudicado gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público, al haberse encontrado el material (LOS MONITORES) ya instalados, es decir que el primer oficio del trabajador en donde se indica que el material no ha sido instalado, se convierte en una errónea información; originando la sanción ya indicada, hecho que al parecer, observándolo con ligereza, podría sostenerse que se ha vulnerado el derecho a la defensa, por cuanto la sanción fue impuesta en forma directa, sin haberse instaurado un sumario administrativo, particularidad que la misma norma lo permite, tal como se desprende de las disposiciones legales transcritas, donde se evidencia una diferencia entre los procedimientos para sancionar las faltas leves y las que son consideradas como faltas graves, recordando que el Art. 86 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, en su última parte al referirse a las faltas graves dispone en forma imperativa, lo que hay que hacer, indicando textualmente: “[...] y se impondrá previa la realización de un sumario administrativo” [...], la acción de protección no cumple con el primer requisito del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y

³ Artículo 76, numeral 7: “El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones [...]”.

Control Constitucional [...] al no haberse demostrado vulneración de algún derecho constitucional, ya que el hecho reclamado es un asunto inserto en la potestad que le da la ley al administrador de mayor jerarquía para sancionar las acciones o omisiones [sic] de sus subalternos [...].

18. De lo expuesto, se verifica que en la sentencia impugnada se analiza si existe vulneración de derechos constitucionales y, sobre la base de la interpretación normativa que realiza la judicatura, se concluye que no existe vulneración alguna. Siendo así, cabe señalar que la mera inconformidad con la decisión no conlleva a una vulneración del derecho a la defensa. Por lo que, al analizar el cargo alegado por el accionante, no se verifica que exista una vulneración a este derecho.
19. Además, de la revisión del expediente se observa que el accionante tuvo la oportunidad de exponer sus alegatos⁴ y que estos fueron tomados en cuenta en el análisis de la controversia⁵. De esta manera, se observa que no existe vulneración del derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución.
20. Adicionalmente, el accionante alega que se vulneró el derecho a defensa ya que “*en ningún momento se [...] hizo conocer el nacimiento de un proceso sancionatorio, sin perjuicio que no sea propiamente un sumario administrativo*”, causándole perjuicios. Al respecto, esta Corte observa que la presunta vulneración es alegada respecto a los hechos de la controversia de origen. El análisis de la controversia de origen, resuelta en un proceso de garantías jurisdiccionales, solo puede ser revisado dentro de una acción extraordinaria de protección si se identifica previamente una vulneración de derechos al “*debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado*”⁶. Conforme el análisis que se realiza en esta sentencia, se observa que no se cumple el primer requisito para que la Corte Constitucional realice un análisis de mérito sobre los hechos de la controversia de origen.

4.2. Sobre la presunta vulneración de los derechos a la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica

21. En relación con el derecho a la motivación, el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, establece que: “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que la “[...] motivación corresponde entonces a la obligación de las autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en la justificación de sus resoluciones reposa la legitimidad de su autoridad [...]”⁷.
22. De lo señalado en los párrafos 17 y 18 *ut supra*, se observa que la sentencia impugnada analiza si existe vulneración de derechos constitucionales, enunciando

⁴ Fs. 11-14 y 31 del expediente de segunda instancia, proceso No. 2015-04102.

⁵ Fs. 7 y 9 del expediente de segunda instancia, proceso No. 2015-04102.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 12-13-EP de 08 de enero de 2020, párr. 38.

las normas en las que se fundamenta su decisión: artículos 42 y 43 de la Ley Orgánica del Servidor Público y artículos 84 y 85 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servidor Público. La sentencia impugnada explica que es pertinente aplicar dichas normas a los antecedentes de hecho al considerar que éstas regulan la relación de los servidores públicos al caso concreto. De esta manera se observa que la sentencia impugnada sí garantizó el derecho a la motivación reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución.

23. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, el artículo 75 de la Constitución establece que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”. En este sentido, esta Corte ha reconocido que este derecho se compone de tres supuestos, a saber: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión⁸.
24. De la revisión del expediente se observa que, primero, el accionante pudo acceder a la justicia al presentar la acción de protección⁹. Segundo, no se identifica que en el proceso se haya inobservado la debida diligencia o las garantías del debido proceso; además, tal como se señala en el párrafo 19 *ut supra*, el accionante fue escuchado en el momento procesal oportuno. Finalmente, se observa que el accionante obtuvo una decisión de fondo sobre la controversia la cual, al negar la acción de protección, no requería de alguna actuación para la ejecución de la sentencia. Siendo así, no se identifica vulneración alguna al derecho a la tutela judicial efectiva, reconocida en el artículo 75 de la Constitución.
25. Finalmente, en relación con el derecho a la seguridad jurídica, el artículo 82 de la Constitución de la República establece que este derecho “[...] se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. La Corte Constitucional ha señalado que para el análisis de este derecho se debe “[...] verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales”¹⁰. En el presente caso no se identifica que en la sentencia impugnada se haya inobservado el ordenamiento jurídico y que este acarree como resultado una vulneración a un derecho constitucional. Por lo que se concluye que no existe una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución.

5. Decisión

26. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19 de 23 de diciembre de 2019, párr. 45.

⁹ Fs. 11-14 del expediente de segunda instancia, proceso No. 2015-04102.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 19.

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 2155-15-EP**.
 2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
27. Notifíquese y cúmplase.

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 11 de noviembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL