

Quito, D.M., 30 de septiembre de 2020

CASO No. 1469-15-EP

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

SENTENCIA No. 1469-15-EP/20

Tema: La Corte Constitucional analiza si la acción extraordinaria de protección planteada cumple con el requisito constitucional de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, previo a su interposición.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. Dentro del proceso penal No. 13282-2014-0007, en audiencia celebrada el 8 de enero de 2014 ante el Juez de Garantías Penales de la Segunda Unidad Penal de Manabí (actualmente Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Chone), Anthony Padilla Toala, fiscal del cantón Chone, formuló cargos por el presunto cometimiento del delito de peculado, tipificado en el artículo 257 del Código Penal en contra de: Blanca Victoria Vera Marcillo, Ángel Gustavo Zambrano Rodríguez, Rosa Jacqueline Zamora Figueroa, Claudio Alexander Yáñez Pisco, Xavier Vinicio Hidalgo Muñoz, Daniel Arturo Hidalgo Muñoz, Roque César Tayron Espinales Palma, Marcos Elías Vera Rivas y Jorge Humberto Andrade Muñoz¹. En consecuencia, el titular de dicha judicatura resolvió el inicio de la instrucción fiscal por el plazo de 60 días y no dictó ninguna medida cautelar de carácter real o personal. Además, en dicha resolución el juez dispuso que: “[...] *se oficie a la Dirección Provincial de Educación de Manabí, a la Procuraduría y Contraloría General del Estado en Manabí respectivamente, con el contenido de la presente resolución; haciéndoles conocer sobre el inicio del presente proceso*”.
2. El 23 de octubre del 2014, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales de Chone dictó auto de llamamiento a juicio por la presunta participación en el delito de peculado en contra de los siguientes ciudadanos: Blanca Victoria Vera Marcillo,

¹ La formulación de cargos se originó con sustento en el informe de indicios de responsabilidad penal No. No. DNAI-MINEDUC-0003-2013 realizado por la Contraloría General del Estado tras la auditoría realizada a la Unidad Educativa Eloy Alfaro del Cantón Chone. Los procesados cumplían distintas funciones en la referida institución educativa.

Ángel Gustavo Zambrano Rodríguez, Rosa Jacqueline Zambrano Rodríguez y Claudio Alexander Yáñez Pisco, en calidad autores; Xavier Vinicio Hidalgo Muñoz, Daniel Arturo Hidalgo Muñoz, Roque Cesar Tayrona Espinales Palma y Marcos Elías Vera Rivas, en calidad cómplices. En dicha decisión se ordenó, como medida cautelar, la prohibición de enajenar bienes en contra de los procesados. Además, con relación al ciudadano Jorge Humberto Andrade Muñoz, el juez dictó un auto de sobreseimiento.

3. Una vez radicada la competencia en el Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí (actualmente Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Chone), la causa fue signada con el No. 13244-2014-0127. El 19 de agosto de 2015, dicho tribunal dictó sentencia absolutoria en favor de: Blanca Victoria Vera Marcillo, Ángel Gustavo Zambrano Rodríguez, Rosa Jacqueline Zamora Figueroa, Claudio Alexander Yáñez Pisco, Xavier Vinicio Hidalgo Muñoz, Daniel Arturo Hidalgo Muñoz, Roque César Tayron Espinales Palma, y Marcos Elías Vera Rivas. El Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí sustentó su decisión en que durante la audiencia de juzgamiento, el fiscal retiró la acusación en contra de los procesados, por considerar que no se probó la materialidad de la infracción; así como en el principio dispositivo y el principio de congruencia. En la misma sentencia se ordenó el levantamiento de todas las medidas cautelares dictadas en contra de los referidos ciudadanos.
4. El 26 de agosto de 2015, el secretario del Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí sentó razón de que la sentencia se ejecutorió el 24 de agosto de 2015 por el ministerio de la ley.
5. El 17 de septiembre de 2015, el Ministerio de Educación (en adelante “la institución accionante”), representado por Augusto Xavier Espinosa Andrade en su calidad de Ministro de Educación, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 19 de agosto de 2015 por el Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las entonces juezas constitucionales Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaiza, en auto dictado el 2 de febrero de 2016, dispuso a la secretaria del Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí que remita el expediente completo del proceso penal No. 13282-2014-0007. Este requerimiento fue cumplido el 22 de febrero de 2016, mediante oficio No. 2016-172-CTGMP-CH.
7. Mediante auto de 28 de junio de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los entonces jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Francisco Butiñá Martínez y Marien Segura Reascos, dispuso a la institución accionante completar la demanda, específicamente con relación al requisito previsto en el numeral 3 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional; disposición que fue cumplida mediante escrito de 13 de julio de 2016.

8. El 9 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los entonces jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Educación.
9. En virtud del sorteo realizado en sesión del Pleno de la Corte Constitucional el 7 de septiembre de 2016, la sustanciación de la acción extraordinaria de protección No. 1469-15-EP correspondió a la entonces jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
10. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, en sesión de 9 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.
11. Mediante providencia de 17 de enero de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa, puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso y concedió el término de 5 días con el fin de que los jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Chone (anterior Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí) remitan su informe motivado de descargo.
12. El 30 de enero de 2020, los jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Chone remitieron a la Corte Constitucional su informe de descargo, cuyo original fue recibido en la Corte Constitucional el 4 de febrero de 2020.

2. Competencia

13. 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, 429 y 437 de la Constitución, y 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

14. La institución accionante alega que la sentencia impugnada vulneró los siguientes derechos constitucionales: **(i)** al debido proceso, en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y a ser juzgado por autoridad competente, con observancia del trámite propio de cada procedimiento, reconocido en el artículo 76, numerales 1 y 3 de la Constitución, y **(ii)** a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución. Añade que se inobservó el artículo 226 de la Constitución.

15. La institución accionante señala que tras la determinación de indicios de responsabilidad penal en el informe de examen especial No. DNAI-MINEDUC-0003-2013 emitido por la Contraloría General del Estado, los hechos fueron puestos en conocimiento de la Fiscalía General del Estado, por lo que se dio inicio a la “*instrucción fiscal por delito de peculado*”. Agrega que el Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí:

en la sentencia recurrida no tomó en cuenta, las diligencias realizadas dentro de la instrucción fiscal, esto es: 1.- Informe de auditoría interna realizado por la Contraloría General del Estado, a la Unidad Educativa Eloy Alfaro, de Chone, en la que se determinó que se han suscitado irregularidades en el desvío de fondos públicos del Estado, correspondientes al período comprendido entre 1 de noviembre del 2008 al 31 de diciembre del 2012. 2.- Las personas imputadas por el delito de peculado de la Unidad Educativa Eloy Alfaro, no han logrado desvirtuar el contenido del Informe de Examen Especial de auditoría gubernamental No. DAI-MINEDUC-0003-2013, emitidas por la Contraloría General del Estado, en el que se determinó indicios de responsabilidad penal, por irregularidades en el desvío de fondos públicos del Estado correspondientes al período comprendido entre el 1 de noviembre del 2008 al 31 de diciembre del 2012 (énfasis añadido).

16. Además, la institución accionante transcribe parte de la intervención del representante de la Fiscalía durante la audiencia de juzgamiento, en la cual el fiscal se refiere a un dictamen abstentivo a favor de algunos de los procesados y a la revocatoria de dicho dictamen por parte de la Fiscal Provincial de Manabí. El extracto de la intervención del fiscal durante la audiencia de juzgamiento citado por la institución accionante en su demanda también establece: “*no habiéndose probado la materialidad de la infracción, retiro la acusación en contra de los señores [...]*”. Al respecto, la institución accionante afirma que la jueza sustanciadora del Tribunal de Garantías Penales:

no actuó apegada a derecho en razón que en tratándose de una sentencia en contra del Estado (Ministerio de Educación) debió subir en CONSULTA, ante el órgano superior, omisión en el cumplimiento de sus funciones al no remitir en consulta el fallo expedido el 19 de agosto de 2015, deja en INDEFENSIÓN a los interesados en franca inobservancia de lo previsto en la Disposición General Sexta de la Ley de la Procuraduría General del Estado que dice: ‘Las sentencias judiciales adversas al Estado, a las municipalidades, consejos provinciales y a las otras entidades del sector público, dictadas en primera instancia, se elevarán obligatoriamente en consulta al inmediato superior, aunque las partes no recurran. En la consulta se procederá como en los casos de apelación’, en concordancia con el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, que dice: ‘Elevar en consulta a la Corte Superior las sentencias dictadas en los juicios penales, con arreglo a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal’ (énfasis añadido).

17. A lo anterior, la institución accionante agrega:

Por lo anotado se infiere la vulneración del debido proceso y otros derechos constitucionales que se exige para preservar o reparar en la Corte Constitucional, dando así cumplimiento al artículo artículo 61 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...] En el presente caso la acción Constitucional Extraordinaria de Protección la formulo con las siguientes finalidades: 1.- Evitar errores judiciales graves, que vulneran los derechos fundamentales; y, 2.- Evitar la arbitrariedad judicial.

18. En consecuencia, la institución accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados, “*que se deje sin efecto la sentencia recurrida y se ordene la reparación integral de los derechos de la institución [...]*”.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

19. En su informe de descargo, los jueces que conformaron el Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí y que dictaron la sentencia impugnada, afirmaron que en la tramitación de la etapa de juicio del proceso penal No. 13224-2014-0127 se respetaron todas las garantías básicas del debido proceso y se actuó en apego al ordenamiento constitucional y legal aplicable al caso.
20. Agregan que, en cumplimiento del artículo 82 de la Constitución, el Tribunal aplicó el Código de Procedimiento Penal vigente al momento en que inició el proceso penal y transcriben el contenido de los artículos 250² y 251³, relativos a la necesidad de acusación fiscal para la etapa de juicio. Adicionalmente, se refieren a la naturaleza adversarial del sistema procesal penal ecuatoriano y al principio dispositivo establecido en el artículo 168 numeral 6 de la Constitución. Al respecto, señalan:

si el órgano autónomo de la Función Judicial, como es la Fiscalía desiste de mantener acusación formal contra determinada persona, el Tribunal, en respecto (sic) a los principios que rigen nuestro sistema acusatorio oral, que es netamente contradictorio, debemos concluir con una sentencia ratificando el estado de inocencia de la persona procesada.

21. Los jueces manifiestan que sin acusación en contra de los procesados, no podían haber emitido una sentencia condenatoria en su contra, tomando en cuenta que el artículo 29 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que los jueces “*deberán tener en cuenta que el objetivo de los procedimientos, es la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley*”. Refuerzan este argumento señalando que de acuerdo al artículo 195 de la Constitución, la acción penal es pública y su ejercicio le

² Código de Procedimiento Penal, Registro Oficial Suplemento No. 360 de 13 de enero de 2000. Art. 250.- Finalidad.- En la etapa del juicio se practicarán los actos procesales necesarios para comprobar conforme a derecho la existencia de la infracción y la responsabilidad del acusado para, según corresponda, condenarlo o absolverlo.

³ *Id.* Art. 251.- Necesidad de la acusación.- La etapa del juicio se sustanciará a base de la acusación fiscal. Si no hay acusación Fiscal, no hay juicio.

corresponde de manera exclusiva a la Fiscalía General del Estado. Además, manifiestan que actuaron “[...] *respetando el principio de igualdad de armas entre las partes y el debido proceso [...] que tiene entre sus garantías el de (sic) poder contradecir los argumentos de la Fiscalía [y que las y los jueces son] garantes de los derechos de las partes procesales*”.

22. Añaden que el artículo 303 del Código de Procedimiento Penal dispone que en el alegato de cierre el fiscal debe referirse a los hechos imputados al acusado, a las pruebas y a la determinación de responsabilidad y de la pena correspondiente; por lo que sostienen que este es un requisito sin el cual el Tribunal no puede dictar una sentencia que declare la culpabilidad de los procesados. Expresan que, de no contar con los méritos para continuar con una acusación formal, con base en el principio de objetividad recogido en el artículo 65 del Código de Procedimiento Penal, lo procedente era retirar la acusación “[...] *en vista de que una vez practicada la prueba esta no ha logrado tener la suficiencia para poder arribar al convencimiento de la culpabilidad de la persona procesada más allá de toda duda razonable*”. Los jueces sustentan dicho criterio en fallos de triple reiteración de la Corte Nacional de Justicia relacionados con la falta de acusación durante la audiencia de juzgamiento, en los cuales se establece que en ese caso, “[...] *el Tribunal Juzgador [debe] limitarse a expedir la sentencia absolutoria en base a dicha abstención del Fiscal, en aplicación del principio dispositivo que garantiza la imparcialidad del juzgador [...]*”⁴ y que si el juzgador considera que existió alguna falta por parte del fiscal, aquello debe constar en la sentencia.

23. Agregan que dentro del proceso penal No. 13244-2014-0127 se notificó a todos los sujetos procesales con la sentencia dictada el 19 de agosto de 2015,

[...] pudiendo de creerlo pertinente para sus intereses, interponer los recursos correspondientes; dejando aclarado que pese a estar legalmente notificados, no lo hicieron en el término previsto en la ley procesal penal vigente; más (sic) sin embargo, sin haber agotado todos los recursos procesales que le asistían, para suplir la no interposición del recurso de apelación el Ministerio de Educación, con fecha 17 de septiembre de 2015 presentó la acción extraordinaria de protección que hoy es materia de análisis; a pesar que en la causa se contó con la Abg. Livi Vera Zambrano, en calidad de Abogada del Distrito 13D07-Educación, Chone, Flavio Alfaro y estuvo notificada con todos los actos y resoluciones judiciales.

24. Con relación a la alegada falta de cumplimiento del deber de elevar la sentencia en consulta del superior, los jueces señalan que la institución accionante se refiere a dos normas: la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado⁵ y la Ley Orgánica de la Función Judicial⁶. Al respecto, los jueces señalan que la disposición relativa a las sentencias dictadas en los procesos penales estaba contemplada en el artículo 64

⁴ Gaceta Judicial. Año CIX-CX Serie XVIII, No. 6 de 30 de enero de 2009, pág. 2187; Resolución No. 1165-2012 del 3 de septiembre de 2012; y, Resolución No. 1596-2012 del 19 de diciembre de 2012.

⁵ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, Registro Oficial No. 312 de 13 de abril de 2004.

⁶ Ley Orgánica de la Función Judicial, Registro Oficial No. 636 de 11 de septiembre de 1974.

numeral 7 de la Ley Orgánica de la Función Judicial⁷; cuerpo legal que fue derogado con la promulgación del Código Orgánico de la Función Judicial, el 9 de marzo del 2009. En cuanto a la Disposición General Sexta de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, los jueces argumentan que esta disposición “[...] *no es aplicable a materia penal; puesto que nuestro derecho procesal penal se rige por los principios dispositivo y de legalidad [el cual] se encuentra consagrado en el artículo 168 numeral 6 de la Constitución y en el artículo 19 del Código Orgánico de la Función Judicial*”. Agregan que el principio de legalidad es el principal límite del *ius puniendi* por parte del Estado, lo que implica que el proceso penal se desarrolle con plenas garantías y de conformidad a lo establecido en la ley penal, conforme lo exigen el artículo 76 numeral 3 de la Constitución y el artículo 2 del Código de Procedimiento Penal. De ahí que afirman que “*el Tribunal mal podía enviar en consulta cuando en el Código de Procedimiento Penal no constaba de manera expresa que se deba remitir a consulta las sentencias adversas al estado (sic)*”. Añaden que en materia civil y laboral, las normas especiales reconocen de manera explícita lo establecido en la referida Disposición General Sexta de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y citan como ejemplos, el artículo 337 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 256 del actual Código Orgánico General de Procesos.

25. Los jueces reiteran que la norma invocada no es parte del procedimiento penal y que en todo momento han garantizado lo previsto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución. Además, afirman que la sentencia ratificatoria de inocencia, basada en la abstención de acusación por parte del fiscal, “*no es una sentencia adversa al estado, (sic) toda vez que en la prenombrada causa penal [éste] no se encuentra como demandado [...] por tanto no se ha condenado al estado ecuatoriano, ni se le ha mandado a pagar indemnizaciones económicas que afecten el erario nacional*”. Los jueces enfatizaron que en el caso “[...] *se juzgó la conducta de personas naturales, quienes fungían como procesados y en base al retiro de cargos por parte de la Fiscalía [quien actuó como representante del Estado], [el] Tribunal ratificó la inocencia de los procesados, aplicándose el artículo 251 y 25 el (sic) Código de Procedimiento Penal*”.

4. Análisis constitucional

26. El artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección “[...] *procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado*”. Por lo señalado, uno de los requisitos constitucionales de la acción extraordinaria de protección es que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal previo a su interposición.

⁷ Ley Orgánica de la Función Judicial. Registro Oficial No. 636 de 11 de septiembre de 1974. Artículo 64.- Son atribuciones y deberes de los jueces de lo penal: [...] 7.- Elevar en consulta a la Corte Superior las sentencias dictadas en los juicios penales, con arreglo a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal.

27. La Corte Constitucional, mediante sentencia No. 1944-12-EP/19, estableció que el requisito mencionado:

[...] tiene especial relevancia, ya que tal exigencia permite que sea la jurisdicción ordinaria, a través de los métodos recursivos, que precautele los derechos de las partes procesales y corrija los yerros que otros operadores pudieron haber cometido; procurando de este modo un equilibrio entre la actuación de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional⁸.

28. Debido a la importancia de este requisito, la Corte Constitucional, en la sentencia previamente mencionada, señaló que:

Si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.⁹ [Énfasis añadido].

29. En consecuencia, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte analizar: (1) si en el presente caso se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios o, en su defecto, (2) si la institución accionante ha demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.

4.1. Sobre el agotamiento de recursos dentro del proceso penal No. 13244-2014-0127

30. De la revisión íntegra del expediente se desprende que, en la especie, no se presentó ningún recurso horizontal ni vertical respecto de la sentencia dictada el 19 de agosto de 2015 por el entonces Tribunal Cuarto de Garantías Penales de Manabí. Además, a fjs. 239 vta. del expediente de instancia consta la razón sentada por el secretario del referido Tribunal de la que se confirma que la sentencia causó ejecutoria por el ministerio de la ley, el 24 de agosto de 2015. Por ende, se verifica que no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles para la impugnación de la sentencia de primera instancia dictada el 19 de agosto de 2015; es decir los recursos de apelación¹⁰ y casación¹¹, previstos en la legislación procesal penal aplicable al caso.

31. Al respecto, es oportuno enfatizar que el requisito constitucional relativo al agotamiento de recursos previsto en el artículo 94 de la Constitución es distinto e

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1944-12-EP/19 de 05 de noviembre de 2019, párr. 34.

⁹ *Id.*, párrs 40-41.

¹⁰ Código de Procedimiento Penal. Registro Oficial Suplemento 360 de 13 de enero de 2000. Artículo 343.

¹¹ *Id.*, Artículo 349.

independiente al deber general de los juzgadores de elevar en consulta la sentencia de primera instancia, en los términos de la Disposición General Sexta de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado¹².

32. Por lo expuesto, se verifica que en el proceso penal No. 13244-2014-0127 no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles, conforme lo exigido por el artículo 94 de la Constitución.

4.2. Sobre la demostración de que la falta de interposición de los recursos disponibles se debe a que éstos fueron ineficaces o inapropiados, o que no sea el resultado de la negligencia del legitimado activo

33. Una vez verificado que dentro del proceso penal No. 13244-2014-0127 no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico, corresponde a esta Corte analizar si en la especie la causa cumple la excepción prevista por el artículo 94 de la Constitución relativa al requisito de agotamiento de recursos, es decir: *“que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”*.
34. Por un lado, en la especie no se verifica que la institución accionante haya demostrado que la falta de interposición de los recursos de apelación y casación disponibles responda a la ineficacia o falta de idoneidad de dichos recursos.
35. Por otro lado, con relación a la demostración de que la falta de interposición de los recursos no sea atribuible a la negligencia de la institución accionante, cabe señalar que de la revisión íntegra del expediente se constata que el Ministerio de Educación no presentó acusación particular, por lo que no fue parte procesal del proceso penal No. 13282-2014-0007¹³. Al respecto, es preciso recordar que las instituciones públicas no son titulares de derechos, *“[...] sino que ejercen ciertas prerrogativas en función de competencias, atribuciones y obligaciones expresamente determinadas por la CRE y la ley [con excepción de] los derechos de protección en su dimensión procesal, cuando las entidades comparecen como partes dentro de procesos judiciales”*¹⁴ (énfasis añadido). En el caso de los procesos penales, el mecanismo previsto en el ordenamiento jurídico para que las partes ofendidas

¹² Sobre esta disposición cabe señalar que, en virtud del principio de legalidad adjetivo, no cabía la aplicación de dicha norma por no encontrarse contemplada de manera expresa en la norma adjetiva penal. Además, dicha disposición tampoco resulta aplicable debido a que la sentencia referida es producto de un proceso penal cuyo objetivo es determinar la existencia de infracciones tipificadas como delitos en la norma penal sustantiva y la atribución de posibles responsabilidades individuales, mas no discutir posibles derechos o intereses de las distintas instituciones que conforman la administración pública.

¹³ Además, a la luz del artículo 33 del Código de Procedimiento Penal *“[e]l ejercicio de la acción pública corresponde exclusivamente al Fiscal”* –el cual es concordante con el artículo 195 de la Constitución de la República–, de lo que se desprende que la intervención del Ministerio de Educación tampoco era necesaria para la existencia del proceso penal, por lo que no podría afirmarse que dicha institución debió ser parte del referido proceso.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia No. 838-12-EP/19 de 04 de septiembre de 2019, párrs. 21 y 22.

puedan intervenir dentro del proceso en calidad de partes procesales es la presentación de la acusación particular¹⁵. De ahí que el sujeto ofendido que no presenta acusación particular, teniendo la posibilidad de presentarla, renuncia a la posibilidad de intervenir en calidad de parte dentro del proceso penal y, por consiguiente, de presentar recursos dentro del referido proceso. En estos casos, la decisión del sujeto de no presentar la acusación particular facultada por la ley no podría ser subsanada con la posterior presentación de una acción extraordinaria de protección.

36. En consecuencia, es necesario determinar si la institución accionante tuvo la posibilidad de presentar la acusación particular. De la revisión del expediente judicial se desprende que **dicha institución fue notificada con todas las actuaciones judiciales desde la formulación de cargos**. De ahí que, si el Ministerio de Educación hubiese tenido la intención de intervenir como parte procesal, podía haberlo hecho cumpliendo con la ley y presentando una acusación particular; lo cual le habría facultado a presentar recursos en contra de la decisión judicial impugnada, en caso de considerarlo necesario, sin depender de las actuaciones procesales de la Fiscalía que, en el presente caso, decidió no presentar recurso alguno por haber retirado la acusación durante la audiencia de juzgamiento. Así, en el presente caso no se desprende que la falta de impugnación de la sentencia por parte del Ministerio de Educación no sea atribuible a su propia negligencia.
37. Por lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso no se cumple el requisito constitucional de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, ni se ha justificado que el recurso de apelación era ineficaz o inapropiado, o que la falta de interposición del mismo no se deba a la negligencia de la accionante, conforme el artículo 94 de la Constitución. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

5. Decisión

38. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República, esta Corte resuelve:
1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 1469-15-EP**.
 2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

¹⁵ Código de Procedimiento Penal. Registro Oficial Suplemento 360 de 13 de enero de 2000.
Art. 52.- Ejercicio.- [...] *Podrán también proponer acusación particular los representantes de los órganos de control distintos de la Fiscalía, a quienes la ley faculta para intervenir como parte en los procesos penales que interesen a los fines de la institución que representan.* [...]

39. 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 30 de septiembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL