

Quito, D.M. 14 de abril de 2021

CASO No. 951-14-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta decisión, la Corte Constitucional examina si la sentencia dictada el 17 de abril de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección No. 13121-2014-0055, vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Una vez efectuado el análisis correspondiente, se resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes procesales

1. El 26 de diciembre de 2013, el Sargento Primero Franklin Morán Alvarado presentó acción de protección en contra de la entonces Ministra de Defensa Nacional, María Fernanda Espinoza, y otros¹. En su demanda, el actor señaló que los actos que vulneraron sus derechos constitucionales fueron varias resoluciones con las que, en lo esencial, se le impuso sanciones de arresto². La causa fue signada con el No. 13454-2013-0095.

¹Los demás accionados son: el Procurador General del Estado “como representante de las instituciones públicas” y el Capitán de Corbeta-AV. Víctor Garcés Valverde, Segundo Comandante de la Estación Aeronaval de Manta.

²En su demanda, el actor detalla que el Segundo Comandante de la Base Capitán de Corbeta Víctor Garcés Valverde, mediante oficio No. AE-ESANMA-RR-HH2013-OO6-C, de 16 de julio 2013, con fundamento en lo establecido en el Reglamento de Disciplina Militar, determinó que incurrió en la falta grave tipificada en el Art. 35, literal j), de dicho reglamento, que establece: “No cumplir sus compromisos económicos asumidos dentro de la institución militar”, por no pagar una deuda pendiente. Por ende, resolvió sancionarlo, conforme al Art. 62 y Art. 68 literal b) del Reglamento Sustitutivo de Disciplina Militar, con seis días de arresto simple. Contra esta resolución, el actor presentó recurso de apelación. El 28 de octubre de 2013, afirma el actor en su demanda, recibió el oficio No. AE-ESANMA-JEM-2013-021-0, en el que se le comunicó que su reclamo era extemporáneo.

Con memorando No. ARE-ESANMA-JEM-2013-018-0, de 29 de octubre del 2013, se le solicitó justificar en 48 horas las razones por las que envió copia de su escrito de impugnación al señor Director General de Recursos Humanos. Indica el actor en su demanda que por esto se procedió a arrestarlo nuevamente en virtud del oficio No. AE-ESANMA-JEM-2013-021-C de 15 de noviembre de 2013, en el que se determinó que había incurrido en la falta leve de “omitir el órgano regular”, tipificada en el art. 40, literal k), del Reglamento de Disciplina Militar, por enviar una copia de su escrito de apelación a la Dirección General de Recursos Humanos “sin haber seguido el debido proceso”. Por lo tanto, se lo sancionó con dos días de arresto simple, conforme al Art. 62 y al Art. 68 literal b) del Reglamento Sustitutivo de Disciplina Militar. Señala finalmente que con Oficio No. AE-ESANMA-CDO-2013-059-0

2. El 13 de enero de 2014, el Juzgado Cuarto de Tránsito de Manabí dictó sentencia en la que negó la acción de protección, dejando a salvo los derechos del actor *“a ejercer las acciones correspondientes ante el organismo de la competencia”*. Contra esta resolución, el actor interpuso recurso de apelación.

3. En sentencia de 17 de abril de 2014, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, revocó la sentencia de primer nivel y dejó sin efecto la resolución de 16 de julio de 2013, contenida en el oficio No. AE-ESANMA-RR-HH2013-OO6-C suscrito por el Segundo Comandante de la Base Capitán de Corbeta Víctor Garcés Valverde, mediante la cual se privó de la libertad al actor, *“al igual que se deja sin efecto cualquier otra sanción que se derive de la falta disciplinaria motivo de juzgamiento y se dispone se elimine de los registros del accionante la sanción disciplinaria impuesta que perjudica su carrera militar por esta supuesta falta a él atribuida”*³.

4. El 16 de mayo de 2014, el señor Santiago Medranda Jordán, en calidad de procurador judicial de la entonces Ministra de Defensa Nacional, María Fernanda Espinosa Garcés, propuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de abril de 2014, emitida por el tribunal ad quem.

5. En escrito presentado el 16 de mayo de 2014, el Víctor Garcés Valverde, Capitán de Corbeta de la Estación Aeronaval de Manta, manifestó su adhesión a la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Defensa Nacional. De igual manera, el 19 de mayo de 2014, Jaime Andrés Robles Cedeño, Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, sede en Portoviejo, se adhirió a la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Defensa Nacional.

6. El 23 de septiembre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

7. Por sorteo, la sustanciación de la causa le correspondió a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien el 7 de noviembre de 2016 avocó conocimiento y solicitó a los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí que presenten un informe debidamente motivado respecto a los hechos y argumentos expuestos en la demanda, lo cual fue respondido mediante escrito presentado el 23 de noviembre de 2016⁴.

de 9 de diciembre de 2013, se le comunicó la ratificación de la sanción impuesta de dos días de arresto simple.

³En esta instancia, el proceso fue signado con el No. 13121-2014-0055.

⁴En este escrito, la Dra. Gina Mora Dávalos, en su calidad de jueza sustanciadora de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, señaló que los Jueces Provinciales Dr. Orlando Delgado Párraga, Ab. Franklin Cuenca Loo y Dr. José Agustín Zamora Zambrano, quienes dictaron la sentencia de 17 de abril de 2014, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, ya no forman parte de la institución y, por tanto, no se atenderá el requerimiento.

8. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se sorteó la causa en sesión de 9 de julio de 2019 y correspondió su sustanciación al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 1 de julio de 2020 y dispuso a los jueces que emitieron la decisión impugnada que presenten un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción; lo que fue cumplido el 28 de julio de 2020.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

9. La entidad accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en sus garantías de ser juzgado por un juez competente y que a todas las autoridades públicas les corresponde garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

10. Para sustentar su demanda, la entidad accionante señala que la sentencia de 17 de abril de 2014 desnaturalizó a la acción de protección y ocasionó la vulneración de los derechos constitucionales precitados por haber resuelto *“aspectos de mera legalidad derivados de resoluciones administrativas disciplinaria (sic) de personal de Fuerzas Armadas en el ejercicio de sus funciones, que estando sujetos a leyes específica (sic) que regulen sus derechos y obligaciones”*.

11. En cuanto a la seguridad jurídica indica que la demanda incurría en las causales de improcedencia previstas en los numerales 1 y 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y que los jueces, con base en esta norma y la sentencia “055-10-AEP-CC”, estaban obligados *“a aplicar adecuadamente dichos preceptos en la sustanciación de la causa, omisión que ha generado la vulneración a los derechos al debido proceso y tutela judicial efectiva”*.

12. De igual manera, el ministerio accionante señala que se vulneró la tutela judicial efectiva por cuanto en la parte resolutive del fallo no se declaró la vulneración de ningún derecho constitucional sino que se dejó sin efecto actos administrativos, *“ámbito material de protección ajeno a la acción de protección y atinente a los mecanismos de justicia ordinaria tal como lo dispone el artículo 173 de la Constitución de la República”*.

13. Con relación a lo anterior, señala que de acuerdo a la sentencia 001-10-PJO-CC, *“la acción de protección no procede cuando se refiere a aspecto (sic) de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa”*. Agrega que los jueces hicieron caso omiso a lo previsto en los artículos 173 y 160, incisos segundo y tercero, de la Constitución de la República y, sin ser competentes, resolvieron aspectos de mera legalidad, lo que viola la garantía del debido proceso prevista en el artículo 76, numeral 7, literal k) de la Constitución.

14. Finalmente, como pretensión, el Ministerio de Defensa Nacional solicita se acepte su acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 82, 76 numeral 1 y 75 de la Constitución de la República, y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

B. De la parte accionada

15. Mediante escrito presentado el 28 de julio de 2020, la Dra. Gina Mora Dávalos, Jueza Sustanciadora de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, informó que los Jueces Provinciales Dr. Orlando Delgado Párraga, Ab. Franklin Cuenca Loor y Dr. José Agustín Zamora Zambrano, quienes dictaron la sentencia de 17 de abril de 2014, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, ya no forman parte de la Función Judicial.

16. En tal sentido agrega que: *“(...) al no ser el tribunal hoy constituido, el que emitió la sentencia ya descrita y materia de la acción extraordinaria de protección, este juez plural de alzada, -constitucional y legalmente- se encuentra impedido de emitir criterio o informe en relación a un procedimiento del cual al momento de resolver carecíamos de competencia”*.

III. Consideraciones y fundamentos

A. Competencia

17. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

B. Análisis constitucional

18. Previo al análisis del caso, esta Corte Constitucional encuentra indispensable pronunciarse sobre la legitimación activa de las personas jurídicas públicas en esta garantía jurisdiccional. Con relación a este punto, en la Sentencia No. 0838-12-EP/19 este Organismo resolvió que *“las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos en procesos de acción extraordinaria de protección solo de manera excepcional, cuando se esgrima una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal (...)”*.

19. De la revisión de la acción extraordinaria de protección, esta Corte identifica que el Ministerio de Defensa Nacional afirma que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en sus garantías de ser juzgado por un juez competente y que a todas las autoridades públicas les corresponde garantizar el cumplimiento de las normas y los

derechos de las partes. En consecuencia, por tratarse de derechos de protección en su dimensión procesal, a este Organismo le corresponde analizar las violaciones antedichas.

20. En la presente causa, de la revisión integral de la demanda se desprende que el Ministerio de Defensa Nacional concentra sus argumentos en que los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Manabí resolvieron asuntos de mera legalidad que son ajenos a la esfera de la acción de protección.

21. La entidad accionante asegura que lo anterior vulneró su derecho a ser juzgada por un juez competente; garantía del debido proceso prevista en el literal k) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución⁵, que consiste en ser juzgado por una jueza o juez competente, imparcial e independiente, el cual *“configura tanto la predeterminación de la autoridad y el trámite adecuado para cada procedimiento como el derecho constitucional a la defensa de las partes procesales”*⁶.

22. En ese sentido, esta Corte observa que la acción de protección fue formulada por el Sargento Primero Franklin Morán Alvarado en contra del Ministerio de Defensa Nacional y otros. Por su parte, la acción de protección tiene como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, entre otros, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial.

23. En su acción de protección, el Sargento Primero Franklin Morán Alvarado alegó que los oficios emitidos por la Fuerza Naval (que en líneas generales lo sancionaron con arresto) vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en su garantía de motivación, a la tutela judicial efectiva, y también la prohibición constitucional de prisión por deudas.

24. Estas alegaciones fueron verificadas por el Tribunal de segundo nivel, que consideró que no se podía ordenar la privación de libertad del actor por una supuesta deuda, en vista de que aquello se contrapone a la Constitución, y concluye que un acto administrativo *“puede ser materia de conocimiento de jueces constitucionales, empero debe haber una vulneración de carácter constitucional, que nosotros consideramos ha habido en el presente caso”*. Por tanto, sobre la base de lo indicado, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí revocó la sentencia de primer nivel, tal como se indicó en el párrafo 3 de esta sentencia.

25. Sobre lo manifestado en el párrafo precedente, esta Corte ya ha resuelto que *“la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una*

⁵Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

⁶Sentencia No. 0838-12-EP/19, dictada dentro del caso No. 838-12-EP.

acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales”⁷.

26. Así, por cuanto lo alegado en la demanda de acción de protección corresponde a vulneraciones de derechos constitucionales, en razón de la materia, el juez competente de primera instancia para conocer y resolver garantías jurisdiccionales, de acuerdo al artículo 86 numeral 2 de la Constitución es *“la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos”⁸*; competencia que también se encuentra prevista en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁹ y, según este, la misma se radica por sorteo entre los distintos jueces de primer nivel.

27. De esta manera, al haberse dictado los actos objeto de la acción de protección en Manta, por autoridades de la Estación Aeronaval de Manta de la Armada del Ecuador, la competencia bien le correspondía a la jueza o juez sorteado de primer nivel de dicho cantón y, en segunda instancia, a la Corte Provincial de Justicia de Manabí, como sucedió en el presente caso¹⁰. Por lo tanto, al haber resuelto un asunto de competencia constitucional, los jueces de primera y de segunda instancia actuaron dentro del marco de sus competencias. En consecuencia, esta Corte concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en sus garantías a ser juzgado por un juez competente.

28. Por otra parte, el ministerio accionante también alega la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de que a todas las autoridades públicas les corresponde garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, reconocido en el numeral 1 del artículo 76.1 de la Constitución.

29. Al respecto, se observa que el argumento que sustenta la supuesta vulneración de este derecho está vinculado con la alegada falta de competencia de los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Manabí por haberse resuelto temas de mera legalidad, por lo que, al haberse determinado en líneas anteriores que la decisión impugnada no vulneró la garantía del debido proceso prevista en el literal k) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, tampoco se observa una vulneración al derecho al debido proceso en su garantía de que a todas las autoridades públicas les corresponde garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

30. Por lo que se refiere a la alegada vulneración a la seguridad jurídica, la entidad accionante señala que la acción de protección se encuentra enmarcada en las causales de inadmisión referidas en el párrafo 11 de esta sentencia. Sin embargo, como se mencionó previamente, se observa que en la sentencia impugnada los juzgadores realizaron un análisis de vulneración de derechos, tal como les correspondía según las normas

⁷ Sentencia 307-10-EP/19, dictada dentro del caso 307-10-EP.

⁸ Artículo 86, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador.

⁹ Véase la Sentencia No. 1754-13-EP/19, Corte Constitucional del Ecuador.

¹⁰ Según los artículos 86, numeral 3 de la Constitución, y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las sentencias de primera instancia dictadas dentro de una garantía jurisdiccional podrán ser apeladas ante la Corte Provincial.

constitucionales y demás aplicables a la garantía jurisdiccional de origen; y, verificada la violación de los derechos constitucionales del actor, se aceptó la acción de protección.

31. Lo anterior refleja que los operadores de justicia aplicaron la Constitución y las normas jurídicas, previas, claras y públicas pertinentes al caso; y, además, lo hicieron en el marco de sus competencias¹¹, brindando certeza a las partes respecto de la observancia del ordenamiento jurídico vigente. Consecuentemente, no se encuentra vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

32. Finalmente, sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, cuya vulneración también es alegada por la entidad accionante, este Organismo ha señalado que este derecho está configurado por algunos componentes: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y, iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión¹².

33. Por consiguiente, en torno a estos elementos, en la presente causa se puede constatar que los operadores de justicia no han impedido el acceso de la entidad accionante al sistema de justicia¹³; que, como se analizó en párrafos anteriores, los jueces actuaron dentro de sus competencias constitucionales y legales y emitieron una decisión que abordó y resolvió el objeto del recurso de apelación interpuesto por el actor de la acción de protección; y, por último, que la decisión jurisdiccional que es objeto de esta acción extraordinaria de protección no comprende una disposición a ejecutarse a favor del ministerio accionante.

34. De ahí que, en razón de los argumentos anotados, no se verifica una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva de la entidad accionante.

Otras consideraciones

35. Como se indicó en el párrafo 5, Víctor Garcés Valverde, Capitán de Corbeta de la Estación Aeronaval de Manta y Jaime Andrés Robles Cedeño, Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, sede en Portoviejo, se adherieron a la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Defensa Nacional.

¹¹Con relación a su competencia, los jueces se refieren a los artículos: 86, numeral 1, de la Constitución; 7, inciso tercero; 4, numeral 8; y 8, numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

¹²Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párrafo 110.

¹³A fjs. 70-75 del expediente de primer nivel consta el acta de la audiencia pública, de la cual se desprende la comparecencia de la entidad accionante para contradecir la demanda de acción de protección. De igual manera, a fjs. 13-15- vlt. del expediente de segundo nivel se evidencia el extracto de la audiencia, a la que también compareció la parte accionante, en la que fue escuchada y pudo contradecir los argumentos del actor del proceso de origen. También, se evidencia que, interpuesta la acción extraordinaria de protección, el Tribunal ad quem remitió el proceso a este Organismo (fjs. 56 del expediente de segundo nivel).

36. A tal efecto, cabe mencionar que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional no contemplan la figura de adhesión en acciones extraordinarias de protección ni en las demás garantías jurisdiccionales que le competen a este Organismo.

37. En consecuencia, esta Corte no se pronuncia sobre las adhesiones a la presente acción extraordinaria de protección presentadas por Víctor Garcés Valverde, Capitán de Corbeta de la Estación Aeronaval de Manta y Jaime Andrés Robles Cedeño, Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí.

IV. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1.** Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada por el Ministerio de Defensa Nacional.
- 2.** Disponer la devolución del expediente a la autoridad judicial de origen.
- 3.** 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 14 de abril de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL