

Quito, D.M., 15 de marzo de 2023

CASO No. 1145-18-EP

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

SENTENCIA No. 1145-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección presentada respecto de una sentencia de apelación dictada en una acción de protección tras constatar que no se vulneró la garantía de la motivación pues dicha sentencia sí mencionó las razones a favor de la pertinencia de las normas que aplicó.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 2 de enero de 2018, Orlin Valencia Charcopa (el “**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra de la Comandancia de la Policía Nacional (la “**Policía Nacional**” o la “**entidad accionada**”)¹ en la que impugnó su desvinculación de la Policía Nacional. El accionante sostuvo que su desvinculación de la Policía Nacional se habría intentado justificar en una detención previa en su contra –en julio de 2016, dentro del proceso penal 17282-2016-03827 por el presunto delito de violación, en el que se dictó auto de sobreseimiento en su favor ante el dictamen abstentivo de la Fiscalía–, pero el motivo real de la misma fue su orientación sexual.
2. Mediante sentencia de 30 de enero del 2018, la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (la “**Unidad Judicial**”) desestimó las pretensiones de la demanda.
3. Luego de que se negara la aclaración y ampliación de la referida providencia, esta fue recurrida en apelación por el accionante y la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Pichincha (el “**tribunal de apelación**”), mediante sentencia de 23 de marzo de 2018, rechazó el recurso.
4. El 18 de abril de 2018, el accionante presentó una demanda de acción extraordinaria de protección contra la sentencia de apelación.
5. Mediante auto de 19 de junio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite la mencionada demanda.

¹ El proceso fue identificado con el número 17460-2018-00008.

6. Mediante sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento en providencia de 2 de febrero de 2023, en la que, además, requirió el correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. El accionante pretende que se declare la vulneración de los siguientes derechos reconocidos en la Constitución: a la igualdad (artículos 11.2 y 66.4), al trabajo (artículo 33), a la presunción de inocencia (artículo 76.2), al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1) y a la defensa (artículo 76.7, literales a, b, c, d, g, h y k). Por lo que, solicitó que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que se ordenen las medidas de reparación que correspondan.

8. Como fundamento de sus pretensiones, el accionante esgrimió los siguientes *cargos*:

8.1. La vulneración del derecho a la igualdad habría ocurrido porque –a decir del accionante– fue desvinculado de la Policía Nacional a causa de su orientación sexual.

8.2. Sobre la vulneración al derecho al trabajo, el accionante afirma que su desvinculación ocurrió tras haberse desempeñado como servidor policial durante 11 años, por lo que se le habría dejado sin trabajo, sin remuneración y sin la posibilidad de ser ascendido.

8.3. Respecto de la presunción de inocencia, alega que su desvinculación de la Policía Nacional habría

violado mi estado de inocencia que ha sido ratificado mediante el dictamen fiscal por la justicia ordinaria y la correspondiente resolución de la Jueza de Garantías Penales de Pichincha, por violación, en la que se dicta auto de sobreseimiento, esto es que se me ratifica mi inocencia, cuyos documentos reposan dentro de la investigación interna de la Institución al momento de mi desvinculación.

8.4. Sobre la vulneración al derecho al debido proceso, el accionante afirmó que se lo desvinculó de la Policía Nacional sin un procedimiento conforme a Derecho.

8.5. Sobre la vulneración del derecho a la defensa, el accionante señaló que toda persona tiene derecho a ciertas garantías “*mínimas para garantizar un resultado justo y equitativo [...] por lo que debe darse la oportunidad de conocer las acusaciones en su contra, a ser oído y hacer valer sus pretensiones frente a la autoridad administrativa, situación que no se ha producido en el presente caso*”.

8.6. Finalmente, el accionante asegura que la sentencia impugnada violó la garantía de la motivación porque “*en su razonamiento en análisis de los derechos no hay coherencia generalidad [sic] aunque son invocaciones a normas tanto de*

la Constitución, Instrumentos Internacionales, pero [que] no se adecuan a los hechos que violaron mi [sic] derechos Constitucionales [sic]”.

C. Informe de descargo

9. Como se señaló en el párrafo 6 *supra*, mediante providencia de 2 de febrero de 2023, el juez sustanciador requirió que los integrantes del tribunal de apelación remitan su informe de descargo; sin embargo, el referido informe no fue presentado.

II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver esta causa.

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental².
12. En atención a los cargos expuestos en los párrafos 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 y 8.5 *supra*, se observa que el accionante dirige su argumentación a los hechos que dieron origen a la acción de protección, esto es, al proceso administrativo que resultó en su desvinculación de la Policía Nacional, y a las circunstancias que habrían servido de fundamento para adoptar tal resolución. La Corte advierte que el accionante pretende, a través de esta acción extraordinaria de protección, un nuevo pronunciamiento sobre las circunstancias que dieron origen a una actuación administrativa –la desvinculación– y que, de ser el caso, se corrija la decisión adoptada en primera y segunda instancia. Al respecto, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto determinar si una *actuación judicial* vulnera un derecho constitucional de forma directa e inmediata y, solo de forma excepcional, y de oficio, cuando la acción tiene origen en un proceso de garantía jurisdiccional y se verifica el cumplimiento de ciertos presupuestos, la Corte podría revisar el fondo de las decisiones impugnadas (*examen de mérito*³). En el caso *in examine*, considerando que, a través de los cargos aludidos, el accionante dirige su argumentación sobre la vulneración de sus derechos constitucionales a una actuación administrativa y no judicial, no le corresponde a la Corte Constitucional formular un problema jurídico al respecto.
13. En lo relativo al cargo sintetizado en el párrafo 8.6 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante porque no explicó la pertinencia de las normas que aplicó?**

² Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Véase, como referencia, la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párrafos 55 y 56.

14. La garantía de motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución que, en lo principal, 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”.
15. Conforme a la citada disposición constitucional y a la jurisprudencia de esta Corte, una de las modalidades de vulneración de la garantía de la motivación corresponde, efectivamente, a la adopción de una decisión sin especificar las razones por las cuales se aplicaron unas determinadas normas jurídicas, vulneración que se produce porque dicha omisión impide a los interesados ejercer sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa⁴.
16. Para verificar si esta forma de vulneración de la garantía de la motivación se produjo en este caso, es necesario examinar la sentencia impugnada. Así, tenemos que dicha sentencia negó un recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia al descartar las siguientes vulneraciones de derechos: **i)** igualdad y no discriminación, **ii)** presunción de inocencia, **iii)** al trabajo, **iv)** debido proceso, **v)** motivación y **vi)** el principio de legalidad.
17. Sobre la alegada vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación y a la presunción de inocencia, la sentencia impugnada, luego de citar normas y sentencias constitucionales, afirmó lo siguiente:

3.2.2) El supuesto de hecho que se revisa, sin duda recae en la dimensión formal del derecho a la igualdad [...] No todos [los hechos] aportan a fundamentar la vulneración de derechos que concierne a la acción de protección emprendida; pues, la presunción de inocencia que aduce respecto del delito de violación que se le imputó y por el que se ordenó su "detención", corresponde al ámbito ordinario penal. El asunto que el Tribunal estudiará como materia de esta acción es el trato discriminatorio a causa de su orientación sexual [...] Es fundamental por lo señalado, despejar las motivaciones del acto que según el accionante vulneró los derechos que refiere. En la audiencia, la jueza de la causa haciendo uso de sus facultades trata, en lo posible, de conocer los hechos por parte del mismo accionante haciéndole preguntas a su defensor, respuestas que hacen evidente que la discriminación que aduce surge no de los hechos ni de actos concretos, sino del sentir del accionante y de su defensor. La juzgadora pregunta al defensor público en qué fundamenta su aseveración de que la salida del accionante de las fuerzas policiales se debe a su preferencia sexual y el defensor contesta. [sic] "se hace por detención, pero la Policía ya tuvo conocimiento mucho antes". Sigue preguntando si la desvinculación se produjo por su orientación sexual y responde: "Nosotros estamos determinando que es un acto discriminatorio por que la Policía ya tuvo conocimiento cuando se le abrió el sumario, le abren un expediente" [...] 3.2.3) Ahora surge otra obligación del Juez, que es analizar la existencia de una discriminación indirecta, dado que no existe una discriminación expresa [...] la autoridad competente resuelve separar

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafos 61, 71 y 74. En los términos de esta sentencia, que detalla algunos de los vicios que afectan a la garantía de la motivación (sin pretensión de exhaustividad), el problema jurídico que se está examinando en esta sentencia se refiere a uno de los elementos de la fundamentación normativa, fundamentación que forma parte del criterio rector de la suficiencia de la motivación.

definitivamente de la Policía Nacional del Ecuador a trece servidores policiales, entre ellos al accionante, calificados no idóneos para el servicio policial por haberse alejado de su misión constitucional [...] Estas son las razones que fundamenta la decisión no únicamente en contra del accionante sino de 12 policías más. [...] Alcanzando con esta explicación a resolver la inexistencia de la categoría sospechosa que provocaría una decisión inconstitucional por vulnerar el derecho a la igualdad, sin discriminación que garantiza la Constitución de la República del Ecuador.

18. Sobre la presunta vulneración del derecho al trabajo, la sentencia impugnada afirmó lo que sigue:

3.3) El análisis efectuado permite establecer también que la vulneración al derecho al trabajo tampoco ha sido evidenciada. El derecho al trabajo al igual que todos los derechos no es absoluto [...] El derecho al trabajo está sujeto a ciertas exigencias y necesidades que la sociedad impone y el derecho regula como normas de obligatorio cumplimiento a fin de lograr el fin último del derecho constitucional que es buscar y mantener el bienestar y la paz pública. En este cometido tanto la Ley como los reglamentos de cada entidad pública o privada establecen lineamientos de conducta para los trabajadores y servidores públicos y privados. Lo que conduce a señalar que siendo la medida adoptada una competencia de la autoridad policial en cumplimiento de un deber disciplinario, su salida del cargo de Cabo de Policía no afecta su derecho al trabajo en la medida de su propio incumplimiento a las normas disciplinarias que estuvo obligado a cumplir.

19. Sobre la alegación de vulneración del derecho al debido proceso, la sentencia impugnada afirmó lo siguiente:

3.4) Sobre el derecho al debido proceso, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que el mismo comprende un conjunto de garantías que regulan las actuaciones administrativas y judiciales permitiendo salvaguardar los demás derechos constitucionales [...] Debiendo entonces entender que el debido proceso se halla protegido siempre que se respeten los presupuestos mínimos del proceso como el derecho de defensa y en este, el derecho a ser escuchado, el derecho a contradecir, el derecho de prueba, en definitiva el derecho a que se cumplan los principios procesales, que en este caso han sido respetados; pues, consta del proceso judicial el trámite de investigación que ha permitido al órgano de control disciplinario de la Policía Nacional determinar la gravedad de las faltas cometidas que fundamentan la decisión.

20. Sobre la vulneración de la garantía de la motivación, la sentencia impugnada señaló lo que sigue:

3.5) El derecho a una resolución motivada tal como lo ha concebido la Corte Constitucional en sus sentencias [...] impone al juez el deber de expresar en la sentencia los motivos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido [...] presupuestos que ha respetado el Acuerdo Ministerial No. 7711 por el que se separa al accionante, pues, responde a la Resolución No. 2016-1088-CsG-PN que corre de fojas 210 a 217 que contiene todo el fundamento de hecho y de derecho que sustenta la decisión; al Informe que obra de fojas 365 a 372; y, al Informe que obra de fojas 225 a 231.

21. Sobre la transgresión del principio de legalidad, la sentencia impugnada señaló lo siguiente:

3.6) El Art. 65 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, vigente a la fecha en que se abrió la investigación y se dictó el Acuerdo Ministerial No 7711 por el que se separó al accionante del cargo, señaló: "La baja, es el acto administrativo ordenado por autoridad competente, mediante el cual se dispone la separación de un miembro de la institución policial, colocándole en servicio pasivo. La baja de los Oficiales se declarará mediante Decreto Ejecutivo y del personal de Clases y Policías por Resolución del Comandante General, previo dictamen de los Consejos respectivos", lo que demuestra que tampoco se afectó al principio de legalidad, como asegura el recurrente.

22. En síntesis, se advierte que el tribunal de apelación, al abordar las alegaciones del accionante, mencionó normas constitucionales, inclusive citó jurisprudencia de esta Corte sobre su contenido, y concluyó que la desvinculación del servidor policial no obedeció a su orientación sexual (por lo tanto, que no se lo discriminó), que la presunción de inocencia en el proceso penal no resultaba pertinente respecto del acto impugnado en la acción de protección y que no se vulneraron sus derechos fundamentales en el correspondiente procedimiento administrativo. Se observa, por lo tanto, que el tribunal de apelación no solo mencionó las normas que aplicó, sino que las integró en el razonamiento dirigido a justificar su decisión.
23. Finalmente, cabe recordar que al estudiar un cargo de vulneración de la garantía de motivación no le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la corrección del razonamiento empleado o el acierto de la decisión adoptada, sino verificar que la motivación sea suficiente en los términos precisados en el párrafo 14 *supra*.
24. Por lo expuesto, se descarta la alegada vulneración de la garantía de la motivación del accionante.

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** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el caso **1145-18-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz por uso de una licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL