

Quito, D.M., 02 de mayo de 2024

CASO 1175-20-EP

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

SENTENCIA 1175-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada en una acción de protección, al encontrar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no existe deficiencia motivacional.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 15 de enero de 2020, Wellington Rafael Morán Aguilera (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Gobierno¹ (“**entidad demandada**”) y de la Policía Nacional del Ecuador.² El proceso fue signado con el número 17294-2020-00069.
2. El 31 de enero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad**”

¹ Hasta el 11 de abril de 2019, existía el Ministerio del Interior —entidad que emitió el acuerdo ministerial que desvinculó al accionante— y la Secretaría Nacional de Gestión de la Política. Mediante decreto ejecutivo 718, el Ministerio del Interior asumió todas las competencias de la Secretaría y se transformó en el Ministerio de Gobierno—entidad demandada por el accionante—. Posteriormente, en 2022, mediante decreto ejecutivo 381, el Presidente de la República ordenó la escisión del entonces Ministerio de Gobierno en dos ministerios independientes: Ministerio de Gobierno y Ministerio del Interior. Al Ministerio del Interior se le otorgó como competencia “dirigir las políticas, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional”. Por tanto, actualmente, las cuestiones tratadas en el presente caso le corresponden, a este ministerio.

² El accionante, quien ejercía como servidor policial, impugnó el acuerdo ministerial 5953, de 13 de agosto de 2015, emitido por el Ministerio del Interior, mediante el cual fue separado de la Policía Nacional del Ecuador por considerarlo no idóneo al haberse alejado de la misión institucional. El accionante alegó que se vulneró su derecho a la defensa, particularmente, en la presunción de inocencia, por “[...] no haber sido comunicado de diligencia administrativa alguna [...]” y, posteriormente, en audiencia su abogado alegó, entre otras cosas, que su separación se fundó en un proceso penal por tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización iniciado en contra, el cual finalmente ratificó su inocencia en 2018.

Judicial”) aceptó la demanda.³ La entidad demandada y el accionante presentaron recursos de aclaración y ampliación, respectivamente, los cuales fueron negados el 2 de marzo de 2020. Frente a esta decisión, la entidad demandada interpuso recurso de apelación.

3. El 24 de junio de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia impugnada y negó la acción de protección.⁴
4. El 22 de julio de 2020, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial (“**sentencia impugnada**”).

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 26 de noviembre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional,⁵ en voto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala de la Corte Provincial, quienes lo presentaron el 22 de diciembre de 2020.
6. Conforme al orden cronológico de sustanciación de causas, el 3 de abril de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

7. 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 191 número 2 letra d de la LOGJCC.

³ La Unidad Judicial declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia y dispuso la nulidad del acuerdo ministerial 5953.

⁴ La Sala de la Corte Provincial consideró que no se vulneraron derechos del accionante por cuanto su separación de las filas policiales se dio de acuerdo con la normativa vigente. Además, indicó que existen otras vías disponibles para que el accionante reclame sus pretensiones.

⁵ Conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

8. El accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución).
9. Primero, el accionante manifiesta que la Sala de la Corte Provincial no consideró lo establecido en la sentencia 001-10-PJO-CC porque señaló que él no “[...] demostró adecuadamente la inadecuación e/o ineficiencia de la vía ordinaria [...]”, la acción de protección procede cuando se agotaron los procedimientos administrativos y, por ende, habría omitido la obligación de analizar la existencia de la vulneración de derechos:

La sentencia de Alzada (sic) persistió en la violación del derecho constitucional alegado en la presente acción señalando, sin analizar sobre la violación o no de derechos constitucionales en el caso concreto, que el legitimado activo tenía la vía ordinaria para tutelar sus derechos constitucionales vulnerados **enfaticando, nuevamente, en la “residualidad” de la Acción de Protección** tal y como se desprende de lo contemplado en el ordinal SEPTIMO de la sentencia [...] (énfasis en el original).

10. Segundo, el accionante afirma que la Sala de la Corte Provincial inobservó lo manifestado por este Organismo en la sentencia 041-13-SEP-CC, al señalar que “[...] el legitimado activo no demostró la inadecuación e/o ineficacia de la vía ordinaria en el presente caso como requisito para justificar la procedencia de la Acción de Protección [...]”.
11. Con base en ello, el accionante solicita que se declare la vulneración de su derecho, se deje sin efecto la decisión impugnada y se retrotraiga el proceso hasta antes de la emisión de la sentencia de segunda instancia para que se sortee un nuevo tribunal que resuelva su recurso.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

12. En su informe presentado el 22 de diciembre de 2020, Paquita Chiluiza Jácome, Mario Guerrero Gutiérrez y Luis López Guzmán, miembros de la Sala de la Corte Provincial, transcribieron parte de la decisión dictada en el proceso.
13. La Sala de la Corte Provincial señala que la decisión judicial impugnada cumple el estándar de motivación por cuanto se enunciaron normas jurídicas y se explicó la

pertinencia de su aplicación a los hechos del caso. En este sentido, la Sala señala que la sentencia es razonable, lógica y comprensible y manifiesta que:

[...] en el considerando SÉPTIMO, se analizó y valoró uno por uno los derechos presuntamente afectados, en cuyo numeral 7.3 se hace un análisis acerca del Principio de Inocencia, donde se especifica que la aplicación de las disposiciones contenidas en el Acuerdo Ministerial No. 5953 de 13 de agosto de 2015, emitido por el ex Ministro del Interior, al amparo del cual se separa definitivamente de las filas policiales al accionante, no debe ser entendido como un juzgamiento, pues únicamente se verificó que el señor Wellington Rafael Morán Aguilera, no cumplió con los requisitos institucionales, determinados en el Art. 1 del Acuerdo Ministerial 5233-A de 4 de enero del 2015, produciéndose su baja de las filas policiales, lo cual fue el aspecto fundamental para resolver el proceso.

14. Por último, la Sala de la Corte Provincial solicita que se “rechace” esta demanda debido a que la sentencia se dictó con estricto apego a los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución, por lo que no vulneró los derechos del accionante. Al contrario, señala que el accionante pretende desnaturalizar la acción extraordinaria de protección y desviar el objeto de análisis que debe realizar este Organismo a un examen de legalidad.

4. Planteamiento del problema jurídico

15. 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 constitucional.⁶
16. En los cargos transcritos en los párrafos 9 y 10 *ut supra*, el accionante alega que se vulneró su derecho por cuanto la Sala de la Corte Provincial, al resolver la sentencia, se limitó a señalar que la acción de protección no era la vía idónea para resolver su pretensión y omitió analizar si existió o no una real vulneración de derechos constitucionales, conforme obligan las sentencias 001-10-PJO-CC y 041-13-SEP-CC.
17. Si bien el accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, sus cargos están dirigidos a cuestionar la suficiencia motivacional de la decisión constitucional impugnada. Por ende, el análisis de estos cargos se reconducirá y se centrará en determinar si la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

la garantía de la motivación por incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia. Para este fin, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

- 17.1.** ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en una deficiencia motivacional al no analizar si existió vulneración de derechos constitucionales?

5. Resolución del problema jurídico

- 5.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en una deficiencia motivacional al no analizar si existió vulneración de derechos constitucionales?**

- 18.** El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.⁷ La Corte ha manifestado, anteriormente, que el debido proceso en la garantía de la motivación se vulnera cuando la argumentación de una decisión judicial es inexistente, insuficiente o aparente.⁸
- 19.** En esta línea, la Corte ha reiterado que para que una decisión judicial cuente con suficiencia en la motivación esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficientes.⁹ Además, en procesos de garantías jurisdiccionales y, particularmente, en la acción de protección, (iii) el estándar requiere que los jueces, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la ocurrencia de los hechos del caso.¹⁰
- 20.** Para determinar si la Sala de la Corte Provincial vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario verificar si la sentencia impugnada cumplió con los tres elementos antes descritos. A continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida.

⁷ “Art. 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: [...] I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]”.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.

- 21.** En la sección vistos y de la primera a la sexta sección, la Sala de la Corte Provincial avocó conocimiento del recurso de apelación, determinó cuáles son las partes procesales, declaró la validez del proceso, reiteró los hechos alegados por el accionante, transcribió algunas secciones de la sentencia de primera instancia y describió, en términos generales, el objetivo de la acción de protección con base en doctrina, la Constitución, la LOGJCC y otras normas.
- 22.** A partir de la sección séptima, la Sala de la Corte Provincial se refirió al caso concreto. La Sala de la Corte Provincial identificó que los derechos alegados como vulnerados por el accionante son los derechos a la defensa (artículo 76.7.a de la Constitución) y al debido proceso en relación con las garantías de presunción de inocencia, de legalidad y de valoración de la prueba (artículo 76. 2, 3 y 4 de la Constitución), reprodujo lo alegado por el abogado del accionante, la entidad demandada y la Procuraduría General del Estado en audiencia y fijó el punto controvertido:
- [...] determinar si el **Acuerdo Ministerial No. 5953, de fecha 13 de agosto de 2015**, suscrito por el señor JOSÉ RICARDO SERRADO SALGADO, representante del ex Ministerio del Interior, que da de baja a dieciocho miembros policiales, incluido el señor Wellington Moran (sic), vulneró derechos constitucionales del accionante [...] (énfasis en el original).
- 23.** Por consiguiente, primero, en relación con el derecho a la defensa y al debido proceso, la Sala de la Corte Provincial señaló que “[...] de la revisión detallada del proceso y de la prueba actuada, así como de las alegaciones de las partes procesales, no observa vulneración a derecho constitucional alguno [...]”, por cuanto las actuaciones del Ministerio del Interior, para emitir el acuerdo ministerial 5953, se sustentaron en la aplicación de los acuerdos ministeriales 5233-A de 4 de enero de 2015 y 4426 de 12 de junio de 2014. La Sala de la Corte Provincial señaló que el primero recoge los lineamientos para el proceso de depuración institucional, mientras que el segundo recopila datos recabados por la Inspectoría General de la Policía Nacional sobre el accionante, y otros servidores policiales, que incluían información que fundamentaba su catalogación como un servidor policial alejado de la misión institucional.
- 24.** También, la Sala de la Corte Provincial indicó que “[...] el ex Ministro del Interior, mediante Acuerdo Ministerial No. 5953 de 13 de agosto del 2015, publicado en la Orden General Nro. 156 (fs. 3 a 4), dispone en su Art. 2, separar de manera definitiva y con efecto inmediato de la Policía Nacional del Ecuador, a dieciocho servidores policiales calificados como no idóneos para el servicio, al incumplir en su accionar lo establecido en los artículos 158 y 163 de la Constitución de la República del Ecuador, entre ellos el

hoy accionante”. Por lo tanto, a su criterio, la entidad demandada y la Policía Nacional “[...] han procedido conforme a la normativa, legal vigente, en ese entonces, que no ha sido declarada inconstitucional, emitiéndose el acto administrativo con su baja de las filas policiales, el mismo que debe haber sido impugnado en sede administrativa y/o judicial, por tratarse de un asunto de mera legalidad [...]”.

- 25.** Segundo, específicamente, sobre la vulneración de la presunción de inocencia, la Sala de la Corte Provincial manifestó que la aplicación del acuerdo ministerial 5953, no debe ser entendida como un juzgamiento pues únicamente se verificó que el accionante no cumplió los requisitos institucionales determinados en los acuerdos 5233-A¹¹ y 4426.¹² En ese mismo sentido, la Sala de la Corte Provincial consideró que la entidad accionante actuó conforme el artículo 188 de la Constitución y lo establecido en el acuerdo 4426, específicamente.
- 26.** Para finalizar, la Sala de la Corte Provincial señaló que el accionante pretendió impugnar un acto administrativo, por cuanto concluyó que no existió una vulneración de derechos constitucionales y que otras vías podían ser idóneas o eficaces para atender su pedido. Por ende, en la sección octava, concluyó que la acción era improcedente conforme el artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC, aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia de primera instancia.

¹¹ Sobre el acuerdo 5233-A, la Sala de la Corte Provincial señaló: “[...] así en el Art. 1 determina: “(...) *Todo servidor o servidora policial está obligado a: 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, la ley, reglamentos, y normativa interna policial (...)*”, en cuanto a los requisitos para la permanencia, dispone que: “(...) *El servidor o servidora policial podrá continuar en servicio activo en la Policía Nacional, exclusivamente si no ha incurrido en cualquiera de las siguientes causales constitutivas de no idoneidad para la prestación del servicio policial y que facultan la separación inmediata: (...) 6. Ser detenido en delito flagrante o tener formulación de cargos (...)*”. Adicionalmente en la Disposición General Primera, se contempla que: “(...) *Para efectos administrativos, todos los Comandantes de unidades policiales, luego de suscitadas las novedades con servidores bajo su mando, en materia penal o administrativa, incluido la Subdirección de Control de Confianza, remitirán obligatoriamente en las siguientes cuarenta y ocho horas copias de los Informes de resultados [...] a la Inspectoría General de la Policía Nacional, para que la Sección de Seguimiento y Control de la Conducta Policial elabore los Informes técnicos, que conocerá el Consejo de Generales, organismo que emitirá Resolución para conocimiento de esta Cartera de Estado y consecuentemente emita el acto administrativo de separación definitiva correspondiente (...)*” (énfasis en el original).

¹² Sobre el acuerdo 4426, la Sala de la Corte Provincial señaló: “[...] en observancia del Art. 3 del Acuerdo Ministerial No. 4426 de 12 de junio del 2014, que dispone a la Inspectoría General de la Policía Nacional, la elaboración de informes técnicos permanentes respecto de los servidores policiales, que con su accionar, han transgredido las disposiciones constitucionales, instrumentos internacionales de Derechos Humanos, normativa penal y demás normativa interna policial [...]”.

27. Conforme se desprende de los párrafos 21 a 26 *ut supra*, la Corte constata que la Sala de la Corte Provincial fundamentó su razonamiento en que, a su criterio, la entidad accionada y la Policía Nacional actuaron conforme a Derecho, por cuanto desvincularon al accionante por alejarse de la misión institucional, con base en lo establecido en los acuerdos ministeriales y en la Constitución. En relación con lo mencionado, se evidencia que la Sala de la Corte Provincial reiteró que no se corroboró la vulneración de sus derechos constitucionales y que existía otra vía idónea para reclamar sus pretensiones que no era la constitucional.
28. Por ende, la Sala de la Corte Provincial se pronunció sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada por el accionante. También, se verifica que la Sala de la Corte Provincial fundó todo su razonamiento en los argumentos y los hechos alegados por el accionante en su demanda y los expuestos por su abogado en la audiencia, además consideró lo indicado por la entidad demandada y lo confrontó a la normativa vigente en el ordenamiento jurídico. La Corte constata que la sentencia impugnada, además de contener una fundamentación fáctica y normativa suficiente, expone un análisis respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados por el accionante.
29. Con base en estas consideraciones, se verifica que no existió una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, pues la acción de protección se resolvió con base en el estándar mínimo de motivación exigible en garantías jurisdiccionales. Además, es necesario reiterar que la garantía de la motivación no incluye un derecho a la corrección jurídica de las decisiones judiciales ni faculta a la Corte Constitucional a evaluar la pertinencia jurídica de las razones contenidas en una argumentación.¹³

6. 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 **1175-20-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

¹³ CCE, sentencia 2368-17-EP/23, 1 de marzo de 2023, párr. 26; CCE, sentencia 2444-19-EP/24, de 8 de febrero de 2024, párr. 32.

3. Notifíquese 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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL