



Juicio No. 06171-2022-00039

JUEZ PONENTE:TOSCANO BRONCANO FABIAN HERIBERTO, JUEZ PROVINCIAL (S)

AUTOR/A:TOSCANO BRONCANO FABIAN HERIBERTO

SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL,MERCANTIL,LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO. Riobamba, viernes 30 de agosto del 2024, a las 09h37.

VISTOS: El Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia; Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, que conoce la presente causa, se integra por los Jueces: Fabián Toscano Broncano (Ponente), quien actúa en subrogación del ex juez Gonzalo Machuca; Beatriz Arellano y Laura González, en uso de la facultad jurisdiccional, al amparo de lo que dispone el artículo 24 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se emite la correspondiente sentencia, para lo cual se tiene:

PRIMERO: ENUNCIACIÓN DE LAS NORMAS INVOCADAS. - Cumpliendo los parámetros de motivación que ha dispuesto la Corte Constitucional en sus sentencias, para un mejor entendimiento de lo decidido, procedemos a citar las normas que sirven de sustento en esta resolución, así como sus respectivas siglas.

- 1. Constitución de la República del Ecuador (C.R.E), vigente.**
- 2. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), vigente.**
- 3. Código Orgánico de las Entidades de Seguridad de la Ciudadanía y Orden Público (COESCOP)**
- 4. Ley Organica de Discapacidades**

SEGUNDO: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA. - El Art. 86 de la Constitución de la República dispone que las garantías jurisdiccionales se regirán en general por las siguientes disposiciones: 2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos.

En armonía con esta norma, el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que, para la tramitación de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, será competente cualquier jueza o juez de primera

instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos.

TERCERO: VALIDEZ PROCESAL. - El trámite de la presente acción corresponde a lo dispuesto en los artículos 86 y 88 de la *C.R.E.*, en concordancia a lo establecido en el artículo 24 inciso segundo de la LOGJCC, debiendo indicar además que se ha respetado los principios constitucionales y garantías del debido proceso, por consiguiente, se declara su validez.

CUARTO: ANTECEDENTES. - 4.1.- El Sr. *CRISTÓBAL SALOMON AMAGUAYO TOBAR*, entre lo importante, señala:

Que mediante Resolución No. 2020-0157-CsG-PN de 10 de junio de 2020, suscrito por el General Inspector de Policía, resolvió iniciar el proceso de calificación para el ascenso al grado de Coronel de Policía de Estado Mayor de los Tenientes Coroneles, pertenecientes a la octava promoción de oficiales de intendencia, de conformidad con los Arts. 92 y 94, y disposición transitoria primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), dentro de los cuales se encontraba el accionante, teniendo como antecedente que con fecha 18 de junio de 2020, mediante Resolución No. 2020-0197-CsG-PN, emitida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, se estableció el instructivo para regular la calificación de aspectos generales, de las y los servidores policiales de los niveles directivos y técnicos operativos, estableciendo la metodología para la calificación de ascensos de las y los servidores policiales, que norme los procesos de ascenso, hasta la expedición de la normativa técnica secundaria del COESCOP. El 14 de septiembre de 2020, se emite el Informe No. 2020-021-CsG-PN, con el cual no le notificaron al accionante, estableciendo las calificaciones de aspectos generales conocida como Nota de concepto, nota 2, que constituyó el otro cincuenta por ciento de la nota de ascenso, que provocó la emisión del Acuerdo Ministerial No. 055 de fecha 31 de diciembre de 2020, emitido por el Ministerio de Gobierno.

El accionante en su demanda solicita:

- a) Declarar la violación de sus derechos a la seguridad jurídica, el derecho a la defensa, el derecho al trabajo, a recibir trato igualitario y no discriminación;
- b) Dejar sin efecto la Resolución No. 2020- 0197-CsG-PN, emitida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional de fecha 18 de junio de 2020,

referente al Instructivo para regular la calificación de aspectos generales de las y los servidores policiales de los niveles directivos y técnicos operativos, que aprobó la propuesta metodológica para la calificación de ascensos de los servidores policiales, dejando sin efecto también el Informe NO. 2020-021-CsG-PN, emitido por Hernán Patricio Carrillo Rosero, en su calidad de General Inspector, Presidente del H. Consejo de Generales de la Policía Nacional; y, del Acuerdo Ministerial No. 0055 emitido con fecha 31 de diciembre de 2020 por el Ministerio de Gobierno, con el fin de que las cosas vuelvan al estado anterior al de los hechos que provocaron la vulneración de sus Derechos Constitucionales, dejando sin efecto los actos impugnados, y, ordenando su reincorporación a las filas policiales en el mismo grado y plaza de trabajo que se venía desempeñando, para que se proceda con el proceso de ascenso aplicando el Reglamento de Carrera Profesional para los servidores policiales, expedidos mediante Acuerdo Ministerial No. 0556 del 13 de noviembre de 2020, c) Ordenar además la reparación integral, dentro de los que se incluyan los gastos en los que ha tenido que incurrir.

En lo principal el accionante considera, que se le ha vulnerado los siguientes derechos:

- I. Derecho a la seguridad jurídica, Art. 82 de la CRE.
- II. Derecho a la defensa, Art. 76 numeral 7 literal a) de la CRE.
- III. Derecho a la Igualdad al Trabajo,
- IV. Derecho a la Vida Digna.

Calificada y admitida a trámite la presente acción de Protección, en auto de fs.69 y vta., el señor Juez Ponente del Tribunal de Primer Nivel, dispone que se notifique a los accionados: General Fausto Salinas Samaniego, Comandante General de la Policía del Ecuador, del Dr. Francisco Jiménez Sánchez, Ministro de Gobierno y el Dr. Iñigo Francisco Salvador Crespo, los mismos que han sido notificados y que consta de fs. 71 a 78.

4.2.- En aplicación del numeral 2 del artículo 13 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional, en primera instancia se convocó a la audiencia respectiva con fecha 18 de Julio del 2022 a las 15h30 como consta a fs. 209 a 212 vta, las partes dicen:

EXPOSICIÓN DEL LEGITIMADO ACTIVO. El accionante, por intermedio de su abogado patrocinador:

refirió que comparece a defender sus derechos constitucionales ya que se han vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, el derecho a la defensa, el derecho al trabajo, el derecho a la igualdad y no discriminación y a una vida digna; justificará dicha vulneración ya que con fecha 21 de junio de 2017 entró en vigencia en COESCOP que tiene que ver con la actividad policial, y en la Disposición Transitoria Primera, dispone que en el lapso de 180 días se elabore el Reglamento, que regule la estructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones del COESCOP, considerando que mediante Resolución No. 2020-0197-CsG PN del 18 de junio de 2020, emitida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, se estableció el Instructivo para regular la calificación de aspectos generales de los servidores policiales de los niveles directivos y técnicos operativos, estableciendo la metodología para la calificación de ascenso de los servidores policiales que norme de manera provisional los procesos de ascenso, hasta la expedición de la norma técnica secundaria del COESCOP, siendo su creación ya una violación de la Seguridad Jurídica prevista por el Art. 82 de la Constitución de la República, ya que primero se debía crear el Reglamento; llamando la atención que mediante informe de 14 de septiembre de 2020, que no le notificaron a su defendido, ya que estaba participando en una selección para ascenso a Coronel de Estado Mayor, con este informe se tiene la calificación de aspectos generales correspondiente al 50% de la nota 2, que provocó la emisión del Acuerdo Ministerial No. 055 del 31 de diciembre de 2020, que cesó en las funciones policiales a su representado, dejando de pertenecer a la Institución, perpetrándose una vulneración constitucional ya que se debía crear un Reglamento, el cual jamás fue creado; pero además, no conforme con esto, la accionada emite un informe inconstitucional, vulnerando los derechos de su patrocinado al cesarle en sus funciones y negarle el derecho a recurrir, a decir que no está de acuerdo con la decisión tomada por la Institución, habiendo tenido que

accionar un Habeas Data para conocer a ciencia cierta qué sucedió con este oscuro proceder, al no haberle notificado, sobre lo cual, la CIDH se ha manifestado señalando que desde el inicio de todo proceso tiene que ser puesto en conocimiento en legal y debida forma, coartándole el derecho a la defensa, que tiene que ver con la impugnación, el derecho a recurrir ya que esta misma norma determina que el accionante podía poner apelación en el lapso de 15 días, y, a buscar reconsideración de las notas obtenidas, considerando 3 parámetros, la nota 1 que contempla aspectos generales como la de hoja de vida que tiene 19.50, es decir que mantiene una excelente e intachable hoja de vida, más en la segunda nota referente a aspectos generales se le asigna sin haber respaldado la nota de 14.61, remarcando que la Policía, dentro de la misma probanza dice que para sustento de esta segunda nota no existe archivos que puedan sustentar estos hechos ilegales, es decir que este ente nominador se creó de forma ilegal, a más de no tener conocimiento de su patrocinado, carecer de la aprobación del Ministro de Gobierno, por lo que no hay sustento de donde aparecen estas notas, sin que reposen las evidencias de dicha evaluación, ya que todo trámite público, y más aún de quienes aspiraban a ascender a un nivel superior puedan consultar cómo avanza el proceso, pero más allá de eso se viola el derecho a la igualdad y al trabajo ya que dentro de la creación de este instructivo, se determina de qué manera se establece la calificación respecto a la cuantificidad, dejando de parte de los calificadores que sea cualitativa y no cuantitativa, vulnerando el derecho al trabajo, ya que dio más de 22 años de servicio a la Institución, debiendo considerar que existe una situación muy parecida presentada por la Mayor Cordero ante el Órgano Constitucional de la provincia de Bolívar, que determinó la vulneración de sus Derechos, habiendo utilizado el mismo instructivo calificado como ilegal e inconstitucional que viola norma expresa, al no haber creado el Reglamento en el lapso de los 180 días. En el Anexo 1, constante de fs. 2 a 10 de autos consta la Resolución No. 2020-0197-CsG-PN, que crea el Instructivo para regular la calificación de aspectos generales de los servidores policiales de los niveles directivo y técnico operativo, de las instituciones que se basan en el COESCOP, llamando la atención la obtención de notas que no queda claro su origen, ya que el mismo instructivo determinan cómo se va en contra de norma expresa, pese a que el Código dice que esta nota tiene una calificación del 25%; de fs. 11 a 24 consta la matriz final de ascenso con las notas correspondientes al primer 50% de la nota de ascenso, nota de evaluaciones anuales, nota del curso de ascenso y notas de méritos, refiriendo que el accionante ha

obtenido en desempeño 19.50, pero sin indicar la segunda nota, preguntándose entonces, ¿de dónde proviene la nota de 14.61 sobre 207. De Fs. 25 a 26 vta., consta el Acuerdo Ministerial No. 0055, de fecha 31 de diciembre de 2020, que en el Art. 1. promociona al grado de Coronel a los señores Fabian Bonilla Sisalema; y, Armando Arcos Martínez, y, en el Art. 2, por no cumplir con los requisitos del Art. 94 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, cesa a los Tenientes Coroneles de Policía de Estado Mayor Luzmila Vinueza Angulo, al accionante, y al señor Fernando Aguirre Coello. De Fs. 27 a 38 obran copias certificadas del Habeas Data, del cual se desprende que el accionada dice no tener información de la nota dos que le asigna el puntaje de 14.61 sobre 20, que en promedio con la nota uno de 19.50 da 17.0117; además, del proceso consta que su patrocinado presentó el certificado de discapacidad, solicitando aceptar la acción propuesta, declarando la violación de los indicados derechos, y dejando sin efecto la Resolución No. 2020-0197-CsG-PN, de 18 de junio de 2020 por ser ilegal e inconstitucional, declarando nulo dicho informe.

EXPOSICIÓN DEL LEGITIMADO PASIVO-POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR.
El señor Ab. Rolando Díaz, en nombre de la Policía Nacional del Ecuador, argumentó:

que conforme al Art. 14 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde controvertir los hechos alegados por el accionante, para lo cual, hará uso del mismo orden expuesto de la supuesta vulneración de derechos, primero respecto a la seguridad jurídica, contemplada por el Art. 82 de la Constitución de la República, que no es otra cosa más que el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, aplicadas por los jueces competentes, vale decir que es la vigencia auténtica de la ley, en ese sentido no se vulnera la Resolución No. 2020-0157, que fue emitida por autoridad competente que valida la sustentación de calificación de aspectos generales de la Policía Nacional, es decir, que todos sabían las reglas de juego que se iban a aplicar, por lo que goza de legalidad y ejecutoriedad, al haber sido notificado con la primera nota, equivalente al 50% que suma tres componentes; y, la nota dos representa el otro 50%, para sumados las dos nos da la nota definitiva, es decir que los aspirantes sabían de forma clara y anticipada los parámetros bajo los que se iba a calificar, pero el accionante dijo que dicho acto es ilegal e inconstitucional. Si se habla de ilegalidad, el

Art. 173 de la Constitución, Art. 300 del COGEP; y. Art. 21 del Código Orgánico de la Función Judicial, establecen que los actos administrativos se pueden impugnar mediante vía administrativa. El accionante también ha dicho que es inconstitucional dicho acto, pero la Constitución, así como el Art. 98 del Código Orgánico Administrativo (COA) señalan que los actos administrativos son declaraciones unilaterales de la voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales reales, siempre que se agote con su cumplimiento de forma directa, pero el accionante ha dicho que es inconstitucional el acto, debiendo recurrir a ejercer control abstracto de constitucionalidad, pero no ha sido declarado en este sentido correspondiéndole dicha potestad a la Corte Constitucional. Respecto a la Igualdad formal o material, la Corte Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia N. 751-15-EP/21, indicando que existe discriminación cuando se establece comparabilidad, constatación y verificación, pero en este caso no se ha verificado haber existido trato desigual, habiendo el accionante solo enunciado aquello, lo que no basta para probar el discrimen, puesto que hay demostrar su existencia de forma clara y precisa. Respecto a la supuesta violación del derecho al trabajo, que dice el accionante que se ha vulnerado, por haber trabajado más de 22 años en filas policiales, la Corte ha dicho que el derecho al trabajo no es absoluto, es relativo, el cual, si no cumple ciertos requisitos se ve limitado, lo que ocurrió en este caso, al no haber cumplido los requisitos previstos por el Art. 94 del COESCOP, tratándose de disposiciones regladas que generan una consecuencia. El legitimado activo no alcanzó la nota de 18 puntos para ser promovido, siendo así, posterior la administración emitió el informe haciendo constar la nota que obtuvo, constante del anexo 9. El anexo 10 tenemos la calificación nota de ascenso final indicando cómo llegó a obtener la nota de 17.0117, es decir que no pudo completar la nota mínima para ser promovido, que es obvio ya que no todos pueden ascender, considerando que la Corte Constitucional ha manifestado que el Policía Nacional deben tener una formación específica, de acuerdo a las demandas que exige la sociedad, requiriendo servidores públicos intachables, entendiéndose que luego de 22 años el accionante es justo que tenga la expectativa de ascender, pero la expectativa no le da derechos. Respecto a que no ha podido recurrir, no es así, por eso existen todos los escritos que presentó y las respuestas dadas por la administración; que no haya aportado prueba no quiere decir que se haya vulnerado el derecho a recurrir, además, el Ministerio de Gobierno, es quien procede a valorar la nota que aduce que no se le ha notificado, pero

la Corte Constitucional dice que hay que distinguir claramente entre acto administrativo, y acto de simple administración ya que el acto administrativo es uno de los medios jurídicos por los cuales se expresa la voluntad estatal, justamente con el acto de gobierno o político, en tanto que los simples actos de la administración constituyen los modos o formas jurídicas de exteriorización de la voluntad administrativa del Estado. Respecto de la acción de protección planteada por el Mayor Holger Cordero Segura, en primera instancia fue favorable para la Policía Nacional; y, en segunda instancia se confunden los jueces, debido a que el Art. 194 del COESCOP ya fue derogado, y el libro tercero no corresponde a la Policía Nacional, de cuya decisión se presentó Acción Extraordinaria de Protección. Dice que la Resolución no vale, pero porque no fue promovido, ya que de haber sido promovido no habrá dicho nada. El Art. 88 de la Constitución señala cuándo procede la Acción de Protección, debiendo reunir los tres requisitos sine qua-non, inexistiendo otro mecanismo adecuado y eficaz para su protección.

EXPOSICIÓN DEL MINISTERIO DE GOBIERNO, El Ab. Jorge Luis Revelo, ofreciendo poder o ratificación del señor Ministro Dr. Francisco Jiménez, enfatizó que:

Se están impugnando resoluciones tanto de la Policía Nacional, así como de los recursos presentados ante el Ministerio de Gobierno, pero no hay que confundir los actos administrativos con los actos de simple administración. El Art. 68 del ERJAFE señala que los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad, siendo obligación del accionante demostrar que el Acuerdo Ministerial No. 0055 ha sido declarado Inconstitucional. El Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que el accionante debe demostrar los hechos que alega en la demanda, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba, para lo cual están las Instituciones estatales, para seguir el procedimiento administrativo. El Art. 154 de la Constitución de la República establece las atribuciones que tienen los Ministros de Estado, dentro de las cuales está el de expedir Acuerdos Ministeriales; además, el Art. 160 Constitucional refiere que la Policía Nacional se guía por leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos, hace referencia aquello porque se aduce que hay vulneración del derecho al trabajo, pero para el efecto están obligados a cumplir con ciertos requisitos, y, de no cumplir con dichos parámetros están sujetos a

las sanciones administrativas correspondientes, por lo que no hay vulneración de este derecho, remarcando que tampoco el Ministerio de Gobierno ha oficiado al Ministerio del Trabajo prohibiéndole al accionante ejercer cargo público. El Ministerio de Gobierno recibió la petición del recurso de revisión presentado por el accionante, existiendo la notificación con las notas obtenidas, indicándole al accionante sus calificaciones, diciéndole que en término de 20 días debía presentar una declaración juramentada, y más abajo consta que se le notifica con la nota de 17.0117, quedando claro que sí presentó el recurso de revisión que se admitió a trámite, y en la parte pertinente la Coordinadora General Jurídica Dra. Yolanda Salgado inadmite a trámite el acto administrativo, por lo que mal puede decir que se le ha dejado en la indefensión. El Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, refiere sobre el principio de impugnabilidad en sede judicial de los actos administrativos. El Art. 217 Ibidem, establece los deberes y atribuciones de los Jueces de lo Contencioso y Administrativo. Art, 39 de la LOGJCC, establece el objeto que tiene la acción de protección, que es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y, en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, pero no toda vulneración al ordenamiento jurídico tiene cabida para el debate en el orden constitucional prevé el Art. 42 numeral 3 de la referida norma legal, que ocurre en este caso, que al tratarse de un asunto de legalidad tiene establecidas otras vías idóneas y eficaces, ya que lo que existe es inconformidad, no vulneración de la tutela judicial efectiva. Se dice que existe discriminación, pero no aparece que exista dicha vulneración ya sea a la igualdad formal, o a la igualdad material, sin que puedan ser las dos. El Art. 11 de la Constitución establece las categorías sospechosas, pero el accionante no ha demostrado que haya ocurrido alguna de estas circunstancias. En definitiva, la Acción de Protección no tiene por objeto absorber a la justicia ordinaria, sino la tutela de derechos constitucionales, por lo que en este caso no corresponde a la esfera constitucional, sino a un tema de legalidad que limita al juez entrar analizarlo. Sobre la presunta violación del derecho al debido proceso tampoco se evidencia, por lo que conforme al Art. 40 de la LOGJCC no se cumplen los 3 requisitos, cayendo dentro de la improcedencia de la acción, prevista por el Art. 42 numerales 1 y 3 de la referida norma legal, por lo que se deberá desechar la acción planteada por improcedente.

EXPOSICIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO (PGE.) La señora abogada de la Procuraduría General del Estado, dijo que comparece ofreciendo poder o ratificación del señor Delegado de la Procuraduría General del Estado de Chimborazo, aduciendo que:

la acción propuesta por el señor Cristóbal Salomón Amaguayo Tobar se trata de un acto de legalidad, mas no de vulneración de derechos constitucionales, ya que está solicitando dejar sin efecto un acto administrativo, también pidió que se deje sin efecto una metodología de evaluación que debe ser aplicado por ustedes, y que de hacerlo se irían contra el principio de igualdad, ya que fue ya aplicado al personal policial que participó en los ascensos; el accionante confunde el objeto de la acción de protección que es buscar el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales, conforme al Art. 88 de la Constitución, en concordancia con los Art. 39 y 40 de la LOGJCC que establece mecanismos o requisitos para acceder a la Acción de Protección, solicitando rechazar la acción planteada, al amparo del Art. 42 numerales 1,2,4, y 5 por no haber establecido qué derecho se ha vulnerado.

RÉPLICA DEL LEGITIMADO ACTIVO.

La administración pública siempre dice que se trata de un asunto de legalidad, ha quedado probado que la acción de protección no es residual, se dice que no se puede tratar de confundir un acto administrativo con un simple acto de la administración, pero el Art. 6 de la LOGJCC dice cuál es la finalidad de la acción de protección, que tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, es decir que es eficaz e inmediata, dijo el accionado que no se ha justificado cuáles son los derechos violados, que se dijo que es inconstitucional e ilegal, pero ha quedado probado que se violó la seguridad Jurídica; si hablamos que el COESCOP está vigente desde el 21 de junio de 2021, están vigentes todos sus artículos y disposiciones transitorias, y, la disposición transitoria primera, dispone que en el lapso de 180 días se cree el Reglamento, por lo que no se puede pretender suplir con un acuerdo, este es el hecho que viola derechos constitucionales del accionante, en especial el de seguridad jurídica. Aquí la accionada no se ha dicho que exista un reglamento; además, de la violación de la seguridad jurídica deviene el segundo derecho

violado, que es el derecho a la defensa que tutela la Constitución y los Tratados Internacionales, cuando sus derechos están siendo investigados ya sea en el orden público o privado, y más aún si se trata de un asunto laboral y policial. Cómo puede probar si no se le otorgó documentación, manifiesta que todos los participantes para el ascenso corresponden a la octava promoción de Intendencia, pero ha justificado que Gladys Cuenca con el puntaje de 14.2 en la segunda nota fue promovida al grado de Coronel, remarcando que no indican de dónde sacan la segunda nota, a más de eso, dicha documentación es emitida por la misma Policía, que dice que no hay un archivo, ¿acaso no es un derecho constitucional ser notificado?, ¿recurrir el fallo?, ¿a pedir documentación al Ministerio de Gobierno?, pero no se le entregó ninguna, claro, porque no existe; no se habló si pido plantear su defendido el recurso de apelación, que es un derecho constitucional; eso no es de mera legalidad. Se trata de confundir con el tema de la legalidad, pero lo que hay que establecer es si se violaron derechos constitucionales y que hecho vulneró derechos, además, existe falta de notificación, hecho que atenta contra el derecho a la defensa, a más de existir discriminación; verdad que existe información de todas las personas, pero no se ha entregado información del concurso de ascenso de los actuales coroneles, finalmente pidió aceptar la acción de protección, y agregó una decisión emitida por la Corte Provincial de Justicia de la provincia de Bolívar.

CONTRARRÉPLICA DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR.

De forma clara ha dicho el accionado que las entidades accionadas dicen que solo es control de legalidad, y en su pretensión concreta ha dicho cuál es el acto ilegal e inconstitucional, que es el emitido por el Ministerio de Gobierno y por el Consejo de Generales, lo volvió a señalar, el tema de legalidad tiene otra vía, no tiene cabida en la vía constitucional. Sobre la seguridad jurídica, todos sabemos lo que es, no hay fundamento como lo ha señalado la Corte Constitucional, sin salirse de esa línea jurisprudencial, han indicado la Corte que mientras se emita el reglamento se procederá con las disposiciones disponibles, que fue lo que hizo el Consejo de Generales, y, la Unidad de Talento Humano de la Policía Nacional. Ha vuelto a hacer énfasis en el Art. 194 del COESCOP, que no le corresponde a la Policía Nacional, sino a la seguridad presidencial que ya fue derogada, y sobre eso se han presentado demandas ante el Contencioso. Sobre la

igualdad, se debe tener en cuenta la existencia de los tres parámetros señalados por la Corte Constitucional. Gladys Cuenca es un oficial de Justicia, y apeló conforme a otros parámetros, este tema les corresponde a los jueces ordinarios, no a los jueces constitucionales. Indicó que ha solicitado información de todos los servidores policiales y no se le ha dado, pero el accionante solo puede acceder a su información, además, la acción de protección no es la vía adecuada para dicho fin. ¡Que no pudo presentar el recurso de apelación!, esa es su responsabilidad, de nadie más, nadie le ha inhabilitado para aquello, además, se adhirió a la prueba documental presentada. Objetó categóricamente la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, la cual además no tiene efecto erga omnes, por lo que conforme al Art. 42 de la LOGJCC se rechazará por improcedente la acción planteada, ya que no cumple los requisitos establecidos por la LOGJCC.

CONTRARRÉPLICA DEL MINISTERIO DE GOBIERNO.

Se redunda en un tema de ilegalidad e inconstitucional de actos administrativos, el legitimado activo se remite aquello, por lo que lo lógico es que active la vía correspondiente, ratificándose en su intervención, solicitando rechazar la acción planteada.

CONTRARRÉPLICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO (PGE.)

¿Cuál es el derecho vulnerado?, ¡ninguno!, ya que no ha señalado que derecho se le ha vulnerado, más bien ha propuesto una metodología de calificación para que pueda ascender, por lo que no cabe en la vía constitucional, teniendo la vía adecuada e idónea que es la administrativa u ordinaria, pidiendo rechazar la acción de protección planteada.

DERECHO A LA ÚLTIMA PALABRA DEL LEGITIMADO ACTIVO.

Primero, a ustedes no les corresponde ver el fondo del asunto, jamás una autoridad constitucional está obligada a establecer contextos de

reclamación; no apeló porque debía estar viendo las notificaciones, por eso no apeló, debe estar pendiente de las notificaciones, y solo una vez notificado se puede presentar lo que corresponda; segundo, que ha dicho que se tome a la sentencia adjuntada como erga omnes es falso, son herramientas que le permiten dilucidar el caso, si la ratio se subsume. La violación de derechos ocurre en el 2020, y ya estamos en 2022. No se impugna, se solicita establecer la vulneración de derechos constitucionales. El accionante refirió haber trabajado durante 26 años para la Policía Nacional, que nunca le entregaron la información de los procedimientos seguidos, que, en enero de 2021, no fue notificado, por lo que tuvo que recurrir a un Habeas Data para conocer sus notas. De la sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales del cantón Riobamba interpone Recurso de Apelación el accionante Teniente Coronel CRISTÓBAL SALOMON AMAGUAYO TOBAR, y encontrándose la causa en estado para resolver la Sala hace las siguientes consideraciones

4.3.- En primer nivel, se practicó prueba documental, hicieron uso de la réplica y luego del trámite de ley los Jueces Constitucionales de instancia en su sentencia resuelven:

VII. RESOLUCIÓN. Por lo anotado precedentemente, al no haberse comprobado violación de los derechos constitucionales del señor teniente coronel en servicio pasivo Cristóbal Salomón Amaguayo Tobar, este Tribunal Constitucional, [...] declara improcedente la acción de protección planteada por el ciudadano Cristóbal Salomón Amaguayo Tobar, debiendo recurrir a la justicia ordinaria para que haga valer sus derechos.

QUINTO: FUNDAMENTOS DE DERECHO TOMADOS EN CUENTA PARA LA RESOLUCIÓN.– 5.1.- El Art. 88 de la Constitución de la República ordena que:

“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular,

si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.

En concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone:

esta figura tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

5.2.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) en el artículo 40, al referirse a la Acción de Protección señala:

La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos:

- 1. Violación de un derecho constitucional;**
- 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y,**
- 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.**

Concordante el artículo 41 ibídem indica:

La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. 2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías. 3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías. 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre

en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. 5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.

Por último, el artículo 42 del mismo cuerpo de ley señala:

La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma...”.

5.3.- La Constitución de la República en el artículo 226 ordena que:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

5.4.- La jurisprudencia de la Corte Constitucional analizada en el libro “Desarrollo Jurisprudencial”, en la página 125 señala: “... la Corte ha argumentado que la acción de protección tiene por objeto asegurar la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados, es decir que constituye un mecanismo jurisdiccional que pretende la eficacia de todos los derechos consagrados en la Constitución...”.

5.5.- Al respecto, en la sentencia No. 016-13-SEP-CC, en el caso No. 1000-12-EP, la Corte Constitucional determina que:

La Acción de Protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional, ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces de la jurisdicción ordinaria.

De lo transcrito tanto en las normas constitucionales, como en la ley, se observan que existen reglas claras con las que se debe resolver la presente acción, esto como un mecanismo de protección y garantía de los derechos de todos los ciudadanos, siendo estas disposiciones de obligatoria observancia para no desvirtuar la naturaleza jurídica de este tipo de Garantía Jurisdiccional.

SEXTO: CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL PARA LA RESOLUCIÓN.-

6.1.- Posterior a la sentencia, la parte accionante apeló la resolución, se ha convocado a la audiencia de estrados y consta en el proceso el audio de la diligencia. Pese a lo señalado, conforme el artículo 24 de la LOGJCC, corresponde una revisión de oficio a lo hecho por los jueces de primer nivel; razón por la cual el juez de la ponencia quien actúa en subrogación, en conjunto con las señoras juezas del Tribunal, en mérito del proceso se realiza el análisis respectivo.

6.2.- Una vez citada la definición y el alcance de la acción de protección, corresponde en esta parte, analizar y describir si en efecto los hechos narrados por el accionante, tanto en la demanda inicial, como en las audiencias, se subsumen a lo requerido por la norma para que proceda una acción de carácter constitucional, en atención aquello, entrando ya en materia, sobre el fondo de la sentencia constitucional inferior, para ver si corresponde la ratificación o la revocatoria; impugnación a la resolución del Juez Pluripersonal de instancia, en la que, *resolvieron declarar Improcedente la Acción de Protección*. Sentencia que nos corresponde realizar el análisis respectivo, una vez leída que ha sido la acción y escuchadas las intervenciones; para este Tribunal es pertinente resaltar lo siguiente:

- I. Desde fs. 02 hasta fs. 09, se encuentra la Resolución No. 2020-0197-CsG-PN, emitida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional de fecha 18 de junio de 2020, en el que solicitan se apruebe el Instructivo para regular la Calificación de Aspectos Generales, para los respectivos ascensos.
- II. De hojas 11 a 19, consta el informe N° 2020-021-CsG-PN, emitido por Hernán Patricio Carrillo Rosero, en su calidad de Inspector General, Presidente del H. Consejo de Generales de la Policía Nacional, en el que concluye se debe notificar con la resolución final a los aspirantes y continuar con el proceso de ascenso.
- III. De hojas 25 a 26 vuelta, consta el Acuerdo Ministerial No. 0055 emitido con fecha 31 de diciembre de 2020, dictado por el Ministerio de Gobierno, acordando cesar al hoy accionante por no cumplir los requisitos del artículo 94 del COESCOP.
- IV. A fojas 48 consta la hoja remitida en la que consta la calificación recibida por el hoy accionante, obteniendo una nota de 14,61, sin una constancia de notificación.
- V. En las hojas 158, 159 y 160, constan los oficios remitidos por los funcionarios de la Policía Nacional, sin la constancia de notificación al hoy accionante.

De la revisión de los documentos, se desprende que si bien la evaluación para ascender por parte del hoy accionante, fue efectuada bajo la norma vigente emitida por autoridad competente, esto es el Instructivo, el resultado de esta evaluación contenida en el informe N° 2020-021-CsG-PN, no fue notificada como se solicita en dicho informe, no existiendo constancia de esa notificación procesalmente, solo existe la justificación de que se notificó con la cesación del cargo, cuando se efectivizó el acuerdo ministerial, así lo indica el accionante recurrente.

6.3.- Continuando con el recorrido procesal, este Tribunal efectúa un análisis conforme a las normas constitucionales citadas y a las líneas jurisprudenciales fijadas por la Corte Constitucional Ecuatoriana, lo que hace que se emita una sentencia motivada que recoge los presupuestos normativos, sobre los derechos reclamados por el accionante.

6.4.- Esta Corte Provincial, permanentemente ha señalado que, el derecho a la *seguridad jurídica*, se fundamenta en el respeto a la Constitución y demás normas que integran el sistema estructural del Estado, pero claro, estas normas jurídicas deben ser claras, públicas y previas al hecho que permiten o prohíben; y, la cuestión más trascendental de este derecho, es que deben ser observadas y aplicadas por todas las autoridades competentes, es decir deben ser materializadas.

Significa, en consecuencia, que los habitantes del Ecuador deben tener la garantía y certeza de que todas las decisiones que afecten su vida estarán dentro del ámbito constitucional y legal previamente establecido, erradicando la arbitrariedad en las decisiones estatales. La Corte Constitucional Ecuatoriana, en su libro “*Desarrollo*

Jurisprudencial de la Primera Corte Constitucional”, noviembre 2012-noviembre 2015, Quito-Ecuador 2017, en la página 118 señala que:

El derecho a la seguridad jurídica ha de entenderse en correspondencia con la doctrina constitucional, como la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos, y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las autoridades. Esta previsibilidad en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas preexistentes; lo contrario son las actuaciones imprevisibles que ocasionan inseguridad jurídica, cuyo efecto puede ser la vulneración de derechos y la provocación de perjuicios

Como señala la sentencia N° 989-11-EP/19 de la Corte Constitucional:

“La certeza y confianza que brinda el ordenamiento jurídico se constituye en la garantía de todos los derechos consagrados por la Constitución. En este sentido, la Corte ha señalado que el administrado debe contar con reglas claras, estables y coherentes que le permitan tener una noción razonable del marco jurídico en que se desarrolla su accionar.”

6.5.- Relacionado con lo citado, se detalla el hecho de que las autoridades públicas están obligadas a respetar el ámbito de sus competencias apartando de su accionar cualquier intención o acción de abuso, que vaya en detrimento de los derechos de los ciudadanos y de los administrados.

El accionante argumenta que la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, se da por la emisión del Instructivo que regula el sistema de evaluación para los ascensos dentro de la Policía Nacional; arguye que era necesario la existencia de un reglamento, siendo esta omisión la que afecta sus derechos. Sobre este planteamiento, conforme el artículo 226 de la CRE, los funcionarios públicos en general solo ejercerán las competencias y facultades establecidas por la norma, *cuando el artículo 92 inciso segundo del COESCOP, dispone que el Consejo de Generales de la Policía Nacional sea quien emita un informe respecto de los ascensos al grado de Coronel.*

Dentro de la pretensión de la acción, solicita el accionante se deje sin efecto el Instructivo dictado para la calificación de ascenso de los servidores policiales; por lo que este argumento corrobora el hecho de que la pretensión es una impugnación a la constitucionalidad y legalidad de dicho Instructivo, recordando que dicho acto administrativo goza de la presunción de legalidad mientras una autoridad competente no lo declare en sentido contrario, por lo que estos planteamientos carecen de sustento técnico jurídico. Sobre este punto, en primera instancia manifiestan:

En la especie, corresponde proceder al examen de la Resolución No. 2020-0197 CsG-PN, emitida el 18 de junio de 2020 por el Consejo de Generales de la Policía Nacional del Ecuador, que estableció el Instructivo para regular la calificación de aspectos generales de los servidores policiales de los niveles directivos, y técnico operativos, estableciendo la metodología para la calificación de ascenso de los servidores policiales que norme de manera provisional los procesos de ascenso, hasta la expedición de la norma técnica secundaria del COESCOP, acto que no atenta contra el principio constitucional de seguridad jurídica, ya que si lo que pretende el accionante es impugnar la Resolución No. 2020-0197 CSG-PN, emitida el 18 de junio de 2020 por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, el mismo debe ser canalizado ante el Tribunal de lo Contencioso y Administrativo.

6.6.- Ahora bien; de manera concordante, el accionante alega una afeción del derecho al debido proceso, en la garantía de defensa, siendo evidente, que este derecho se entrelaza en una relación simbiótica, con el derecho a la seguridad jurídica. Tengamos presente que el debido proceso es un mecanismo de garantía constitucional, que en términos del doctrinario Colombo Campbell (2004) en su obra “El debido proceso en el Ecuador” indica: *“el instrumento procesal adecuado para proteger las garantías constitucionales, en especial la igual protección en el ejercicio de los derechos, misión que, indudablemente, cumple el proceso jurisdiccional al dar solución a los conflictos de intereses”*.

6.7.- El debido proceso se lo concibe como una válvula reguladora entre la libertad individual (derechos) y las previsible imposiciones de la autoridad (obligaciones), encauzando la resolución de los conflictos por medio del proceso, lo que da una garantía de certeza, de orden, pero sobre todo de sujeción a la legalidad en las actuaciones y decisiones de la administración pública frente a los ciudadanos.

6.8.- Dentro de la presente causa, el accionante alega la vulneración al debido proceso, en el derecho a la defensa, señala como afectación el hecho de que no se le haya notificado con la:

“Nota de CONCEPTO O Aspectos Generales y respecto confidencial, donde resumen todas las notas OBTENIDAS, a fin de que el compareciente, pueda acceder mediante los mecanismos propios al trámite a solicitar reconsideración de la misma, hecho que tuve conocimiento, ya luego de que se publique el Acuerdo Ministerial N° 0055 de fecha 31 de diciembre del 2020, con el cual ya se me desvinculo de la institución”.

6.9.- Aquí es necesario señalar que, conforme el artículo 92 del COESCOP, la

impugnación permitida es a la *resolución*, que contiene las notas obtenidas y que debían ser publicadas en la Orden General. Así lo expresan incluso en el (informe) del Consejo de Generales con fecha 14 de septiembre de 2020 en el punto 9 de conclusiones; indican que,

Se remite a su Autoridad el Informe que contiene el cuadro referencial con las notas alcanzadas por los servidores policiales en el presente proceso de ascenso, incluida la NOTA 2. de Aspectos Generales, valorada por este Organismo con el carácter de REFERENCIAL, a fin de que se digne considerarla; nota que luego de su pronunciamiento deberá ser notificada a la y los servidores policiales inmersos en el presente proceso de ascenso, en cumplimiento al debido proceso.

En el presente caso, procesalmente no existe constancia de la publicación y notificación de las notas, de tal forma que se incumplió lo indicado en el informe (resolución) que contenía las notas para los ascensos, tal es la vulneración a los derechos del accionante a la seguridad jurídica y la defensa, ya que el Art. 92 del COESCOP de manera taxativa dispone que se debía notificar con la resolución que contenga las notas que obtuvo el accionante en este proceso de ascenso, para que dentro de la temporalidad (15 días) se pueda impugnar.

6.10.- Esta falta a la ley, desencadena en una vulneración mayor y concreta, que impidió impugnar oportunamente la nota final obtenida para ascender al grado superior, para mayor claridad realizamos un detalle cronológico de lo encontrado en el proceso, hechos que constituyen una verdad procesal irrefutable, ya que las entidades accionadas no han demostrado lo contrario conforme el artículo 16 de la LOGJCC; así tenemos:

i.- Con fecha 23 de mayo de 2028, se inició el proceso de ascensos pertenecientes a la SEXTA Promoción de Oficiales de Justicia y OCTAVA promoción de Oficiales de Intendencia.

ii.- Con fecha 10 de septiembre de 2020, se notifica al superior jerárquico las notas correcompeidntes a los aspirantes al grado de Coronel de la Policía Nacional (ver fojas 142,143, 158, 159 y 160)

iii.- Con fecha 14 de septiembre de 2020, se notifica únicamente a la señora Ministra de Gobierno, el informe N° 2020-021-CsG-PN referido en líneas anteriores con la conclusión ya citada.

iv.- Con fecha 31 de diciembre de 2020, se emite el acuerdo ministerial N° 0055 en el que se cesa en funciones al hoy accionante.

v.- Con fecha 04 de enero de 2021, el hoy accionante dirige un oficio al General Inspector solicitando copias de la documentación específicamente de sus calificaciones y hoja de vida

vi.- Con fecha 5 de marzo de 2021, se inicia una acción de habeas data para que el hoy accionante tenga acceso a las notas que fueron emitidas en especial toda su hoja de vida institucional.

6.11.- Como se indicó, no existe constancia procesal que demuestre la notificación con las notas obtenidas por el aspirante hoy accionante por lo que existiría una afectación a un derecho fundamental, sobre el derecho a la *defensa* la Corte Constitucional en la obra citada líneas arriba, en la página 92 señala: “ *a este derecho se lo define como el valor elemental en el cual se sustenta el debido proceso, pues constituye una de sus más importantes garantías básicas, es decir se trata del principio jurídico constitucional, procesal o sustantivo, mediante el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas...*”

6.12.- En primer nivel, en relación al derecho a la defensa dicen:

presupuestos que no se evidencian que hayan sido violentados, por cuanto el Ministerio de Gobierno ha dado contestación a las peticiones formuladas por el accionante, encontrándose incluso en trámite el recurso de revisión, además, este Órgano Jurisdiccional, no ha establecido que en alguna etapa del procedimiento se le haya dejado en la indefensión, ya que el accionante previamente tuvo conocimiento de la base legal que guiaría el proceso para el ascenso, en el que participó, inicialmente sin presentar objeción alguna; y, manifestando su disconformidad en el momento que el Ministerio de Gobierno con fecha 31 de diciembre de 2020, emite el Acuerdo Ministerial No.0055, que es de conocimiento público, en el que cesa en sus funciones al servidor policial Cristobal Salomón Amaguayo Tobar, considerando que uno de los fines básicos del derecho a la defensa es la solución inmediata y eficaz de los conflictos; sin embargo, la búsqueda de tal eficacia debe enmarcarse en el respeto a la normativa constitucional y legal operante, que en el caso en estudio ha sido observada y respetada por las Instituciones accionadas, considerando que en la Primera Disposición Transitoria del COESCOP, se establece que “...Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios...”.

6.13.- Este Tribunal de Apelación, se aparta del criterio emitido por los jueces de primer nivel, pues, efectuando una verdadera hermenéutica jurídica, conforme la ley (Ver Art. 92, inciso 4to. del COESCOP), la impugnación permitida es a la *resolución* que contenga las notas previas al ascenso; erradamente señala el Tribunal A-quo *que la impugnación cabía al Acuerdo Ministerial* en el que se cesó al hoy accionante, acto que sí fue conocido por el recurrente y de lo cual se han presentado peticiones.

La realidad procesal denota hechos distintos, pues desde el 14 de septiembre de 2020, fecha en la que se remite el informe adjuntando las notas preliminares, hasta el 31 de diciembre de 2020, existió el tiempo suficiente para poder notificar con la Orden General de la Policía Nacional, dando a conocer las notas, para que el hoy recurrente pueda ejercer su legítimo derecho a la defensa como concluye el Consejo de Generales en su informe, pero sobre todo por disposición legal.

Hacemos hincapié que conforme el artículo 160 de la CRE, los miembros de la Policía Nacional, están sujetos a las leyes específicas que regulan sus derechos y obligaciones y su sistema de ascensos.

6.14.- La CRE en el artículo 88 señala que; “[...] La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales [...]”. De manera concordante, la LOGJCC en su artículo 39 señala:

[...] La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena [...]

6.15.- La Corte Constitucional, ha manifestado la obligación de que el Juzgador dilucide en cada caso puesto a su conocimiento, si se trata de vulneración de los derechos constitucionales señalando o no tal circunstancia:

[...]La acción de protección procede cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no una vulneración de un derecho constitucional, es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infra constitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria [...]

6.16.- En este sentido de la revisión de los presupuestos fácticos, la pretensión del señor Cristobal Salomon Amaguayo Tobar, se circunscribe a una protección frente a una flagrante vulneración de derechos básicamente a la Seguridad Jurídica, Defensa, Igualdad Material No Discriminación y Trabajo, ya que se demuestra el incumplimiento de normas previas, vigentes y claras, que garantizan dichos derechos, más aún que el artículo 3 de la CRE, dispone “...*Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social...*”. De tal forma que toda desvinculación laboral en especial para las personas con discapacidad, sólo procede, si se respetan todos los derechos constitucionales, acorde a la realidad de los hechos y a la norma vigente, jamás será por discrecionalidad inmotivada de la autoridad pública, peor que estos hechos se dejen de notificar impidiendo que las partes puedan ejercer sus derechos, como actuó la entidad accionada.

6.17.- Para un mejor entendimiento de nuestro análisis y de lo resuelto, es menester citar lo que señala el artículo 3 de la LOGJCC:

Métodos y reglas de interpretación constitucional.- Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

Se tendrán en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos: [...]

3. Ponderación.- Se deberá establecer una relación de preferencia entre los principios y normas, condicionada a las circunstancias del caso concreto, para determinar la decisión adecuada. Cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o de afectación de un derecho o principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro.

6.18.- Como jueces [*constitucionales*], debemos efectuar una interpretación de la norma que asegure y garantice los derechos del ciudadano, así lo ordena *La Constitución de la República del Ecuador*, en su artículo 11, al disponer:

El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o

colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

- 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. [...]**
- 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.**

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

- 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.**
- 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.**
- 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.**
- 7. [...]**
- 8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.
Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.**
- 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.**

6.19.- Como juzgadores nos corresponde la interpretación que más garantice los derechos de los ciudadanos, debemos ser enfáticos que la arbitrariedad debe ser erradicada del accionar de toda autoridad; aquí amerita citar las palabras del tratadista Ronald Dworkin, que en su libro *“Los Derechos en Serio”* al referirse al papel de la Constitución [norma de normas] dentro de la sociedad, indica:

La Constitución. - Supongamos que en la jurisdicción de Hércules hay una constitución escrita que estipula que ninguna ley será válida si establece una religión. La legislatura promulga una ley que concede transporte escolar gratuito a los niños de las escuelas parroquiales. La concesión, ¿establece una religión? Las palabras de la estipulación constitucional podrían servir de apoyo a ambos puntos de vista. Pero Hércules tiene que decidir si la niña que está ante él tiene derecho a su transporte escolar.

Podría empezar por preguntarse por qué la constitución tiene el poder de crear o anular derechos. Si los ciudadanos tienen un derecho básico a la salvación por mediación de una iglesia establecida, tal como muchos creen, entonces ése debe de ser un derecho importante. ¿Por qué el hecho de que, hace varios siglos, un grupo de hombres haya votado de otra manera impide que este derecho básico se convierta igualmente en derecho legal? Su respuesta debe tener aproximadamente la forma siguiente. La constitución establece un esquema político general lo suficientemente justo como para darlo por firme por razones de equidad. Los ciudadanos gozan de los beneficios de vivir en una sociedad cuyas instituciones están dispuestas de acuerdo con ese esquema y se rigen por él, y deben aceptar también sus desventajas, por lo menos hasta que entre en vigor un esquema nuevo, ya sea en virtud de enmiendas graduales o de una revolución general. Pero Hércules debe preguntarse después cuál es, exactamente, el esquema de los principios fijados; esto es, debe construir una teoría constitucional. Como se trata de Hércules, podemos suponer que es capaz de presentar una teoría política cabal, que justifique la constitución en su totalidad.

6.20.- Por lo que, siendo nuestro deber genérico, conforme dispone el Código Orgánico de la Función Judicial, en el artículo 129, *“...A más de los deberes de toda servidora o servidor judicial, las juezas y jueces, según corresponda, tienen las siguientes facultades y deberes genéricos:*

1. Aplicar la norma constitucional y la de los instrumentos internacionales de derechos humanos por sobre los preceptos legales contrarios a ella...”; en el caso concreto, lo que corresponde es la observancia, garantía y cumplimiento de los derechos constitucionales

del *debido proceso* en las garantías del *derecho a la defensa*; a la seguridad jurídica, igualdad y no discriminación. No podemos dejar que los errores de la administración, los pague el administrado, en este caso el accionante. Es deber de los funcionarios estatales garantizar la supremacía de la Constitución de la República, de tal forma que todas las actuaciones administrativas que van impregnadas de la presunción de legalidad tengan también fundamento constitucional, solo así se logrará una verdadera constitucionalización de la sociedad teniendo como sustento básico la norma de normas.

6.21.- Los jueces concedores del derecho, observamos en el presente caso, que se vulneran los siguientes derechos:

i.- Derecho a la seguridad jurídica, ya que no se cumplió el artículo 92 del COESCOP, y la Ministra de Gobierno de ese entonces, realizando una interpretación, en una acción contraria a la Constitución, nunca notificó con las notas obtenidas para el ascenso del accionante, en la orden general para que sean conocidas.

ii.- Derecho a la defensa, pues pese que a la norma legal de la materia (COESCOP) dispone el derecho de impugnación a la Orden General de ascenso, ésta no se notificó oportunamente con dicha orden, lo que generó una limitación a su ejercicio material del derecho a la defensa, pues no tuvo oportunidad para impugnar lo que él considera como incorrecto e injusto.

iii.- Por irradiación de las afectaciones anteriores, también se vulnera el derecho al trabajo ya que esas acciones inconstitucionales, trajo consigo la cesación de su cargo como oficial de intendencia dentro de la Policía Nacional.

6.22.- Punto importante en esta acción de protección, es citar los artículos 35 y 47 de la CRE, que ordena que las personas con discapacidad reciban atención prioritaria, tanto en el sector público como privado; que es obligación del Estado procurar la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidades y su integración social, garantizando el trabajo a través de políticas públicas que permitan la incorporación en el mundo laboral y no su desvinculación.

En el caso en concreto nada de estas acciones están justificadas por parte de la legitimada pasiva, pues pese a que el accionante prueba su condición de discapacidad (ver la hoja 132) y dado que cumplía funciones intendencia (administrativas) era menester existan parámetros que contengan acciones afirmativas tendientes a lograr una incorporación no una desvinculación, las entidades accionadas en nada demuestran el cumplimiento de la política pública y menos de la Ley Orgánica de Discapacidades que obliga la adopción de medidas de acción afirmativa necesarias para efectivizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad, debiendo garantizar y observar la situación particular, sin discriminación alguna en la selección.

No existe constancia procesal de aquello pese a que en la demanda inicial se reclama esta vulneración nada justifica la entidad accionada, esto pese a que existe inversión de la carga probatoria como se dijo. De tal forma que la actuación de las entidades accionadas, no puede estar por encima de las obligaciones que la Constitución ha establecido para el cumplimiento y garantía de los derechos a los ciudadanos en especial de quienes se encuentran en grupos de atención prioritaria.

6.23.- La Constitución de la República del 2008, ubicó al Ecuador como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia; es decir, solo ante una vulneración de los derechos constitucionales, estos deben ser efectivizados por la vía jurisdiccional constitucional; para ello, el Legislador Constituyente estableció la Acción de Protección como el mecanismo de amparo directo y eficaz de los derechos ciudadanos, frente a sus vulneraciones, sean estas por acción u omisión de entidades públicas e incluso personas privadas.

6.24.- En el caso de análisis, conforme el artículo 16 de LOGJCC, el accionante demuestra; en primer lugar la existencia de vulneración de derechos en la esfera constitucional, tal como dispone la norma; luego justifica que esa violación viene de parte de la entidad legitimada pasiva; y por último al ser una vulneración de derechos en el núcleo constitucional de los mismos, no existe otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz, dado que no estamos frente a la pretensión de la declaración de un derecho en el ámbito legal; de tal forma que es procedente la acción de protección; los requisitos tal como lo ordena el artículo 41 LOGJCC, se cumplen en la presente acción de garantía, ya que se ha demostrado, la existencia de una vulneración de derechos, efectuada por las entidades accionadas y por tal razón la vía más adecuada y eficaz es la constitucional.

6.25.- Debemos dejar claro que en esta sentencia no tiene por objeto declarar un derecho, sino garantizar que las acciones que ejecuten los legitimados pasivos, estén sujetas a la constitución y leyes que amparan al accionante como parte de un grupo de atención prioritaria.

7.- RESOLUCIÓN.

7.1.- En el presente caso, queda analizado, explicado y demostrado que existen vulneraciones de derechos, la parte accionante ha dotado de elementos probatorios necesarios para que sus planteamientos sean tomados como verdaderos; de manera que se ha evidenciado la vulneración a los derechos constitucionales al debido proceso, en su garantías *[defensa]*, *seguridad jurídica*, *igualdad y no discriminación*, *derecho al trabajo* y en base a la motivación descrita, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, por unanimidad: “ADMINISTRANDO

JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, RESUELVE:

1. ACEPTAR el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante Cristóbal Salomon Amaguayo Tobar; y, en consecuencia, con las reflexiones efectuadas en este nivel.

2.- REVOCAR la sentencia emitida por los Jueces del Tribunal de Garantías Penales, con sede en el cantón Riobamba.

3.- DECLARAR procedente la acción de protección y por tanto determinar la vulneración de los derechos: Al debido proceso, en la garantía de defensa, por falta de notificación con las notas obtenidas durante el proceso de ascenso del accionante, como queda analizado en esta sentencia. A la Seguridad Jurídica, por no haber observado en el proceso de ascenso el artículo 92 inciso 4to del COESCOP. A la Igualdad y no Discriminación, ya que dentro del proceso las entidades accionadas, no han justificado haber ejecutado acciones afirmativas para garantizar la participación conforme la CRE de una persona con discapacidad física debidamente demostrada.

4.- Como medidas de reparación integral se dispone:

i.- Dejar sin efecto el Acuerdo Ministerial N° 00055 de fecha 31 de diciembre de 2020, en relación al accionante Cristóbal Salomon Amaguayo Tobar.

ii.- La reincorporación inmediata del accionante Cristóbal Salomon Amaguayo Tobar; al puesto de trabajo que venía ocupando antes de la cesación, esto es en el grado de Teniente Coronel de Intendencia de la Policía Nacional. Debiendo además, la entidad accionada realizar una evaluación objetiva, tomando en cuenta todos los parámetros que esta sentencia desarrolla, para de ser el caso, continuar con el proceso de ascenso al grado inmediato superior que le corresponda al accionante.

iii.- El pago de las remuneraciones que le corresponden al accionante en el grado de Teniente Coronel, durante el tiempo de la cesación de sus funciones hasta su reintegro, por la vulneración de los derechos justificados procesalmente.

5.- Como medidas de no repetición de estas acciones se ordena:

a.- La emisión de disculpas públicas por parte del Comandante General de la Policía Nacional, que se publicará y difundirá en los medios de comunicación internos y externos que utiliza la Policía Nacional del Ecuador, el Ministerio de Gobierno, el Ministerio del Interior.

b.- La publicación y difusión de esta sentencia constitucional, en los medios de

comunicación que utiliza la Policía Nacional del Ecuador, el Ministerio de Gobierno, el Ministerio del Interior.

c.- El Comandante General de la Policía Nacional, el Jefe/Director Nacional de Talento Humano de la Policía Nacional, el Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y demás funcionarios con cargo directivo y que tengan competencia dentro de la Policía Nacional del Ecuador, del Ministerio de Gobierno y del Ministerio del Interior del Ecuador, deberán asistir y aprobar un curso de capacitación de 20 horas académicas, sobre la materia de Derecho Constitucional, en específico sobre interpretación y aplicación de derechos y garantías constitucionales y en relación a los derechos cuya vulneración ha sido declarada; para el efecto se dispone que la Defensoría del Pueblo del Ecuador con asiento en la ciudad de Quito, organice y evalúe la aprobación de dicho curso de capacitación.-

7.2.- Ejecutoriada la presente sentencia, el Secretario Relator, cumpla lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador; así como también devuelva el proceso a la Jueza de Primera Instancia, para los fines de Ley. Agréguese al proceso los escritos que anteceden, los que son atendidos en esta resolución. -Notifíquese y Cúmplase. -

8. RESUMEN DE FÁCIL COMPRENSIÓN.

Se acepta el recurso de apelación, presentado por Cristóbal Salomon Amaguayo Tobar; y, en consecuencia, se revoca la sentencia emitida por los Jueces del Tribunal de Garantías Penales, con sede en el cantón Riobamba.

Se declara procedente la acción de protección determinando la vulneración de los derechos: Al debido proceso, en la garantía de defensa, a la Seguridad Jurídica, a la Igualdad y no Discrimianción; se deja sin efecto el Acuerdo Ministerial N° 00055 de fecha 31 de diciembre de 2020 y se ordena la reincorporación inmediata del accionante Cristóbal Salomon Amaguayo Tobar; al puesto de trabajo que venía ocupando antes de la cesación, en el grado de Teniente Coronel de Intendencia de la Policía Nacional.

TOSCANO BRONCANO FABIAN HERIBERTO

JUEZ PROVINCIAL (S)(PONENTE)

ARELLANO BARRIGA BEATRIZ EULALIA

JUEZA PROVINCIAL

GONZALEZ AVENDAÑO LAURA MERCEDES

JUEZA PROVINCIAL