

Juicio No. 16201-2024-01030

**JUEZ PONENTE: MASSON FIALLOS TANIA PATRICIA, JUEZ (A) PROVINCIAL
AUTOR/A: MASSON FIALLOS TANIA PATRICIA
SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE PASTAZA.** Pastaza,
miércoles 5 de marzo del 2025, a las 14h18.

VISTOS: El Tribunal de Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, conformado por los doctores Juan Sailema, Lenin Naranjo; y, Tania Massón (ponente) Jueces Provinciales de esta jurisdicción, emiten sentencia de garantía jurisdiccional de acción de protección No 16201-2024-01030 (1), considerando:

I.- Antecedentes procesales:

1.1.- En primera Instancia:

1.- El señor Francisco Geovanny Gonzaga Vergara, presenta una acción de protección el 27 de noviembre del 2024, en contra de la señora Monica Rosa Irene Palencia Núñez, Ministra del Interior; y, a la Procuraduría General del Estado. Afirmando que en febrero del 2015, tuvo un accidente de tránsito en servicio como policía sufriendo un trauma encefálico grave (CIE-10 S-16), donde le realizaron una craneotomía descompresiva fronto-temporal parietal izquierda y craneoplastia con placa de metilmetacrilato y desde 2 de diciembre del 2015 ha sido atendido en el área de psicología, derivando a la unidad de discapacidad en Santo Domingo, al poseer secuelas discapacitantes físico, motoras, cognitivas y conductuales al poseer Bradipsiquia, producto del trauma craneoencefálico, incorporando en la hoja de vida del policía esta condición discapacitante.

2.- El accionante ingresa al curso de ascenso y al rendir las evaluaciones en el módulo Normativa Legal II, obtiene una nota de 6,75 considerando como reprobado al no obtener el puntaje mínimo de 7. El 16 y 19 de diciembre del 2023, presenta ante el Consejo de Generales de la Policía Nacional, las observaciones al formulario de recopilación de datos, donde explica que en la alerta del sistema SIIPNE3W el accionante presenta una condición permanente del 25% de discapacidad intelectual y no ha tenido trato diferenciado conforme lo dispone el Art. 74 del Reglamento de la Carrera Policial para servidores policiales, ya que en el módulo de normativa legal, no se aplicó una metodología de evaluación apta para su condición intelectual, sin que la Dirección Nacional de Educación haya considerado su condición.

3.- El Consejo de Generales de la Policía Nacional, mediante acto No 2024-002-Csg-PN del 5 de febrero de 2024, contestó su petición indicando que no procede su pedido, ya que este debe realizarse directamente a la Dirección Nacional de Educación, además que su pedido de metodología adaptada no es factible, ya que el accionante debía solicitar en la Unidad de Atención al Personal Policial con Discapacidades y Enfermedades Catastróficas, previo a ser

evaluados conforme la norma legal. La Resolución No 2024-334-CsG-PN emitida por el Consejo de Generales de Policía Nacional del 26 de abril del 2024; y, publicada en la orden general No 095 del 17 de mayo del 2024, difundida el 30 de mayo del 2024, donde se informan de los servidores policiales que no ascienden uno de ellos es el accionante, al ser calificado como no idóneo al reprobado el curso de ascenso. Con fecha 19 y 28 de marzo del 2024, solicita una nueva evaluación o recalificación y se certifique el tipo de metodología y modalidad de estudios en base a su condición discapacitante, contestada mediante el oficio No PN-DNE-DECA-CECPOL-QX-2024-0426-O de fecha 02 de abril del 2024, expresan que en el informe No PN-DNTH-DSPO-2022-0346-INF de fecha 30 de noviembre de 2022, se da a conocer los servidores policiales que registran en el sistema SIIPNE 3W, con discapacidad, en la que no consta el señor Francisco Geovanny Gonzaga Vergara. Del recurso de apelación interpuesto a la resolución no idóneo la autoridad accionada negó el mismo mediante Resolución No MDJ-CGJ-2024-43 del 7 de octubre del 2024.

4.- Argumenta que al no considerar su condición discapacitante pese a que la institución conocía desde 2017 violenta sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, ya que los accionados conocen que al mantener una condición discapacitante debía cumplir con una metodología adaptada en su evaluación para ascenso a su grado superior. El derecho a la motivación del acto administrativo, al no considerar su condición de discapacidad. El derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, al calificarle como no idoneo, sin considerar su condición de discapacidad; y, al no aplicar una metodología para su condición. Como acto violatorio de derechos considera la Resolución No MDJ-CGJ-2024-43 del 7 de octubre de 2024, emitida por el Ministerio del Interior; y, la Resolución No 2024-334-CsG-PN del Consejo de Generales de la Policía Nacional de fecha 26 de abril del 2024, que ha sido publicada en la Orden General No 095 del 17 de mayo del 2024, donde le califica como no idóneo para el ascenso del accionante.

5.- La Jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Pastaza, el 29 de noviembre del 2024, a las 12h17, asume competencia y emite el auto de admisión de la garantía jurisdiccional de conocimiento, enviando a citar a los legitimados pasivos, así como al Delegado de la Procuraduría General del Estado y al Comandante General de Policía Nacional. La audiencia en primera instancia se desarrolló los días 17 y 28 de enero de 2025, el legitimado pasivo es la señora Mónica Rosa Irene Palencia Núñez, Ministra del Interior, representada por la Ab. Soraya Lizeth Abata Moncada, quien dice que el porcentaje del 25% de discapacidad no corresponde para obtener un carnet de discapacidad, y el accionante conocía del proceso de evaluación para su ascenso debía comunicar oportunamente su condición a la Policía, ya que el proceso inició en enero del 2023, cumple todas las fases y cuando culmina recién expone su condición de discapacidad, debiendo notificar a la institución antes de dar la prueba y reprobado, no se ha vulnerado derechos constitucionales ya que la institución no conocía sobre su condición de discapacidad, por la omisión de la notificación del accionante a la institución.

6.- Por la Policía Nacional comparece la Ab. Andrea Belén Ñacato Guanopatín, afirmando

que el llamado a curso de ascenso se hace a nivel nacional, y son los aspirantes quienes deben asistir y comunicar sus condiciones de discapacidad, en el expediente el accionante no notifica su condición a la Policía, para que pueda cumplir con lo descrito en la norma legal para estos casos y firma el 12 de abril del 2023, su inducción al proceso sin notificar alguna novedad, de la evaluación el aspirante pasa 6 de las 7 materias reprobando solo una, sin que se conozca su condición de discapacidad en el proceso, ya que constaba en el sistema con el 25% de discapacidad psico social y posterior al concurso, y luego de reprobado obtiene el certificado de discapacidad del 41% y por ende no se vulnera derechos humanos, la Procuraduría General del Estado representado por el Dr. Vicente Altamirano, describe que la discapacidad fue dada en el 2015, y desactivada del sistema de la Policía en el 2017 y se activa cuando reprueba el proceso, además que la discapacidad psicossocial no es de tipo cognitiva para el accionante quien aprobó 6 y 1 sola materia reprueba con una nota de 6,75 sobre 10, siendo improcedente la acción de protección por no vulnerar derechos humanos.

7.- El 31 de enero del 2025, a las 17h32, la Jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Pastaza emite sentencia declarando procedente la acción de protección presentada por el señor Gonzaga Vergara Francisco Geovanny, declarando que la Resolución No MDJ-CGK-2024-43 de fecha 07 de octubre de 2024, emitida por el Ministerio de Interior, donde negaron el Recurso de Apelación interpuesto en contra la Resolución No 2024-334-CSG-PN del Consejo de Generales de la Policía Nacional de fecha 26 de abril de 2024, vulnero el derecho a la igualdad y no discriminación, seguridad jurídica, debido proceso en el garantía de la motivación, declarando que la Policía Nacional no otorgó una protección reforzada al accionante, vulnerado los derechos a la seguridad social y vida digna, emitiendo las medidas de reparación correspondiente. El 5 de febrero de 2025, a las 16h55 el representante de la Policía Nacional interpone recurso de apelación a la sentencia antes descrita, la Jueza A quo dispone que se envíe a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza.

1.2.- En segunda instancia:

8.- El 7 de febrero del 2025, a las 16h35, se sortea la causa correspondiendo a los doctores Dra. Tania Massón en calidad de ponente; y, los doctores Lenin Naranjo y Juan Sailema, conformar el tribunal de apelación, el 10 de febrero de 2025, a las 11h08 la jueza ponente avocó conocimiento disponiendo que en cumplimiento del artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en adelante LOGJCC, pasen autos a estudio del Tribunal de la Sala para su resolución.

II. Jurisdicción y competencia:

9.- En fojas 19 del expediente de instancia consta un certificado de residencia, conferido por el Teniente Político de la parroquia Diez de Agosto, de la provincia de Pastaza, donde describe que el accionante reside y trabaja como policía comunitario en esta parroquia hace dos años y tres meses desde la fecha de emisión del certificado, el 27 de noviembre del 2024, en este

sentido los efectos del acto que se argumenta vulnerador de derechos conforme el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “LOGJCC”, es en Pastaza, concluyendo que el tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, tiene potestad jurisdiccional y competencia para conocer y resolver el recurso interpuesto al amparo del artículo 86 de la Constitución del Ecuador “CRE”, en su numeral 3, inciso 2º y 76.7 literal m ibídem y de los artículos 168.1, 24; y, 4.8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “LOGJCC”; en concordancia con el artículo 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial “COFJ”; en virtud del sorteo electrónico realizado, asumiendo nuestra competencia por prevención, conforme se deja establecido en el inicio de esta resolución.

III.- Validez del proceso:

10.- El artículo 86 de la CRE en concordancia con el artículo 17 de la LOGJCC, obliga a los jueces analizar, de oficio o a petición de parte, la validez procesal, antes de resolver sobre lo principal del litigio. La presente garantía jurisdiccional ha observado los derechos de protección constantes en la norma constitucional, además de las solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias, se ha cumplido con el procedimiento establecido para las garantías jurisdiccionales y los precedentes constitucionales obligatorios emitidos en las distintas sentencias de la Corte Constitucional, aplicando los artículos 76 y 86 de la CRE, 8.1 de la Convención Americana, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; por lo que el proceso es válido.

IV.- Análisis constitucional de la procedencia de la acción de protección y recurso de apelación:

4.1.- Sobre el recurso de apelación:

11.- El derecho a la impugnación está contemplado y garantizado en el artículo 8.2, literal "h" de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), concordante con el derecho de protección a recurrir una resolución, dispuesto en el Art. 76.7, literal m de la CRE; materializándose como una garantía del debido proceso, siendo:

(...) Un elemento que se ha incorporado dentro de los contextos constitucionales para limitar el poder que asume el juez dentro de una determinada causa, puesto que aquél es susceptible de cometer errores, ante lo cual la tutela judicial debe estar garantizada por un juez o tribunal superior, que determine si la actuación del juez de primera instancia está acorde con la Constitución y las leyes¹.

Al establecer los mecanismos jurisdiccionales de impugnación la ley materializa los mismos (...), *que tienen por objeto modificar una decisión judicial por una nueva, en cumplimiento del principio de legalidad, el cual exige resoluciones acordes a la Constitución y la ley².* Constituyéndose en una garantía del derecho a la defensa, otorgando [...] a las personas la

*posibilidad de obtener por parte de los operadores de justicia superiores una resolución en la que se hayan evaluado nuevamente las razones y elementos que sirvieron de fundamento para que la autoridad jurisdiccional de primer nivel haya adoptado determinada decisión y de ser el caso, rectificar o ratificar*³.

12.- El recurso de apelación [...] *es un medio ordinario para hacer efectivo el principio de las dos instancias, a fin que exista una revisión de la sentencia y del juicio por un juez superior, ante quien puedan las partes alegar contra los errores que el juez a quo haya podido cometer y reclamar contra la injusticia que en su concepto contenga su decisión*⁴, siendo un recurso de impugnación que ejecuta los derechos de protección donde el Tribunal de alzada analiza la fundamentación que realizan los sujetos procesales y da una respuesta jurídica al respecto, facultando la impugnación de la sentencia en una acción de protección.

13.- La Corte Constitucional en la sentencia No 1165-19-EP/22, sobre el recurso de apelación, ha mencionado que:

(...) 23. Esta Corte observa que, el recurso de apelación tiene carácter ordinario, es decir, no requiere de requisitos legales (más que ser sujeto procesal y haberlo interpuesto oportunamente), ni responde a motivos específicos en los cuales deba sustentarse. Este medio impugnatorio vertical habilita a que un tribunal superior en grado al que dictó la resolución impugnada, tras un nuevo examen de la prueba, de las cuestiones de hecho y de derecho y, en los términos en que el recurso ha sido planteado, entendiéndose por aquello un planteamiento abierto de puntos de inconformidad, confirme la decisión, la modifique, anule o sustituya por otra. Con lo cual además la apelación, es un recurso idóneo para garantizar el derecho al doble conforme, al permitir una revisión íntegra de la sentencia condenatoria (probatoria, fáctica y en derecho).

En la sentencia No. 001-10-PJO-CC el máximo organismo de justicia constitucional dispuso sobre lo que debe realizar un juez constitucional ante la interposición de un recurso de apelación en acciones de garantías jurisdiccionales, donde:

(...) Las juezas y jueces constitucionales para asegurar el ejercicio de las garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86 de la Constitución de la República y del principio iura novit curia no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa.

14.- En primera instancia la Jueza A quo, ha considerado en sentencia que se han vulnerado derechos a la igualdad y no discriminación, seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad social y vida digna en lo que corresponde a la protección reforzada de una persona con discapacidad, ya que la Policía Nacional al tener conocimiento que desde el 2015 el accionante posee discapacidad, debió adecuar en el proceso de ascenso

que inicio en el 2023 y en específico la prueba del módulo de normativa legal II aplicando una metodología adaptada ante la discapacidad que posee el accionante, en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 74 del Reglamento de Carrera Profesional para los Servidores Policiales (vigente en el curso de ascenso). Por su parte los accionados interponen el recurso de apelación por escrito, pero no argumentan su desacuerdo de lo dispuesto en la sentencia de primer nivel, realizando un esfuerzo razonable⁵, ante la ausencia de fundamentos del recurso de apelación, este tribunal de apelación considera que la inconformidad es con la totalidad de la sentencia de la jueza A quo. Con estos antecedentes consideramos que los problemas jurídicos a tratar son:

- a. Se vulnero el derecho a la igualdad y no discriminación al accionante, al no haber considerado su condición de discapacidad en su proceso de ascenso en la Policía Nacional? (Primer problema jurídico).
- b. Las resoluciones No 2024-334-CsG-PN emitida por el Consejo de Generales de Policía Nacional del 26 de abril del 2024; y, publicada en la orden general No 095 del 17 de mayo del 2024, difundida el 30 de mayo del 2024 y Resolución No MDJ-CGJ-2024-43 del 7 de octubre del 2024, del Ministerio del Interior donde ratifican la negativa de ascenso del accionante se encuentran motivadas? (Segundo problema jurídico).
- c. Se vulnero el derecho a la seguridad jurídica del accionante, ya que la institución al conocer su discapacidad desde 2015 no aplicó el Art. 74 del Reglamento de carrera profesional para los servidores policiales en su proceso de ascenso? (Tercer problema jurídico).

4.2.- Sobre la acción de protección:

15.- La acción de protección tiene como objeto [...] *el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá imponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial*⁶, para que proceda debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 40 de la LOGJCC⁷, con lo enunciado procedemos a examinar en el caso en estudio, si los hechos corresponden a vulneraciones de derechos constitucionales como primer requisito de procedencia.

16.- Los hechos fácticos descritos por el legitimado activo, afirma que en febrero del 2015, sufrió un accidente de tránsito en servicio como policía sufriendo un trauma encefálico grave (CIE-10 S-16), donde le realizaron una craneotomía descompresiva fronto-temporal parietal izquierda y craneoplastia con placa de metilmetacrilato y desde 2 de diciembre del 2015 ha sido atendido en el área de psicología, derivando a la unidad de discapacidad en Santo Domingo, al poseer secuelas discapacitantes físico, motoras, cognitivas y conductuales al poseer Bradipsiquia, producto del trauma craneoencefálico, incorporando en la hoja de vida del policía esta condición discapacitante. En el 2023 ingresa al curso de ascenso y al rendir las evaluaciones en el módulo Normativa Legal II, obtiene una nota de 6,75 considerando como

reprobado al no obtener el puntaje mínimo de 7, que ha puesto en conocimiento del Consejo de Generales de la Policía Nacional (diciembre 2023), las observaciones al formulario de recopilación de datos, donde explica que en la alerta del sistema SIIPNE3W el accionante presenta una condición permanente del 25% de discapacidad intelectual y no ha tenido trato diferenciado conforme lo dispone el Art. 74 del Reglamento de la Carrera Policial para servidores policiales, ya que no se aplicó una metodología de evaluación apta para su condición intelectual, sin que la Dirección Nacional de Educación haya considerado su condición. Este organismo contesta la petición en febrero 2024, indicando que no procede el pedido y que debía realizarlo a la Dirección Nacional de Educación, además que su pedido de metodología adaptada no es factible, ya que el accionante debía solicitar en la Unidad de Atención al Personal Policial con Discapacidades y Enfermedades Catastróficas, previo a ser evaluados conforme la norma legal. El 26 de abril del 2024 mediante resolución No 2024-334-CsG-PN emitida por el Consejo de Generales de Policía Nacional, informa que el accionante no asciende a su grado inmediato superior. Con fecha 19 y 28 de marzo del 2024, solicita una nueva evaluación o recalificación y se certifique el tipo de metodología y modalidad de estudios en base a su condición discapacitante, contestada mediante el oficio No PN-DNE-DECA-CECPOL-QX-2024-0426-O de fecha 02 de abril del 2024, expresan que en el informe No PN-DNTH-DSPO-2022-0346-INF de fecha 30 de noviembre de 2022, se da a conocer los servidores policiales que registran en el sistema SIIPNE 3W, con discapacidad, en la que no consta legitimado activo y el recurso de apelación interpuesto a la resolución no idóneo la autoridad accionada negó el mismo mediante Resolución No MDJ-CGJ-2024-43 del 7 de octubre del 2024, vulnerando sus derechos constitucionales.

17.- Los legitimados pasivos Ministra del Interior afirma que el porcentaje del 25% de discapacidad no corresponde para obtener un carnet de discapacidad, y el accionante conocía del proceso de evaluación para su ascenso debía comunicar oportunamente su condición a la Policía, ya que el proceso inicio enero del 2023, cumple todas las fases y cuando culmina recién expone su condición de discapacidad, debiendo notificar a la institución antes de dar la prueba y reprobado, no se ha vulnerado derechos constitucionales ya que la institución no conocía sobre su condición de discapacidad, por la omisión de la notificación del accionante a la institución. La Policía Nacional dice que el llamado a curso de ascenso se hace a nivel nacional y son los aspirantes quienes deben asistir y comunicar sus condiciones de discapacidad, en el expediente el accionante no notifica su condición a la Policía, para que pueda cumplir con lo descrito en la norma legal para estos casos y firma el 12 de abril del 2023, su inducción al proceso sin notificar alguna novedad, de la evaluación el aspirante pasa 6 de las 7 materias reprobando solo una, sin que se conozca su condición de discapacidad en el proceso, ya que constaba en el sistema con el 25% de discapacidad psico social y posterior al concurso y luego de reprobado obtiene el certificado de discapacidad del 41% y por ende no se vulnera derechos humanos. La Procuraduría General del Estado representado por el Dr. Vicente Altamirano, describe que la discapacidad fue dada en el 2015, y desactivada del sistema de la Policía en el 2017, y se activa cuando reprueba el proceso, además que la discapacidad psicossocial no es de tipo cognitiva para el accionante quien aprobó 6 y 1 sola

materia reprobó con una nota de 6,75 sobre 10, siendo improcedente la acción de protección por no vulnerar derechos humanos.

Procedemos analizar los problemas jurídicos planteados:

a.- Se vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación al accionante, al no haber considerado su condición de discapacidad en su proceso de ascenso en la Policía Nacional? (Primer problema jurídico):

18.- El derecho a la igualdad, en su dimensión formal y material y la prohibición de discriminación, [...] *constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos*”⁸, que afecta a la dignidad humana, sin que se pueda ejecutar acciones directas o indirectas tanto jurídicas como fácticas que generen discriminación. Las categorías sospechosas⁹, en los grupos que se encuentran protegidos en el artículo 11.2 de la Constitución de la República¹⁰, ya ha sido revisada por la Corte Constitucional manifestando que [...] *quien acude a estas categorías o factores sospechosos para establecer diferencias en el trato, se presume que ha incurrido en una conducta arbitraria*”¹¹, catalogándoles como inconstitucionales, a menos que se demuestre lo contrario, revirtiendo la carga argumentativa y probatorio a los accionados quienes deben justificar que el trato diferente, es razonable y proporcional, y [...] *solo una justificación razonable exime a quienes hayan establecido distinciones, de la responsabilidad de que pueda imputarse un tratamiento discriminatorio*”¹²

19.- En el caso sub júdice los accionados afirman que el accionante poseía una discapacidad psicosocial del 25% que fue agregado al sistema SIIPNE3W, debido a su trastorno mental que padece en el 2017; y, que no constituía una condición discapacitante, y que era obligación del accionante notificar oportunamente a los accionados sobre su condición de discapacidad, para adecuar una metodología adecuada a su condición, ya que son más de cinco mil postulantes y es obligación del accionante notificar oportunamente la condición al inicio del curso de ascenso y no lo realizó y solo lo ejecuta cuando pierde un módulo que describe su condición. El accionante expresa que comunicó al Consejo de Generales de la Policía Nacional “Consejo de Generales”, su situación de discapacidad y que la institución sabía del mismo desde el 2017, además de constar en el sistema SIIPNE3W, y que el Consejo de Generales mediante acto No 2024-002-Csg-PN del 5 de febrero de 2024, contestó su petición indicando que no procede su pedido, ya que este debe realizarse directamente a la Dirección Nacional de Educación, además que su pedido de metodología adaptada no es factible, ya que el accionante debía solicitar en la Unidad de Atención al Personal Policial con Discapacidades y Enfermedades Catastróficas, previo a ser evaluados conforme la norma legal

20.- El derecho a la igualdad y no discriminación es un derecho autónomo, constituyendo [...] *un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos*”¹³, ingresando las personas con discapacidad a una de las formas protegidas contra la discriminación descritas en el artículo 11.2 de la Constitución de la República, poseyendo tres elementos para

configurar el trato discriminatorio: [...] 1.- la comparabilidad: tiene que existir dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; 2.- la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas, 3.- la verificación del resultado, por el trato diferenciado, y que puede ser una diferencia justificada o una deferencia que discrimina. La diferencia justificada se presenta cuando se promueve derechos y la diferencia discriminatoria cuando se menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos”¹⁴.

21.- En la especie según el informe técnico de cumplimiento de requisitos de los servidores policiales inmersos en el proceso de ascenso en enero de 2024, numerado como PN-DNTH-DSPO-2024-0237-INF, de fecha 22 de marzo de 2024¹⁵, constan 11 policías en servicio activo que poseen discapacidad, sin incluir al accionante en esta lista, pese a que desde el 2017 ya conocían su situación discapacitante y del informe consta que su fuente fue la revisión del sistema SIIPNE3W, sí se encontraba esta alerta en el sistema antes descrito, claramente la institución debía considerar su situación de vulnerabilidad y aplicar las medidas de acción afirmativa dispuestas en el Art. 74 del Reglamento de Carrera Profesional para los servidores policiales (vigente en el proceso de ascenso), sin que sea necesario poseer un carnet de discapacidad ya que su condición discapacitante fue conocida por la institución en el año 2017; y, reubicaron al accionante a un sector donde ejercía actividades administrativas en una unidad policial en horario diurno y sin uso de armas de fuego.

22.- Es decir que el accionante fue discriminado por la entidad al ser una persona con discapacidad, no otorgarle un trato especial en su ascenso, pese a conocer que desde 2015, poseía una discapacidad del 25% debido a un trastorno mental y que en la actualidad registra un 41% de discapacidad psicosocial, que no le permitía cumplir sus funciones normales conforme lo descrito en el sistema SIIPNE3W que fue reportado en el 2017, mereciendo un trato diferenciado en base a su condición de discapacidad, cumpliendo con los tres elementos que la Corte Constitucional ha mencionado para verificar un trato discriminatorio por parte de la Policía Nacional, además que advirtió al Consejo de Generales su situación y este negó su pedido atribuyéndole la responsabilidad al legitimado activo, cuando es la institución quien no debe ejecutar tratos discriminatorios a las personas con discapacidad.

23.- La Corte Constitucional ha descrito que [...] *el trato discriminatorio es un trato diferenciado pero que además tiene como objeto el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos*”¹⁶, qué es lo sucedió en el caso sub júdice cuando no aplicaron una metodología adaptada y modalidad de estudios diferenciado considerando el tipo de discapacidad que padece el accionante en el proceso de ascenso de la Policía Nacional, pese a conocer su limitante; y, que el accionante gozaba de la protección reforzada que debe dar el Estado a una persona perteneciente al grupo vulnerable, admitiéndose el criterio sospechoso al no aplicar en su proceso de ascenso esta metodología adaptada para su discapacidad, pese al que el marco jurídico disponía, considerándose causas “discriminatorias”, que afectan a una persona con discapacidad, siendo la actuación de la autoridad que no cumplió con su función al adoptar la metodología diferenciada a una persona

con discapacidad en su ascenso, considerando como arbitraria¹⁷ e inconstitucional¹⁸, vulnerando derechos humanos con un comportamiento discriminatorio directo¹⁹ y prejuicioso, al ser una persona con discapacidad psicosocial.

b.- Las resoluciones No 2024-334-CsG-PN emitida por el Consejo de Generales de Policía Nacional del 26 de abril del 2024; y, publicada en la orden general No 095 del 17 de mayo del 2024, difundida el 30 de mayo del 2024 y Resolución No MDJ-CGJ-2024-43 del 7 de octubre del 2024, del Ministerio del Interior donde ratifican la negativa de ascenso del accionante se encuentran motivadas? (Segundo problema jurídico).

24.- La CRE en su artículo 76.7 establece que:

[...] 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: l) 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.

25.- La garantía de la motivación según la Corte Constitucional se evidencia en la argumentación jurídica que cuente con [...] una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y (ii) una fundamentación fáctica suficiente²⁰, la primera no se limita a citar normas, debiendo [...] contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso²¹. La fundamentación fáctica suficiente, [...] no se agota con la sola enunciación de los hechos. Al contrario, debe existir un análisis de las pruebas en relación a la causa²².

26.- Para la violación de la garantía de la motivación la Corte Constitucional ha determinado tres escenarios:

[...] a) Inexistencia de motivación, que se entiende como la ausencia absoluta de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica. b) La insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de tales elementos; es decir, cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple con el estándar de suficiencia. c) La apariencia de la motivación, que implica que a primera vista hay fundamentación normativa y fáctica, pero en realidad está afectada por algún vicio motivacional, que pueden ser: incoherencia, inatención, incongruencia e incomprensibilidad²³.

Adicional menciona la Corte Constitucional que:

[...] Si una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera. Así, en ningún caso, la garantía de la motivación incluye el derecho al acierto o corrección jurídica de las resoluciones judiciales. En consecuencia, no le corresponde a esta Corte pronunciarse acerca de la corrección de las decisiones judiciales impugnadas²⁴.

27.- Procedemos analizar si las resoluciones No 2024-334-CsG-PN emitida por el Consejo de Generales de Policía Nacional del 26 de abril del 2024; y, publicada en la orden general No 095 del 17 de mayo del 2024, difundida el 30 de mayo del 2024 y Resolución No MDJ-CGJ-2024-43 del 7 de octubre del 2024, del Ministerio del Interior, se encuentra motivado con los parámetros antes descritos, considerando que la primera resolución es la que generó los efectos de no calificar como idóneo al accionante, y la segunda es un recurso que revisó la resolución primera y la confirmó. En las dos resoluciones observamos criterios fácticos y jurídicos, pero no encontramos que se hayan referido sobre su situación particular de ser una persona con discapacidad y que debían considerar un trato diferenciado y aplicar Art. 74 del Reglamento de Carrera Profesional para los servidores policiales (vigente en el proceso de ascenso)

28.- La obligación de motivación de las autoridades públicas, debe [...] *guardar la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas en el caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto²⁵*, las resoluciones No 2024-334-CsG-PN emitida por el Consejo de Generales de Policía Nacional del 26 de abril del 2024; y, publicada en la orden general No 095 del 17 de mayo del 2024, difundida el 30 de mayo del 2024 y Resolución No MDJ-CGJ-2024-43 del 7 de octubre del 2024, del Ministerio del Interior, hablan sobre la calificación de no idóneo para el ascenso por reprobado una materia y en el segunda resolución sobre la metodología adaptada, dice que fue obligación del accionante comunicar a la institución para realizarlo y que este no lo ejecutó, argumenta que no constaba esa alerta en el sistema SIIPNE 3W conforme la certificación Nro PN-DNE-CECPOL-DECA-RA-010 de 7 de agosto del 2024, suscrita por el analista de registro educativos No 1 de la Dirección Nacional de Educación, describiendo que [...] *Cbos. Gonzaga Vergara Francisco Geovanny como REPROBADO, sin que se detalle la presentación de documentación sobre el registro del Sistema SIIPNE 3W, de alguna alerta de discapacidad, así como de la inclusión en la modalidad de estudios de metodología adaptada.*

29.- Es decir que claramente las resoluciones de calificación de no apto para el ascenso y su recurso de apelación, no cumplen con una argumentación mínima suficiente tanto en lo fáctico como en lo jurídico, ya que conforme se ha probado en esta garantía jurisdiccional la condición discapacitante del accionante fue reportado desde el 2017 en el sistema SIIPNE 3W, según fojas 5 al 9 y 26 del cuaderno de instancia donde consta la materialización del sistema del Cbos. Gonzaga Vergara Francisco Geovanny, y claramente se evidencia su condición de discapacidad, sin que la certificación que sirvió de base para la resolución de declaratoria de no idóneo para el ascenso, sea correcta, sin que se cuente con una fundamentación fáctica suficiente, ya que su razonamiento sobre los hechos, no fueron

probados en el caso recayendo en el vicio motivacional de apariencia en el elemento de inatención, ya que la fundamentación fáctica ofreció razones que no tienen que ver con el punto controvertido que fue la falta de aplicación de una metodología adaptada en el proceso de ascenso del accionante, vulnerando la garantía de la motivación ya que no existen otras razones que logren estructurar una argumentación suficiente, ratificando la aceptación de este cargo realizado por la Jueza A quo.

c.- Se vulnera el derecho a la seguridad jurídica del accionante, ya que la institución al conocer su discapacidad desde 2015 no aplicó el Art. 74 del Reglamento de carrera profesional para los servidores policiales en su proceso de ascenso? (Tercer problema jurídico).

30.- La autoridad pública que emite actos administrativos y resoluciones, lo hace de una manera unilateral perturbando a terceros, y debe respetar la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas. En el proceso de ascenso la Policía Nacional posee el marco jurídico que en el caso de personas con discapacidad, se describe en el Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales “Reglamento” en su Art. 74 que *[...] Metodología adaptada para la o el discente que presente discapacidad, enfermedad catastrófica, huérfana o rara, la Dirección Nacional de Educación en coordinación con la Dirección Nacional de Atención Integral en Salud, determinará la metodología adaptada y la modalidad de estudios que requiera, considerando el nivel de gestión, rol, grado y cargo que le permita continuar desarrollando su carrera profesional.* (vigente para el curso de ascenso), en el caso no aplicaron en el módulo de Normativa Legal II, una metodología adaptada de su condición discapacitante, pese a que contenía en el sistema SIIPNE 3W, su condición, evidenciando una inacción por parte de la institución, ya que es su obligación y deber respetar los derechos de las personas que poseen una doble vulnerabilidad como el legitimado activo, excepción que se encuentra dispuesto en nuestro marco jurídico.

31.- La seguridad jurídica, constitucionalmente *[...] se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicados*²⁶, en tal sentido este derecho comprende un ámbito de certidumbre como de previsibilidad con el fin de evitar arbitrariedad de las autoridades, siendo el primero que *[...] brinda certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar arbitrariedad, y el segundo protege legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro*²⁷.

32.- Para las personas de grupos de atención prioritaria se ha legislado una metodología adaptada para la realización del proceso de ascenso de la Policía Nacional, debiendo aplicar la institución al conocer su situación desde el 2017 que fue descrita en el sistema SIIPNE3W, poseyendo protección reforzada a ser una persona con discapacidad, permitiéndole desarrollar su carrera profesional en la Policía Nacional, ya que *[...] de manera específica, su inserción y*

permanencia en su lugar de trabajo, prevalecen sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico ecuatoriano”²⁸, al declararlo como no apto al ascenso, sin considerar que en este proceso debían aplicar la institución una metodología adaptada por su condición de discapacidad que fue conocida antes del proceso por la institución, se vulnera su derecho a la seguridad jurídica, ya que la Constitución de la República (artículos 35, 47 numerales 7, 8; y, 5, establece la protección reforzada para las personas con discapacidad y la Policía Nacional ha desarrollado en el Reglamento (Art. 74) vigente para la fecha del ascenso las acciones afirmativas que deben aplicar a las personas con discapacidad.

33.- Al constatar que la actuación de los legitimados pasivos vulneraron el derecho a la seguridad jurídica que [...] *garantiza que no haya arbitrariedad en las actuaciones de las autoridades públicas, en razón que las mismas deben estar sujetas a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico, el cual determina los límites dentro de los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus potestades y competencias”²⁹*, es necesario que se active la acción de protección, ya que [...] *los mecanismos o vías que el ordenamiento jurídico adopte para garantizar su efectiva vigencia deben abarcar, tanto la dimensión constitucional del derecho como su ámbito legal, de manera que proteja integralmente el contenido del derecho vulnerado”³⁰*.

34.- El segundo requisito de procedibilidad de la acción de protección tiene que ver con la especificación del mandato constitucional respecto de que la violación del derecho necesariamente debe ser el resultado de la acción u omisión de autoridad pública no judicial, la omisión administrativa fue generado por los legitimados pasivos cumpliendo con esta condición.

35.- El tercer requisito de procedibilidad de la acción de protección, es determinar que el derecho concreto violentado se pueda remediar por medio de esta garantía jurisdiccional y no tenga en el ordenamiento jurídico una garantía especial. En el caso sub júdice se trata de derechos constitucionales como igualdad y no discriminación (artículo 66.4 de la Constitución de la República), adicional al principio de igualdad descrito en el artículo 11.2 ibídem al ser una persona con discapacidad, a la seguridad jurídica (artículo 82 CRE); y, al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7 literal l CRE), el mecanismo eficaz para tutelar de una manera efectiva es la garantía jurisdiccional de acción de protección. El legitimado activo en su demanda ha declarado que no ha presentado otra garantía jurisdiccional sobre los mismos hechos fácticos, siendo un requisito de procedencia en la presente garantía jurisdiccional. Al no ser un aspecto de mera legalidad sino vulneraciones de derechos se considera que la acción de protección es la más adecuada para reparar dicha vulneración. En el caso que nos ocupa se ha verificado lo dispuesto en el Art. 39 de la LOGJCC, por lo que es procedente la acción de protección y con ella la improcedencia del recurso de apelación.

V. DECISIÓN:

Por todo lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE

DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, el tribunal de Sala resuelve:

5.1. Negar el recurso de apelación presentado por el General de distrito Víctor Hugo Zárate Pérez, en calidad de Comandante General de la Policía Nacional.

5.2.- Confirmar la sentencia de fecha 31 de enero del 2025, a las 17h32, la Jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Pastaza.

5.3.- Cúmplase con lo que establece los artículos 86.5 de la Constitución de la República y 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y remítase la presente resolución a la Corte Constitucional; y, al señor secretario proceda a notificar esta sentencia en legal forma. **CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.**

1Corte Constitucional para el Período de Transición, Sentencia No. 013-10-SCN-CC, Suplemento de Registro Oficial No. 2560, agosto 4 de 2012.

2Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 18-2013-SCN-CC. Reg. Oficial NO. 2 de 19 de marzo del 2013.

3Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 7-16-CN/19, del 28 de agosto del 2019, párr. 23.

4 DEVIS, Hernando, Nociones Generales de Derecho Procesal Civil, segunda edición, TEMIS, pág. 791.

5Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1967-14-EP/20, párr. 21, “*En consecuencia, la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”.

6Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No 449, publicado el 20 de octubre del 2008, artículo 88

7Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial 2do. S. 52, publicado el 22 de octubre del 2009, artículo 40.1. *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..*

8Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1894-10-JP/20, 04 de marzo de 2020.

9Corte Constitucional, Sentencia No 080-13-SEP-CC, Las categorías sospechosas: son aquellas categorías utilizadas para realizar tratos “diferentes” respecto de ciertos grupos o personas vulnerables que no resultan razonables y proporcionales, cuyo uso ha estado históricamente asociado a prácticas que tienden a colocar en situaciones de desventaja o desprotección a grupos de personas generalmente marginados y que sin ser taxativos, se encuentran contenidos en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República.

10Constitución de la República del Ecuador, artículo 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 2.-Todas las personas son iguales y gozaran de los mismo derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

11Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 080-13-SEP-CC.

12Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 080-13-SEP-CC.

13Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1894-10-JP/20, párr. 36.

14Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 11-18-CN/19 (matrimonio igualitario), párr. 82.

15Expediente No 16201-2024-01030, primera instancia fojas 177 a 187.

16Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1894-10-JP/20, párr. 52.

17Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 004-18-SEP-CC, caso No 0664-14-EP, del 3 de enero de 2018.

18Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 292-16-SEP-CC, “Significa que una distinción en ese sentido tendrá sobre si la necesidad de sobrepasar una presunción de inconstitucionalidad que deberá ser desvirtuada por quien tenga intereses en la utilización de dicha diferencia, demostrando que la misma busca la realización de un fin constitucionalmente valioso y que tal diferenciación resulta en medio adecuado para conseguirlo”

19Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1894-10-JP/20, párr. 52. “discriminación indirecta se materializa en aquellos casos en los que existe un trato desfavorable en perjuicio de una persona frente a otra, en circunstancias comparables. En este sentido, la práctica o norma aplicada al caso bajo estudio implicaría consecuencias jurídicas distintas para dos personas que se encuentran en una situación análoga”.

20Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1158-17-EP/21, párr. 61, sentencia No 1499-17-EP, párr. 31, sentencia No 2376-17-EP/22, párr. 46, sentencia No 3169-17-EP/22, párr. 39.

21Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1158-17-EP/21, párr. 61.1.

22Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1158-17-EP/21, párr. 61.2.

23Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1158-17-EP/21, párr. 103 y 103.1, sentencia No 1499-17-EP/22, párr. 31, sentencia No 2376-17-EP/22, párr. 29, Sentencia No 3169-17-EP/22, párr. 43.

24Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1158-17-EP/21, párr. 103 y 103.1, sentencia No 1499-17-EP/22, párr. 31, sentencia No 2376-17-EP/22, párr. 29, Sentencia No 3169-17-EP/22, párr. 44.

25Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 778-16-EP/20, párr.33.

26Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 989-11-EP/19, párr. 20.

27Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 5-19-CN/19, párr. 21.

28Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 004-18-SEP-CC, caso No 0664-14-EP, 3 enero de 2018, pág. 36.

29Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 381-17-SEP-CC.

30Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 001-16-PJO-CC, caso No 0530-13-EP, Registro Oficial Suplemento No 161, del 14 de enero de 2014.

MASSON FIALLOS TANIA PATRICIA

JUEZ (A) PROVINCIAL(PONENTE)

NARANJO LOPEZ LENIN GIOVANNY

JUEZ PROVINCIAL

SAILEMA ARMIJO JUAN GIOVANI

JUEZ PROVINCIAL