

Quito, D.M. 28 de abril de 2022

CASO No. 492-17-EP

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

SENTENCIA No. 492-17-EP/22

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la Contraloría General del Estado en contra de los autos de inadmisión de casación y de negativa del recurso de hecho dictados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. Tras el análisis correspondiente, se declara la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías básicas de defensa y de recurrir respecto del auto de negativa del recurso de hecho.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 03 de junio de 2016, César Ovidio Villamar Villamar presentó un recurso subjetivo de plena jurisdicción en contra de la directora de recursos de revisión y del director de responsabilidades de la Contraloría General del Estado (en adelante, “Contraloría General del Estado”), así como del procurador general del Estado. Por sorteo de ley, la competencia correspondió al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha y el proceso se signó con el No. 17811-2016-01157¹.
2. En sentencia de 23 de noviembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo aceptó la demanda y declaró la nulidad de la resolución No. 5375 de 06 de febrero de 2014 suscrita por la directora de responsabilidades de la Contraloría General del Estado, y de la resolución No. 000603 de 14 de enero de

¹ En su demanda, el actor solicita que se dejen sin efecto las resoluciones No. 5375 y No. 000603. Señala que, en el marco de la relación contractual de arrendamiento de servicios profesionales que mantenía con el Ministerio de Bienestar Social, la Contraloría General del Estado determinó responsabilidad civil en su contra por presuntamente haber cobrado valores superiores a los establecidos en la Tabla para el cálculo de la Compensación en el Interior de Valores Adicionales a los Viáticos. Indica que en el contrato se fijó a su favor un honorario de USD \$ 2.800,00 sin IVA y, adicionalmente se estipuló el valor de USD. \$ 100,00 diarios por concepto de viáticos para cubrir gastos de alimentación y hospedaje. A consideración del actor, dado que el acuerdo se regía por la normativa civil, no existía relación de dependencia entre los contratantes y la tabla para el cálculo no era aplicable a los contratos civiles de arrendamiento, como infundadamente concluyó la Contraloría General del Estado en sus resoluciones. Sobre la base de estos antecedentes, el actor alega que la determinación de responsabilidad no tiene fundamento porque no se ha causado perjuicio alguno y menos aún uno que cumpla con los presupuestos jurídicos exigidos por la ley para el establecimiento de responsabilidades civiles.

2016, emitida por la directora de recursos de revisión de la misma entidad². Frente a esta decisión, la Contraloría General del Estado interpuso recurso de aclaración y ampliación.

3. Mediante auto de 09 de diciembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo negó esta solicitud en los siguientes términos: “[...] *el pedido de aclaración y ampliación de la sentencia de 23 de noviembre de 2016, las 09h10, [sic] es improcedente pues expone detalladamente los motivos por los cuales este Tribunal ha adoptado su decisión en forma lógica y congruente, por lo cual no existe oscuridad en la misma, ni se ha dejado de resolver ninguno de los puntos controvertidos fijados por las partes [...]*”. En consecuencia, el 30 de diciembre de 2016, la Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación.
4. En auto de 06 de enero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo resolvió inadmitir el recurso de casación por extemporáneo. A su juicio, el recurso de casación podía presentarse desde la fecha en que el auto de negativa de aclaración y ampliación causó ejecutoría, es decir, desde el 15 de diciembre de 2016, hasta el 29 de diciembre de 2016. Añadió, en este sentido, que “*siendo que la entidad demandada [sic] Contraloría General del Estado, ha presentado su escrito de contestación a la demanda el día 30 de diciembre del 2016, cuando ya precluyó la oportunidad para presentar dicho recurso; [...] se niega el recurso de casación presentado por extemporáneo*”. La Contraloría General del Estado solicitó la revocatoria de este auto.
5. El 16 de enero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo:

[...] *niega la revocatoria al auto de fecha 06 de enero del 2016 [sic] y [...] reforma parcialmente la providencia de fecha de 06 de enero de 2016 [sic], a las 11h04, y se deja sin efecto en su parte pertinente que dice: “(...) siendo que la entidad demandada Contraloría General del Estado, ha presentado su escrito de contestación a la demanda el día 30 de diciembre del 2016, (...)”, en su lugar deberá decir: “siendo que la entidad demandada Contraloría General del Estado, ha presentado su recurso de casación el día 30 de diciembre del 2016. (...)”, en lo demás queda inalterable*”.
6. En respuesta, la Contraloría General del Estado interpuso recurso de hecho. En auto de 27 de enero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo negó el recurso de hecho interpuesto por considerarlo improcedente y extemporáneo. Señaló que este recurso procede contra providencias que niegan apelación o casación dentro del término de los tres días siguientes a la notificación de la providencia denegatoria. En sus términos, “*el recurrente presenta el recurso de hecho el 19 de enero del 2017, esto es a los tres días de emitido el auto de negativa a la revocatoria del recurso de casación, teniendo en cuenta que el auto de negativa*

² En esta sentencia, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo declaró la nulidad de las resoluciones No. 5375 y No. 0000603 tras verificar la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa y a la tutela judicial efectiva.

del recurso de Casación se emitió el 06 de enero del 2017, [...] se niega el recurso de hecho por improcedente y extemporáneo”.

7. Sobre la base de lo expuesto, el 03 de marzo de 2017, Wagner Mantilla Cortés, director de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado (en adelante, “**la entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 06 de enero de 2017 y del auto de negativa de recurso de hecho de 27 de enero de 2017, dictados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. Mediante auto de 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.
9. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno del Organismo sorteó la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
10. Mediante auto de 10 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y concedió el término de cinco días a fin de que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, presente un informe debidamente motivado acerca de los argumentos planteados en la acción extraordinaria de protección. A través de oficio No. 00453-2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, remitió el informe requerido.

2. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**”), y 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

12. La entidad accionante alega que el auto de inadmisión del recurso de casación y el auto de negativa de recurso de hecho vulneraron su derecho constitucional al debido proceso en las garantías de defensa (artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución), de ser escuchado en igualdad de condiciones y en el momento

oportuno (artículo 76 numeral 7 literal c de la Constitución), de recurrir (artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución) y de motivación (artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución).

13. Respecto a la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de defensa, la entidad accionante señala que el recurso de casación se interpuso oportunamente. Reconoce que el auto de negativa de aclaración y ampliación se dictó el 09 de diciembre de 2016 pero enfatiza en que este se notificó el 12 de diciembre de 2016, por lo cual, *“el término para la interposición del recurso de casación por parte de esta Institución, discurriría en 10 días contados a partir del día 16 de diciembre de 2016 hasta el día 30 de diciembre”*.
14. A juicio de la entidad accionante, el auto de inadmisión del recurso de casación la dejó en estado de indefensión y, por ello, solicitó su revocatoria. Agrega que, dado que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo aceptó de manera parcial esta petición al reformar la providencia de 06 de enero de 2017³, se dejó abierta la posibilidad de interponer recurso de hecho. Señala que la violación del derecho a la defensa se configura al privarse *“a la Contraloría General del Estado de su derecho a la defensa y de ser escuchada en el momento procesal oportuno, pues ha negado los recursos de casación y de hecho, basado de razonamientos ilógicos parcializados y que demuestran que se ha incurrido en serias irregularidades en la tramitación del proceso”*.
15. Respecto al cargo en análisis, la Contraloría General del Estado concluye que mediante estos actos el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo ha impedido que sus pretensiones sean revisadas por un órgano jurisdiccional superior y, que *“el no aceptar un recurso de casación oportunamente interpuesto, ha impedido que se revea la sentencia perjudicial a las pretensiones e intereses de la Contraloría General del Estado y en consecuencia que un perjuicio económico al Estado, causado por la inobservancia de un administrado quede en la impunidad”*. Indica que, como consecuencia, se ha violado *“de manera manifiesta el derecho a la defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, ha violado el derecho a recurrir de este Organismo de Control, pues el principio de doble conforme permite corregir a la administración de justicia sus fallos [...]”*.
16. Luego, sobre la alegada vulneración del debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante aduce que el auto de inadmisión de casación:

³ Del auto de 16 de enero de 2017 se desprende que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo reformó parcialmente la providencia al señalar que *“De conformidad con lo establecido en el Art. 254 inciso segundo del Código Orgánico General de Procesos con el fin de garantizar el debido proceso y la seguridad jurídica, se reforma parcialmente la providencia de fecha 06 de enero del 2016, a las 11h04 y se deja sin efecto en su parte pertinente que dice: ‘(...) siendo que la entidad demandada Contraloría General del Estado, ha presentado su escrito de contestación a la demanda el día 30 de diciembre de 2016 (...)’, en su lugar deberá decir: ‘siendo que la entidad demandada Contraloría General del Estado, ha presentado su recurso de casación el día 30 de diciembre del 2016 (...)’, en lo demás queda inalterable”*.

[...] no se funda ni se sustenta los principios [...] y normas constitucionales, que se encuentran previstas en nuestra legislación, ya que de manera ilógica desconoce en todo sentido lo establecido en el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos, la Disposición General Cuarta de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, peor aún el error en el que incurrió el Tribunal al hacer constar como fecha efectiva de emisión del auto mediante el cual niegan la ampliación y aclaración de la sentencia, pues como lo he manifestado en repetidas ocasiones el mismo fue redactado con fecha 09 de diciembre de 2016 sin embargo el mismo fue efectivamente emitido y enviado para notificación el 12 de diciembre del mismo año, actuación que claramente demuestra la intención de la autoridad juzgadora de perjudicar el ejercicio de los derechos de la Contraloría General del Estado.

17. En esta línea, concluye que el auto de inadmisión de casación no se ha motivado puesto que *“de manera ilógica y maliciosa”* realiza un conteo errado de los términos para recurrir lo que conlleva a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
18. Por lo anterior, la entidad accionante solicita que se declare con lugar la acción extraordinaria de protección y que se declare que los autos expedidos por el Tribunal Contencioso Administrativo *“son violatorios del derecho a la defensa, especialmente en las garantías señaladas en los literales a), c), l) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador”*.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

19. A través de oficio No. 00453-2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, realiza un recuento de los actos procesales acontecidos en el proceso No. 17811-2016-01157 y, precisa que *“de la documentación que se acompaña se observa que la Contraloría General del Estado presentó el día 30 de diciembre del 2016 su recurso de casación, es decir superando el término que otorgado [sic] el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos, es decir a los 14 días”*.

4. Análisis constitucional

20. La entidad accionante impugna el auto de inadmisión de casación y el de negativa del recurso de hecho por la presunta vulneración del debido proceso en las garantías de defensa, de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. Tras una revisión integral de la demanda, esta Corte Constitucional identifica que todos los cargos relativos a los referidos autos se dirigen a sostener la violación del derecho al debido proceso en la garantía de defensa y de recurrir. Es decir, la entidad accionante no ofrece argumentos suficientes para justificar la alegada violación del derecho al debido proceso en las garantías de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y de motivación.

21. De conformidad con lo dispuesto en la sentencia No. 1967-14-EP/20, aun efectuando un esfuerzo razonable, este Organismo no encuentra un argumento completo sobre la presunta violación del derecho al debido proceso en las garantías de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y de motivación⁴. Por lo anterior, el análisis se circunscribirá únicamente a la alegada violación del derecho al debido proceso en las garantías de defensa (artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución) y de recurrir (artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución) que, a juicio de la entidad accionante, se produjo como consecuencia del auto de 06 de enero de 2017 que inadmitió el recurso de casación y del auto de negativa del recurso de hecho de 27 de enero de 2017.
22. En razón de lo expuesto, este Organismo se plantea el siguiente problema jurídico:
¿Los autos de inadmisión de casación y de negativa de recurso de hecho vulneraron el derecho constitucional al debido proceso en las garantías básicas de defensa (artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución) y de recurrir (artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución)?
23. El artículo 76 de la Constitución reconoce al debido proceso y a las garantías que lo conforman como un derecho que asiste a todas las personas que se encuentran ante un procedimiento en el que se discuten sus derechos y obligaciones. El numeral 7 de esta disposición regula las garantías específicas del derecho a la defensa, el cual constituye *“un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones”*⁵. El pleno ejercicio del derecho a la defensa es indispensable durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá, en última instancia, el resultado del mismo.
24. En los fundamentos de su demanda, la entidad accionante alega la vulneración de la garantía recogida en el literal a) del artículo 76 numeral 7 de la Constitución que determina *“nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*. La importancia de este derecho radica en que:
- [...] es un medio de tutela dentro de un proceso judicial que consiste en la posibilidad de que las partes procesales dentro de una causa tengan acceso a exponer en forma oportuna todas las situaciones de hecho y de derecho que respaldan sus pretensiones materiales y jurídicas ante las autoridades jurisdiccionales competentes. De tal forma que a su vez se garanticen los principios de igualdad de las partes y de contradicción, para que se obtenga una decisión motivada*⁶.
25. Este derecho se encuentra estrechamente vinculado a la garantía de las partes de recurrir el fallo o la resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus intereses, reconocida en el literal m) del referido artículo 76 numeral 7 de

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1967-14-EP/20 de 4 de febrero de 2020, párr. 21.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1298-17-EP/21 de 22 de septiembre de 2021, párr. 32.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1084-14-EP/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 25.

la Constitución. Como ha determinado este Organismo, la garantía a recurrir tiene por finalidad un nuevo examen sobre la materia de decisión cuando uno de los sujetos procesales no está de acuerdo con la resolución adoptada por la autoridad jurisdiccional por considerar que esta afecta sus derechos o intereses, y siempre que el recurso cumpla con las formalidades establecidas en la ley, en tanto resulten constitucionalmente aceptables⁷. De igual forma, la Corte Constitucional ha señalado que este derecho está sujeto a la libre configuración del legislador y que el recurrente, para acceder al recurso, debe cumplir con los requisitos establecidos en la ley, siempre que no resulten irrazonables y desproporcionados⁸.

26. Si bien el numeral 7 del artículo 76 reconoce de manera independiente las garantías a la defensa y a recurrir, estas deben apreciarse en conjunto por cuanto tienen como misión común y fundamental salvaguardar el derecho al debido proceso y, particularmente, garantizar el adecuado ejercicio del derecho a la defensa⁹. Como ha manifestado previamente este Organismo:

La posibilidad de defenderse ha sido definida como el derecho que tiene todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este; en aquel sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la igualdad de armas entre las partes procesales a través de diversas garantías que incluyen la facultad de recurrir del fallo¹⁰.

27. Por lo anterior, si alguna de las partes no se encuentra conforme con la decisión dictada por autoridad jurisdiccional, amparada en su derecho a defenderse, podrá acudir a una judicatura de jerarquía superior para que revise la decisión adoptada, según el caso.

4.1. Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de defensa y de recurrir respecto del auto de inadmisión del recurso de casación

28. Respecto del auto de inadmisión de casación, en el caso concreto, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo inadmitió el recurso por considerar que este se presentó de manera extemporánea. A su juicio, (i) el auto de negativa de aclaración y ampliación se emitió el 09 de diciembre de 2016; (ii) el referido auto causó ejecutoría el 15 de diciembre del mismo año; (iii) el término de diez días para la interposición del recurso de casación venció el 29 de diciembre de 2016; y, (iv) dado que la entidad accionante interpuso casación el 30 de diciembre de 2016, el recurso se presentó fuera del término legal para el efecto.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 33.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 41 y 42.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1306-13-EP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 29.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1270-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 25.

29. Por su parte, la entidad accionante alega que el auto que inadmitió el recurso de casación por extemporáneo incurrió en un error de cálculo del término para la interposición de este recurso. Al respecto, señala que (i) el auto de negativa de aclaración y ampliación se emitió el 09 de diciembre de 2016; (ii) el referido auto se notificó a las partes el 12 de diciembre de 2016; (iii) el auto causó ejecutoría el 16 de diciembre de 2016; (iv) el término de diez días para la interposición del recurso de casación venció el 30 de diciembre de 2016¹¹; y, (iv) el recurso de casación se interpuso el 30 de diciembre de 2016 de manera oportuna.
30. Es decir, a diferencia de lo resuelto por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, la entidad accionante alega que, si bien el auto que niega la solicitud de aclaración y ampliación se emitió el 09 de diciembre de 2016, este se notificó el 12 de diciembre del mismo año, fecha que no fue tomada en consideración por el órgano jurisdiccional para el cómputo de los términos.
31. Tras estudiar de manera integral el proceso, este Organismo encuentra que a fojas 220 del expediente de instancia consta el auto que niega la solicitud de aclaración y ampliación solicitada por la entidad accionante. Del auto se desprende que, efectivamente, este fue emitido el 09 de diciembre de 2016. Ahora bien, consta también en el auto –en la misma foja– la razón de notificación sentada por Hugo Francisco Acuña Vizcaino, secretario del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, la cual establece en su literalidad:

En Quito, lunes doce de diciembre del dos mil dieciséis, a partir de las dieciseis [sic] horas y cincuenta y cinco minutos, mediante boletas judiciales notifiqué el AUTO que antecede a: VILLAMAR VILLAMAR CESAR [sic] OVIDIO en la casilla No. 386 y correo electrónico jtamayo@tamayomartinez.com del Dr./Ab. TAMAYO MARTÍNEZ JAIME ANTONIO. CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 940 y correo electrónico contraloria.estado17@foroabogados.ec de Dr./Ab. NATHALY ZULEMA CEVALLOS PACHACAMA; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200 del Dr./Ab. MARCOS EDISON ARTEAGA VALENZUELA; DIRECTORA DE RECURSO DE REVISIÓN DE LA CONTRALORIA [sic] GENERAL DEL ESTADO. No se notifica a DIRECTORA DE RECURSO DE REVISIÓN DE LA CONTRALORIA [sic] GENERAL DEL ESTADO, DIRECTOR DE RESPONSABILIDADES DE LA CONTRALORIA [sic] GENERAL DEL ESTADO por no haber señalado casilla. Certifico.

32. Como se desprende de esta certificación, si bien el auto de negativa de aclaración y ampliación se emitió el 09 de diciembre de 2016, la entidad accionante fue notificada con su contenido el 12 de diciembre de 2016. Así, a juicio de la entidad

¹¹ Para el cálculo de los diez días, la entidad accionante señaló que se debe tomar en cuenta que la Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Servicio Público y al Código de Trabajo, publicada en el Registro Oficial No. 906 de 20 de diciembre de 2016, reformó la Disposición General Cuarta de la Ley Orgánica de Servicio Público, que en su sexto inciso dispone: “cuando los días feriados de descanso obligatorio a nivel nacional o local establecidos en esta Ley, correspondan a los días sábados o domingos, el descanso se trasladará, respectivamente, al anterior día viernes o al posterior día lunes, con lo queda en claro que **el día lunes 26 de diciembre de 2016, no fue un día laborable, pues es el día posterior a un feriado obligatorio que recayó en día domingo**”(énfasis añadido).

accionante, el 15 de diciembre de 2016, transcurrido el término de tres días desde la fecha de su notificación¹², el auto de negativa de la aclaración y ampliación causó ejecutoría y, en virtud de ello, el término de diez días para la interposición del recurso de casación debió contabilizarse a partir del 16 de diciembre de 2016 y, como resultado, vencía el 30 de diciembre del mismo año¹³. Esto, de conformidad con el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos, vigente al momento de la tramitación del proceso¹⁴.

33. Por lo anterior, este Organismo verifica que, según lo señalado en la demanda, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo no calculó adecuadamente el término para la interposición del recurso de casación.
34. Sin perjuicio de lo mencionado, este Organismo constata, además, que el Tribunal no consideró que, de conformidad con el artículo 255 del COGEP –vigente al momento en que se tramitó el proceso— *“si se ha solicitado la aclaración o ampliación de la sentencia o auto definitivo, los términos para interponer los recursos que procedan, correrán a partir del día siguiente al de su notificación”*. De conformidad con esta disposición, los autos de aclaración o ampliación se ejecutarían con su notificación, por lo cual, correspondía al Tribunal contabilizar el término para la interposición de casación desde del día siguiente a la notificación del auto de negativa de aclaración y ampliación, esto es, a partir del 13 de diciembre de 2016¹⁵.
35. En este sentido, en observancia conjunta de los artículos 255 y 260 del COGEP, el término para interponer recurso de casación fenecía el 28 de diciembre de 2016, es decir, a los diez días de la fecha en que se notificó el auto de negativa de aclaración y ampliación (12 de diciembre de 2016). Este cálculo se ha efectuado tomando en consideración que el día 26 de diciembre de 2016 no fue laborable, de conformidad

¹² De conformidad con el artículo 77 del COGEP, *“el término empieza a correr en forma común, con respecto a todas las partes, desde el día hábil siguiente a la última citación o notificación. Su vencimiento ocurre el último momento hábil de la jornada laboral”*.

¹³ Al respecto, se observa que a fojas 221, 222, 223 y 224 del expediente de instancia, consta el recurso de casación interpuesto por la entidad accionante y su respectiva fe de presentación de 30 de diciembre de 2016.

¹⁴ El artículo 266 Código Orgánico General de Procesos (reformas hasta el 31 de mayo de 2017) vigente a la fecha de tramitación del proceso de instancia señalaba *“Art. 266.- Procedencia. El recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo.*

Igualmente procederá respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el proceso ni decididos en el fallo o contradicen lo ejecutoriado.

Se interpondrá de manera escrita dentro del término de diez días, posteriores a la ejecutoria del auto o sentencia o del auto que niegue o acepte su ampliación o aclaración” (énfasis añadido).

¹⁵ En la misma línea, el artículo 77 del COGEP señala que: *“el término empieza a correr en forma común, con respecto a todas las partes, desde el día hábil siguiente a la última citación o notificación. Su vencimiento ocurre el último momento hábil de la jornada laboral”*.

con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley Reformativa al Código de Trabajo y Ley del Servicio Público¹⁶.

36. Por lo cual, más allá del error de cálculo en el que incurrió el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, el recurso de casación, de todas formas, se interpuso de manera extemporánea por cuanto este causó ejecutoría el día siguiente a su notificación y no en los tres días posteriores, como concluye el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y alega la entidad accionante en su demanda.
37. Dentro este marco fáctico y jurídico, esta Corte Constitucional concluye que, respecto del auto de inadmisión de casación, no se configura una vulneración del derecho al debido proceso en las garantías básica de defensa y de recurrir.

4.2. Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de defensa y de recurrir respecto del auto de negativa del recurso de hecho

38. En su demanda, la entidad accionante alega también la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de defensa respecto del auto de negativa de recurso de hecho. Si bien la demanda no ofrece un argumento claro y completo respecto a este cargo, la Corte Constitucional, haciendo un esfuerzo razonable, verifica que los argumentos de la demanda respecto de esta decisión podrían analizarse bajo el derecho al debido proceso en las garantías de defensa y de recurrir. Así, conforme lo establece la sentencia No. 1967-14-EP/20, esta Corte verificará si el auto referido viola el derecho antes referido.
39. En el caso *in examine*, como se relató en los antecedentes de la presente decisión, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo emitió el 27 de enero de 2017, el auto de negativa de recurso de hecho por considerarlo improcedente y extemporáneo. A su juicio, este recurso procede en contra de decisiones que niegan apelación o casación dentro del término de los tres días siguientes a la notificación de la providencia denegatoria.
40. Este Organismo verifica que, en el caso particular, a través del auto de 16 de enero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo negó la solicitud de revocatoria pero reformó el auto de 06 de enero 2017 reconociendo un *lapsus calami*. Como consecuencia, la autoridad jurisdiccional no consideró la modificación constante en el auto de 16 de enero de 2017 para el cálculo del término para la interposición del recurso de hecho. Esta Corte considera, por tanto, que correspondía al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo tomar en cuenta el auto de reforma referido, para el conteo del término para la interposición del

¹⁶ Este artículo señala en su literalidad, lo siguiente: “2. *Sustitúyase el quinto inciso por el siguiente: “Cuando los días feriados de descanso obligatorio establecidos en esta Ley, correspondan al día martes, el descanso se trasladará al día lunes inmediato anterior, y si coinciden con los días miércoles o jueves, el descanso se pasará al día viernes de la misma semana. Igual criterio se aplicará para los días feriados de carácter local. Se exceptúan de esta disposición los días 1 de enero, 25 de diciembre y martes de carnaval”.*”

recurso de hecho. Al no haberse considerado esta modificación para el cálculo del término, el Tribunal omitió su deber de elevar el recurso de hecho a la Corte Nacional.

41. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 270¹⁷ y 278¹⁸ del COGEP y, según lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia No. 366-12-EP/19, “*el recurso de hecho es una herramienta procesal que busca precautelar el derecho a recurrir con la finalidad de que sea el órgano de alzada el que examine si la negativa de un recurso estuvo apegada a la normativa pertinente*”¹⁹. En tal virtud, interpuesto el recurso de hecho –respecto del de revocatoria— por la no concesión del recurso de casación, aquel tuvo que elevarse directamente a la Corte Nacional de Justicia.
42. De manera que, al no elevarse el proceso, se privó a la entidad accionante arbitrariamente de que el órgano judicial superior examine la admisión del recurso de casación inicialmente planteado, lo que se traduce en una vulneración del derecho a la defensa en la garantía de recurrir, debido a que no se permitió que el órgano jurisdiccional competente, esto es, la Corte Nacional de Justicia conozca el recurso de hecho y pueda pronunciarse sobre la inadmisión del recurso de casación.
43. Por lo expuesto, como previamente ha resuelto esta Corte Constitucional, cuando los jueces inferiores no permiten que su superior conozca el recurso de hecho, impiden que “*sus actuaciones estén sometidas al control propio de todo Estado de derecho, vulnerando el derecho constitucional a recurrir*”²⁰.

5. Decisión

44. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 - 44.1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección presentada por Wagner Mantilla Cortés, director de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado.
 - 44.2. **Declarar** que el auto de negativa del recurso de hecho, dictado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, vulneró el derecho al debido proceso en las garantías básicas de defensa y de recurrir, reconocidas en los literales a) y m) del artículo 76, numeral 7 de la Constitución.

¹⁷ Código Orgánico General de Procesos. Art. 270 [...] “*Si el proceso se eleva en virtud de recurso de hecho, dentro del mismo término, examinará si el recurso de casación fue debidamente interpuesto, en cuyo caso concederá el recurso de casación*”

¹⁸ Código Orgánico General de Procesos. Art. 278.- Procedencia. “*El recurso de hecho procede contra las providencias que niegan un recurso de apelación o de casación, a fin de que la o el juzgador competente las confirme o las revoque*”.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 366-12-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 37.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 889-13-EP/20 de 06 de febrero de 2020, párr. 30.

44.3. Dejar sin efecto el auto de negativa del recurso de hecho de 27 de enero de 2017, dictado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

44.4. Retrotraer el proceso hasta antes de la emisión del auto de negativa del recurso de hecho de 27 de enero de 2017, dictado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a fin de que esta autoridad tome en consideración lo señalado en los párrafos 40 y 41 *supra*.

45. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz; en sesión ordinaria de miércoles 27 de abril de 2022, reinstalada el jueves 28 de abril de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 492-17-EP/22

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Me aparto de la sentencia de mayoría No. 492-17-EP/22 por las consideraciones que se indican a continuación:
2. El voto de mayoría, en el segundo problema jurídico, estima que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito debió considerar el auto de revocatoria para el cálculo de la interposición del recurso de hecho. Además, sostiene que *“al no haberse considerado esta modificación para el cálculo del término, el Tribunal omitió su deber de elevar el recurso de hecho a la Corte Nacional”* y vulneró el derecho a la defensa en la garantía de recurrir.
3. Considero que esa afirmación inobserva las reglas del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) sobre los mecanismos de impugnación, especialmente del recurso de hecho, que se interpone hasta los tres días siguientes de la notificación de la providencia denegatoria del recurso de apelación o de casación¹.
4. En este caso, el Tribunal Contencioso negó el recurso de casación por extemporáneo (6 de enero de 2017), contra esta decisión, la entidad accionante interpuso recurso de revocatoria (10 de enero de 2017). El Tribunal Contencioso lo negó por improcedente (16 de enero de 2017) que, aunque corrigió parcialmente el auto de 6 de enero de 2016, fue un recurso inoficioso. Luego, la entidad accionante interpuso *“recurso de hecho –respecto del de revocatoria— por la no concesión del recurso de casación”* (19 de enero de 2017). El Tribunal Contencioso rechazó correctamente el recurso de hecho por considerarlo improcedente y extemporáneo (27 de enero de 2017); pues era improcedente porque fue propuesto contra la revocatoria, no contra el auto que rechazó el recurso de casación; y, era extemporáneo porque se presentó en exceso fuera del plazo establecido en el COGEP.
5. Por lo expuesto, no le correspondía al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo tomar en cuenta el auto de 16 de enero de 2017, para la interposición del recurso de hecho, porque el recurso de hecho no procede contra autos de revocatoria, ni de reforma, sino, en contra de autos que inadmiten recursos de apelación y de casación.
6. En consecuencia, no se vulneró el derecho a la defensa en la garantía de recurrir.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹ COGEP, artículos 278-280.

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 492-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 09 de mayo de 2022, mediante correo electrónico a las 16:05; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL