

Quito. D. M., 06 de marzo del 2014

SENTENCIA N.º 031-14-SEP-CC

CASO N.º 0868-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el Ing. Jorge Roberto Barriga Ayala, en su calidad de gerente general y representante legal del Banco Nacional de Fomento, y presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 25 de mayo de 2010, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 226-2008.

El 2 de julio del 2010, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 12 de agosto de 2010, admitió a trámite la acción planteada por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la



Corte Constitucional, le correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera actuar como juez ponente, quien mediante providencia del 28 de septiembre de 2010, dispuso notificar a los jueces que emitieron la decisión impugnada con el objeto de que presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución.

El 03 de enero de 2013 el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 003-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, por el cual remite el expediente del caso N.º 0868-10-EP.

Mediante providencia del 26 de septiembre de 2013, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, la misma que reza lo siguiente:

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 25 de mayo de 2010. Las 11h45.- Vistos: (...) **SEXTO.-** Según queda señalado, se trata de un recurso esencialmente formal, extraordinario, de estricto cumplimiento y de carácter dispositivo; lo que lleva a inferir que los requisitos que la ley exige para la impugnación en casación prospere, no son simples mecanismos sacramentales que no tengan justificación, según enseña el profesor Fernando De la Rúa en su obra ‘El recurso de Casación en el Derecho Positivo Argentino’; razón por la cual incumplidas como se encuentran las exigencias propias del recurso de casación, opera sin más la declaratoria de improcedencia de la impugnación planteada



(...). Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se rechaza el recurso de casación propuesto. Sin costas. Notifíquese”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El señor Eloy Alfonso Proaño Gaibor presenta un recurso de plena jurisdicción en contra del Banco Nacional de Fomento ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, solicitando que se declare la nulidad del acto administrativo sin número ni fecha, mediante el cual se le hace conocer la supresión de la partida presupuestaria correspondiente al puesto que venía desempeñando; y como consecuencia, solicita se ordene el reintegro inmediato al puesto de trabajo y el pago de remuneraciones y demás beneficios de ley que le corresponden.

La Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia, declara la nulidad del acto administrativo impugnado, ordenando que el representante legal de la Institución reintegre al actor al cargo del que fue separado y se le pague las remuneraciones dejadas de percibir desde su cesación hasta su reintegro efectivo.

El gerente general del Banco Nacional de Fomento interpone recurso de casación respecto de la sentencia del 27 de mayo de 2008 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, el cual es rechazado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 25 de mayo de 2010, por considerar que se han incumplido las exigencias propias del recurso de casación.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que:

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Casación y mediante auto resolutorio dictado el 20 de mayo de 2009, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia califica el recurso de casación

interpuesto por la entonces representante legal del Banco Nacional de Fomento, Ing. Marina Centanaro Rodríguez, y determina, luego del análisis respectivo, que el recurso reúne los requisitos de oportunidad y procedencia, razón por la cual se lo admite a trámite. No obstante, considera que ante pronunciamiento expreso realizado por la Sala sobre la procedencia del recurso y particularmente sobre la determinación y señalamiento que hace de la relación entre las normas que se estiman infringidas y las causales en que se funda del recurso, el Tribunal de Casación estaba obligado a resolver en sentencia el aspecto de fondo respecto del cual se había trabado la litis.

Sostiene que, por un lado, la Sala establece en el auto del 20 de mayo de 2009 que en forma precisa se ha determinado cuáles son las normas sustantivas de derecho a los cuales se atribuye los errores de derecho planteados, es más, la Sala inclusive, de forma concreta, determina las normas de derecho que corresponde a cada causal; sin embargo, un año más tarde, la misma Sala, integrada por los mismos jueces, cambia el criterio y considera que no se ha señalado con cargo a qué causal estima haberse suscitado la supuesta transgresión.

Indica que el recurso de casación pasó por el doble filtro de calificación establecido en la ley; por tanto, de conformidad con el principio de preclusión, fundamental para asegurar el debido proceso, no cabía una tercera calificación, sino que correspondía dictar sentencia respecto de los errores de derecho incurridos en la impugnación del acto administrativo con el que se suprimió el puesto que ocupaba el Dr. Eloy Proaño Gaibor en el Banco Nacional de Fomento.

Por lo expuesto, considera que la sentencia impugnada ha afectado sus derechos previstos en los artículos 75 (tutela judicial efectiva), 76 numerales 1 y 7 literal a) (debido proceso), y 82 (seguridad jurídica) de la Constitución de la República¹, por

¹Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
 - a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.



cuanto no se ha garantizado a la parte procesal accionada el cumplimiento de las normas, en particular de las disposiciones previstas en los artículo 8 y 16 de la Ley de Casación.

Pretensión

Con estos antecedentes, solicita que en sentencia se declare la violación de los derechos constitucionales del accionante, se deje sin efecto la sentencia dictada el 25 de mayo de 2010 por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

De la contestación y sus argumentos

Argumentos de la parte accionada

Los doctores Manuel Yépez Andrade y Juan Morales Ordóñez, presidente y juez nacional, respectivamente, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentan su informe de descargo en los siguientes términos:

Respecto a la vulneración a la tutela efectiva de los derechos e intereses del Banco Nacional de Fomento consideran pertinente recordar que la calificación del recurso de casación no implica que la Sala, en sentencia, tenga la obligación de considerar el fondo de la cuestión controvertida. Es más, manifiestan que el auto inicial solo revisa condiciones formales de admisibilidad y es en la sentencia que el Tribunal de Casación debe considerar si el fundamento del recurso interpuesto le permite o no considerar el fondo de la controversia, situación que no ocurrió en el caso y que no ha dejado en indefensión al solicitante.

En cuanto al derecho a la defensa, señalan que este se desarrolla en la instancia, es decir, en el procedimiento contencioso administrativo en sí, por lo que consideran un despropósito afirmar que en el recurso extraordinario de casación se violó el derecho a la defensa, puesto que no es pertinente actuar pruebas, y se falla sobre lo actuado en el tribunal de instancia.

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

En relación con la vulneración del debido proceso que ha sido alegada, consideran que es evidente que se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Casación; y en cuanto al artículo 16 de la misma ley, la Sala no encontró fundamento para casar la sentencia impugnada como ocurre con la mayoría de casos, pero manifiestan que no por ello implica que haya ocurrido una vulneración al debido proceso.

Argumentan además, que el espíritu de las normas constitucionales que se alegan violadas tiene por objetivo fundamental la protección de los derechos de las personas, mismas que han sido tomadas muy en cuenta en la resolución que se impugna.

Por lo expuesto, manifiestan que la sentencia en referencia debe ser respetada, pues refleja coherencia con los principios generales del derecho y las garantías básicas del debido proceso, que tienen que ver con la justicia de las decisiones judiciales y el respeto de los derechos constitucionales de las personas y colectividades. Solicitan que se rechace la demanda presentada.

Argumentos de terceros con interés en la causa

El señor Eloy Alfonso Proaño Gaibor presenta un escrito en calidad de tercero interesado y manifiesta, en lo principal, lo siguiente:

Que la doctrina y la jurisprudencia han considerado que la casación es un recurso extraordinario, puesto que ataca la cosa juzgada. Señala que es esencialmente un recurso formal que para prosperar requiere el cumplimiento estricto de las disposiciones de la ley de la materia, debido a que no ataca el proceso, sino la sentencia y sus efectos, por lo que el recurso debe señalar particularizadamente las causales determinadas en el artículo 3 de la Ley de Casación, así como los cargos que se hacen a las normas consideradas violadas, sostenidas correctamente en cada una de las causales que se invocan. En general, afirma que el planteamiento del recurso y su fundamento por parte del ahora accionante es extremadamente impreciso, tanto que ha generado confusión en la Sala que realizó la calificación del mismo.

Además, manifiesta que el elemento sustancial es el entendimiento de que los derechos humanos son connaturales con la condición de la “persona humana”; por lo



tanto, no incluyen a las personas jurídicas como las sociedades anónimas o cualquier otro tipo de corporación, peor a las personas públicas u órganos administrativos. A su parecer, la conciencia de los fines del Estado debe esforzarse por mantener un comportamiento oficial coherente.

En consecuencia, solicita que se inadmira la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0868-10-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 25 de mayo de 2010, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en

contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de garantías del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión, por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de controlar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

Esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente, en base al



siguiente problema jurídico:

La decisión judicial impugnada ¿vulneró los derechos constitucionales a la tutela efectiva, imparcial y expedita, y el derecho a la seguridad jurídica, conforme lo expresado en la demanda de acción extraordinaria de protección?

El accionante, en su demanda, sostiene que se han vulnerado sus derechos constitucionales, puesto que la sentencia de casación vuelve a calificar la admisión del recurso de casación por él interpuesto. Según manifiesta, el recurso de casación pasó por el doble filtro de calificación y admisión, tanto del propio juez de instancia como de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. No obstante, indica que la misma Sala, un año más tarde, sin tomar en consideración el principio de preclusión procesal, en sentencia, realizó una tercera calificación del recurso de casación, en lugar de pronunciarse respecto del fondo de la cuestión, como debía.

Una vez analizado el expediente, a fojas 312 a 315 del cuaderno de instancia consta el escrito que contiene el recurso de casación presentado por los ahora accionantes, en el cual manifiestan que el mismo es presentado en base a las causales 1 y 3 del artículo 3 de la Ley de Casación. En el escrito se observa la determinación de las normas que considera que no han sido aplicadas; así como también, se indica que se ha incurrido en errores de derecho por falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, consagrados en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

A fojas 3 del proceso de casación se encuentra que el 20 de mayo de 2009, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el recurrente, por considerar que cumplía con todos los requisitos de oportunidad y procedencia. En dicho auto, la Sala determinó que el escrito presentado se fundamenta en la causal primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. Así, en el auto de admisión, la Sala manifestó que, en relación a la causal primera, el recurrente plantea que existe falta de aplicación de los artículos 274 del Código de Procedimiento Civil, 74 y 130 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como aplicación indebida de los artículos 24 numeral 13 de la Constitución de la República y 31 de la Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de Servicios Públicos por

parte de la Iniciativa Privada. Del mismo modo, los jueces señalaron que en relación a la causal tercera, el recurrente enuncia que existe falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, se observa que la misma Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que conoció la admisión del recurso, conformada por los mismos jueces, mediante sentencia del 25 de mayo de 2010, rechaza el recurso de casación y en la *ratio decidendi* de dicha sentencia sostiene que el recurrente no ha señalado con cargo a qué causal estima haberse suscitado las trasgresiones en la sentencia impugnada. La Sala sostiene, de modo reiterado, que el recurrente se limita a manifestar la falta de aplicación de normas o su indebida aplicación, pero que no ha determinado la causal a la que atribuye cada uno de los vicios que imputa al fallo recurrido. En virtud de aquello, la Sala de lo Contencioso Administrativo, en su sentencia, determinó lo siguiente:

“tampoco es suficiente, que el impugnante se limite a señalar las causales en las cuales fundamenta su recurso y a enunciar las normas que considera violadas, como ha incurrido en la especie; sino que es imprescindible que, tacha por tacha, la fundamente en una causal determinada; precisión ésta que, según se anotó anteriormente, no contiene el escrito de interposición y fundamentación del recurso, deviniendo en improcedente la impugnación (...) razón por la cual, incumplidas como se encuentran las exigencias propias del recurso de casación, opera, sin más, la declaratoria de improcedencia de la impugnación planteada (...) Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se rechaza el recurso de casación interpuesto.”

En este caso, es importante recordar que el artículo 169 de la Constitución de la República establece que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, y las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal. Por tanto, es en virtud de aquellos principios que los jueces deben actuar en todo momento con rigurosidad, pues los procesos judiciales tienen por finalidad impartir justicia de forma efectiva, imparcial y expedita.

En este sentido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República, toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los



principios de inmediación y celeridad. Así, la tutela judicial efectiva constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso.

Por su parte también, el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. A través de este derecho se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida, por tanto, como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que:

“Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano”².

En el caso sub júdice, al tratarse de un recurso de casación, debemos tomar en cuenta que nos encontramos ante un mecanismo extraordinario cuyo objetivo principal es analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. Es así que el papel que cumple la Corte Nacional de

² Corte Constitucional. Sentencia N° 016-13-SEP-CC, dentro de la causa N° 1000-12-EP del 16 de mayo del 2013.

Justicia, al ser el tribunal de casación, es fundamental, ya que realiza el control del producto de la actividad jurisdiccional de los jueces de instancia, es decir, el contenido de sus sentencias³.

Por consiguiente, el recurso de casación, por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución. Este recurso cuenta con una normativa especializada, previa y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las normas especializadas, dependiendo de cada rama. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso, ya que su desconocimiento acarrea la vulneración de derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y a la seguridad jurídica.

Ante lo expuesto, debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo que establece el principio de preclusión procesal, los procesos judiciales están conformados por diversas etapas que se desarrollan en forma sucesiva, cada una de las cuales supone la clausura definitiva de la anterior, de manera que no es posible el regreso o la renovación de momentos procesales ya extinguidos y consumados⁴. La preclusión procesal tiene por finalidad posibilitar el progreso de los procesos judiciales mediante la prohibición de retrotraer el procedimiento y con ello consolidar los momentos cumplidos. De este modo, se garantiza el derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales y el acceso a una tutela judicial efectiva, puesto que con ello las partes procesales tienen la certeza de que el proceso judicial avanzará de modo continuo y que no pueden revisarse o retrotraerse tramos que ya han culminado y que se han consolidado.

Así, es necesario dejar claro que la admisión del recurso de casación constituye una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente. En tal virtud, mediante una

³ Corte Constitucional. Sentencia N° 001-13-SEP-CC, dentro de la causa N°1647-11-EP del 08 de febrero del 2013.

⁴ Al respecto se puede consultar: Couture. Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial B de F. Buenos Aires, 2002; o, Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. México, 2005.



sentencia, los jueces deben conocer y resolver el fondo de la cuestión para pronunciarse respecto de la procedencia o no del recurso de casación presentado.

La Corte Constitucional, respecto de la acción de protección, en su sentencia N.º 102-13-SEP-CC, estableció la diferencia entre las causales de admisión y causales de improcedencia, señalando que:

“(…) Resulta indispensable examinar los conceptos de admisión y procedencia, a la luz de la doctrina procesal:

- a) A la admisión se la ha conceptualizado dentro del derecho procesal como ‘Autorizar la tramitación de un recurso o de una querella. Recibir. Dar Entrada. Permitir, consentir, sufrir’.
- b) En tanto que a la procedencia se la ha entendido como ‘Lo que es conforme a derecho. La procedencia en lo procesal se diferencia de la admisibilidad (v) simple oportunidad para que se oiga o se juzgue (aun no teniendo derecho ni razón), por ajustarse a normas de posible trámite’. (…)

Ahora bien, a la distinción que se establece procesalmente, de admisión como simple verificación de la existencia de requisitos formales para iniciar la sustanciación de un procedimiento, un primer acto que da cabida a las siguientes etapas procesales, a diferencia de la procedencia que implica la verificación material sobre la existencia de la razón o fundamento para la obtención de cierto pronunciamiento o para acceder a ciertos recursos (…)

Para el caso *sub examine*, esta diferenciación es asimilable, puesto que de conformidad con lo establecido en la Ley de Casación, el recurso de casación también atraviesa estas dos etapas.

De acuerdo con el artículo 7 de la mencionada ley, la admisión del recurso de casación tiene dos fases. En un primer momento, el órgano judicial de instancia examinará si concurren las siguientes circunstancias para calificarlo y remitirlo a la Corte Nacional de Justicia:

1. Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2;

2. Si se ha interpuesto en tiempo; y,
3. Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo 6. Es decir, la indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; la determinación de las causales en las que se funda, y los fundamentos en que se apoya el recurso.

Posteriormente, una vez realizada la calificación por el juez de instancia, le corresponde a la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia verificar que el recurso haya sido debidamente concedido y en base a ello declarar la admisión o rechazo del recurso. En caso de ser admitido, sobre la base del principio de preclusión procesal y de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, le corresponde a Corte Nacional de Justicia determinar la procedencia del recurso. En otras palabras, si el recurso interpuesto ha pasado la fase de admisión, los jueces deberán, a partir de un análisis objetivo y argumentado, conocer sobre el fondo del recurso y mediante sentencia pronunciarse respecto de las alegaciones y pretensiones del recurrente (independientemente del resultado).

El tratadista ecuatoriano, Santiago Andrade Ubidia, al respecto ha señalado que:

“Una vez que la sala especializada de la Corte Suprema ha admitido un recurso, debe necesariamente entrar a conocer de las causales invocadas, sin que pueda, cuando dicta la sentencia de mérito, dejar sin efecto su auto admisorio y, realizando un nuevo examen del escrito de fundamentación, en su sentencia rechazar el recurso por mal fundamentado. Y esto es así porque ya hay una *res iudicata* respecto del tema y se ha producido preclusión procesal del análisis de la procedibilidad del mismo”⁵.

Del mismo modo, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 008-14-SEP-CC, al resolver un caso análogo, señaló lo siguiente:

⁵ Andrade Ubidia, Santiago. *La casación civil en el Ecuador. Doctrina, análisis de la ley, su aplicación por las Salas de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia, posibles reformas*. Fondo Editorial Andrade & Asociados y Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 2005.



“Esta Corte considera importante hacer notar que los argumentos señalados por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, y sobre los cuales se resolvió negar el recurso de casación, responden únicamente a circunstancias formales del recurso, los cuales debieron ser analizados dentro del proceso de calificación y admisión con el que cuenta el recurso de casación. (...) Ante lo señalado, dentro del presente caso, en donde la negativa al recurso de casación está fundamentada en falencias de forma sobre las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, cabe notar que dicha improcedencia debió ser señalada por la propia Corte Nacional de Justicia dentro del proceso de calificación y admisión antes descrito, circunstancia que al no haber acontecido, obliga a la Corte a conocer y resolver sobre los argumentos y pretensiones del recurrente, pues de lo contrario, se vulneraría la tutela judicial efectiva”.

Entonces, tal como ha quedado evidenciado, en el caso sub júdice los jueces, durante la fase de admisibilidad, ya efectuaron la correspondiente verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación y fue a partir de ello que determinaron la admisión del recurso. De tal manera que no cabe que, en sentencia, los jueces vuelvan a pronunciarse respecto de aquello, pues lo que corresponde es que conozcan el fondo de la cuestión y resuelvan la pretensión del recurrente, brindándole con ello una tutela judicial efectiva de sus derechos.

Se evidencia además que la Sala de lo Contencioso Administrativo integrada por los mismos jueces, al volver a analizar circunstancias formales del recurso de casación, cambia su criterio y contradice sus propios argumentos emitidos en el auto de admisión del 20 de mayo de 2009. Como ya ha quedado establecido, sin pronunciarse respecto del fondo de la cuestión, la Sala se limita únicamente a determinar que el recurrente no ha establecido las causales a las cuales imputa las violaciones de derecho de la sentencia impugnada. Con esta decisión, queda evidenciado que la Sala niega el recurso por falta de una adecuada fundamentación, y como consecuencia tácitamente deja sin efecto el auto de admisión emitido por ella misma un año antes. De manera que la Corte Constitucional estima que, puesto que la Sala vuelve a pronunciarse respecto de un tema que ya fue conocido y resuelto en otra etapa del proceso casacional, se ha vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva de las partes procesales. Con su actuación, los jueces han vulnerado la certeza y confianza que deben tener las partes procesales respecto de la aplicación de la normativa vigente

aplicable al caso concreto y del respeto por los principios del derecho procesal. Además, han impedido que las partes obtengan una sentencia fundada en derecho, respetuosa de la Constitución, la ley y los principios procesales del derecho, razón por la cual han afectado su derecho a una tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

Finalmente, cabe destacar que los criterios emitidos por esta Corte se efectúan en consideración a las circunstancias puntuales del caso puesto a su conocimiento. Por tal motivo, la Corte Constitucional, en la causa *sub examine*, atendiendo a las circunstancias del caso, encuentra necesario enfatizar que los jueces, una vez que han admitido el recurso de casación interpuesto, deberán, en sentencia, pronunciarse sobre el fondo de la cuestión y resolver los argumentos y pretensiones planteadas por el recurrente, pues solo así se garantizan los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva de las partes procesales.

De todo lo expuesto, esta Corte colige que la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 25 de mayo de 2010, ha vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva del accionante.

III. DECISIÓN

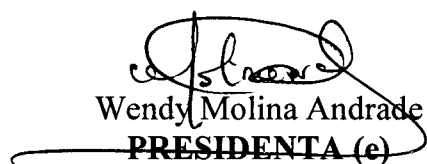
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

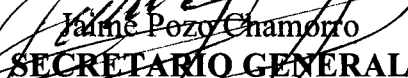
SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Disponer como medida de reparación integral lo siguiente:

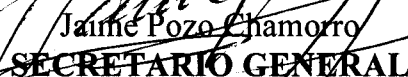


- 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, de 25 de mayo de 2010.
- 3.2. Disponer que se realice el sorteo correspondiente para definir el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que resuelva la causa respetando los derechos constitucionales de las partes y las garantías del debido proceso.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (e)


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los doctores Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 06 de marzo del 2014. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

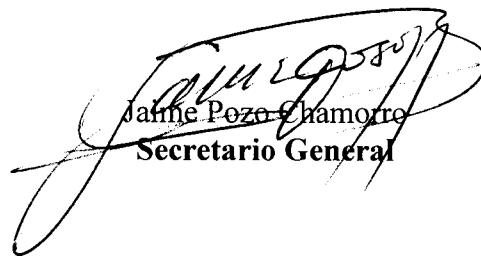
JPCH/mecp/msb



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0868-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 20 de marzo del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.


Jaime Pezo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 0868-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinte días del mes de marzo de dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 031-14-SEP-CC, de 06 de marzo de 2014, a los señores: Jorge Roberto Barriga Ayala, Representante Banco Nacional de Fomento, en la casilla constitucional 012; Jueces Sala Contencioso Administrativo Corte Nacional de Justicia., en la casilla constitucional 019, casilla judicial 199, y oficio 1380-CC-SG-2014; Eloy Alfonso Proaño Gaibor, casilla constitucional 363, y Procurador General del Estado, casilla constitucional 018; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/jdn