

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.** – Quito, D.M., 05 de agosto de 2021.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce y Agustín Grijalva Jiménez; de conformidad con el sorteo realizado el 07 de julio de 2021, en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, **AVOCA** conocimiento de la causa **No. 1358-21-EP, acción extraordinaria de protección.**

### **I. Antecedentes procesales**

1. El 22 de noviembre de 2018, Jaime Rolando López Novillo presentó una **demanda subjetiva o de plena jurisdicción** en contra de Pablo Celi de la Torre, a la fecha Contralor General del Estado, subrogante (“**Contraloría**”) y el Procurador General del Estado. Dicha causa se identificó con el Nro. 01803-2018-00422, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón de Cuenca (en adelante “**el TDCA**”).
2. El 13 de noviembre de 2019, el TDCA aceptó parcialmente la demanda planteada y declaró la nulidad de la Resolución No. 9616 de 06 de febrero de 2017, notificada el 28 de julio de 2018 que habría confirmado una responsabilidad civil en contra del actor<sup>1</sup>. En contra de esta decisión, el actor y la Contraloría interpusieron recurso horizontal de aclaración. Mediante auto de 09 de diciembre de 2019, el TDCA negó los pedidos.
3. La Contraloría, mediante escrito de 08 de enero de 2020, interpuso el recurso extraordinario de casación. A través de auto de 22 de junio de 2020, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió el recurso de casación con fundamento en la causal quinta<sup>2</sup> del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.
4. En sentencia de 21 de abril de 2021, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “**la Sala**”) rechazó el recurso de casación interpuesto por la Contraloría y consecuentemente no casó la sentencia de instancia. Dicha decisión se notificó el 22 de abril de 2021.
5. Finalmente, en escrito de 18 de mayo de 2021, la abogada María Lorena Figueroa Costa en calidad de directora nacional de patrocinio de la Contraloría y delegada de la Contralora General del Estado, subrogante, (en adelante “**la entidad accionante**” o “**la Contraloría**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 21 de abril de 2021.

### **II. Requisitos (Objeto)**

6. La Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) en sus artículos 94 y 437 numeral 1, respectivamente, determinan que: “*la [AEP] procederá contra sentencias o autos definitivos*” y “*para*

<sup>1</sup> El acto administrativo contenido en la Resolución No. 9616 expedida por el Director de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado, por la que, CONFIRMA la responsabilidad civil por el valor de \$2.308,50 USD, predeterminada mediante glosa No. 248 de enero 15 de 2016, en contra del actor y otro, notificado con estas resoluciones el 28 de julio de 2018. Prestó sus servicios bajo la modalidad de contrato de trabajo en la Empresa Vial del Azuay ENVIAL EP, como Responsable Administrativo desde el 30 de enero de 2010 al 10 de enero de 2013; según Contraloría General del Estado en liquidación a la fecha de la auditoría y resoluciones emitidas en su contra. La Contraloría General del Estado a través de una compañía privada BESTPOINT C. LTDA, había iniciado en la Empresa ENVIAL EP una Auditoría a los estados financieros por el período comprendido entre el 1 de julio de 2010 y el 30 de abril de 2013.

<sup>2</sup> Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto.

*su admisión, es necesario” “que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas”. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) en su artículo 58 indica que: “[T]iene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia”. [Énfasis añadido.]*

7. En el caso bajo análisis, se observa que la entidad accionante identifica como objeto de la acción extraordinaria de protección la sentencia de **13 de abril de 2021**, emitida por la **Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia**. Dicha decisión cumple con los presupuestos de objeto conforme lo determinado en los artículos 94, 437.1 de la CRE y 58 de la LOGJCC.

### **III. Oportunidad**

8. El artículo 60 de la LOGJCC dispone que: *“el término máximo para la interposición de la acción será de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte...”*, en concordancia con el artículo 46 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”) que dice: *“el término de veinte días (...) se contará a partir de que la última decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional o del debido proceso se encuentre ejecutoriada”*.

9. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección fue presentada el **18 de mayo de 2021** y, la decisión que puso fin al proceso fue la sentencia emitida el 21 de abril y, notificada el **22 de abril de 2021**, por la Sala. Dicha decisión se ejecutorió por el ministerio de ley. Por tanto, se observa que la acción fue presentada dentro del término establecido en los artículos 60 y 61 numeral 2 de la LOGJCC en concordancia con el artículo 46 de la CRSPCCC.

### **IV. Requisitos Formales**

10. De la lectura de la demanda, se verifica que ésta cumple con los requisitos formales para considerarla completa de acuerdo con los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

### **V. Pretensiones y fundamentos**

11. La entidad accionante en su demanda indica que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75), el derecho a la defensa (art. 76.7) y el debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1) de la CRE.

12. La Contraloría realiza una narración de los antecedentes que dieron origen al proceso contencioso administrativo y, transcribe parcialmente las decisiones de instancia y la decisión impugnada. Respecto al debido proceso en la garantía de la motivación indica que: *“Se entiende motivada una decisión cuando la misma contiene parámetros de: lógica, esto es cuando la decisión implica coherencia entre las premisas y la conclusión; razonabilidad, cuando está fundamentada en principios constitucionales; y, comprensibilidad al gozar de claridad en su lenguaje, requisitos primordiales respaldados en doctrina y jurisprudencia. (Sentencia 021-13-SEP-CC). (...) En la especie, la sentencia carece del requisito de motivación, por cuanto lo expuesto en el fallo impugnado carece de lógica, ya que no posee razonamientos no son justificados lo que propiamente constituye el vicio de lógica, pues la parte considerativa del fallo se efectúa en base a interpretaciones erradas y una fundamentación equívoca, puesto que, dentro de los elementos jurídicos expuestos en el recurso se determinan las normas que fundamentan el recurso, se expone cuáles son las normas que se aplicaron indebidamente y cual no se aplicó y que debieron ser observadas para obtener una resolución coherente y como esta acción deriva en perjuicio para esta institución”*.

**13.** Con el argumento anterior, la Contraloría indica que: *“En la sentencia emitida por la Sala (...) se ha indicado lo siguiente 'Por este motivo, esta Sala Especializada de casación concuerda con el Tribunal de Instancia cuando en el considerando séptimo de su sentencia se determina (...) En el presente caso la predeterminación de responsabilidad civil culposa se emite el 15 de enero de 2016, y se le notifica al ahora accionante el 26 de enero de 2016, hasta que se emite la Resolución que se impugna es de 06 de febrero de 2017, notificada el 28 de julio de 2018; es decir lo hace más allá de los 180 días que establece el Art. 56 de la LOCGE, es decir actuó sin competencia en razón del tiempo (...) Como se ha manifestado, la [CNJ] indica que la [CGE] no ha cumplido con la tecnicidad requerida, sin embargo, se demostró que: El artículo 72 de la LOCGE en su parte pertinente dispone (...) Mientras se sustancia la impugnación de la predeterminación culposa o se sustancia y falla el recurso de revisión, según el caso, se interrumpe el plazo de la prescripción establecido en el primer inciso de este artículo (...) El artículo 85 de la ley ibídem, prevé (...) Denegación tácita (...) Es decir, lo que cabe frente a la predeterminación es impugnación, por lo que, una vez emitida la predeterminación operó la denegación tácita contenida en el artículo 85 de la LOCGE”.*

**14.** Finalmente, respecto de la vulneración a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, transcribe las normas y jurisprudencia constitucional e indica que: *“(...)En este sentido, es necesario analizar si la sentencia impugnada (...) cumple con los presupuestos anteriormente señalados, para verificar si existe o no vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: Haciendo referencia al acceso gratuito a la justicia, de los hechos detallados, se puede colegir que él casacionista (sic.) tuvo plena facultad para acceder libremente a los órganos de justicia. Ahora bien, una vez constatado que el casacionista accedió a los órganos judiciales, analizaremos si el Tribunal, al emitir la sentencia impugnada, consideraron el segundo presupuesto, esto es, el cumplimiento de un procedimiento con respecto a las garantías básicas del debido proceso. (...) y al haberse constatado que existe vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa, por falta de motivación en la sentencia recurrida, esta transgrede, inminentemente (sic.) también, el derecho a la tutela judicial efectiva en su tercer parámetro brindar certeza de justicia, a través de resoluciones fundadas en derecho y debidamente motivadas”.*

**15.** Como pretensión concreta solicita que se declare la nulidad de la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y, consecuentemente, esta Corte declare la legalidad y legitimidad del acto administrativo impugnado, esto es, la Resolución No. 9616 de 06 de febrero de 2017.

## **VI. Examen de admisibilidad**

**16.** El artículo 62 de la LOGJCC contiene los requisitos de admisibilidad que la Sala de Admisión debe solventar para admitir – o denegar – a trámite la acción extraordinaria de protección, dentro los cuales se analizarán los siguientes:

**17.** En la sentencia No. 1967-14-EP/20, esta Corte se pronunció respecto de la carga argumentativa en las acciones extraordinarias de protección y estableció criterios para dilucidar cuándo existe una argumentación completa. De acuerdo con la sentencia referida, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, tres elementos que se identifican a continuación:

*“18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el "derecho violado", en palabras del art. 62.1 de la LOGJCC).*

*18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la 'acción u omisión judicial de la autoridad judicial' (referida por el art. 62.1 de la LOGJCC) cuya consecuencia habría*

*sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción.*

*18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma 'directa e inmediata' (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGJCC)"<sup>3</sup>.*

**18.** Se observa en los párrafos 12 a 13 *supra* la ausencia de una base fáctica consistente en el señalamiento de acciones u omisiones de parte de la autoridad judicial durante su labor jurisdiccional y, una justificación jurídica que muestre por qué dichas acciones u omisiones judiciales vulneraron cada uno de sus derechos constitucionales en forma directa e inmediata. Es decir, no existen justificaciones respecto a los razonamientos que se consideran “no justificados”. Por otro lado, no evidencia cuál es la parte considerativa del fallo que a su juicio tiene “base a interpretaciones erradas (sic.)”.

**19.** Al contrario, las construcciones argumentativas se dirigen en cuestionar la aplicación de normas de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, por ejemplo, sostiene que los jueces nacionales “aplicaron indebidamente” los artículos 56, 78 y 85 *ibídem*. Por otro lado se ciñen en consideraciones de lo injusto o equivocado al afirmar que: “no se aplicó y que debieron ser observadas para obtener una resolución coherente y como esta acción deriva en perjuicio para esta institución”.

**20.** Por otro lado, la Contraloría en el párrafo 14 *supra*, afirma que se violenta el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y, que esta transgresión, automáticamente, vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva. Esta última afirmación, tampoco contiene una base fáctica respecto a acciones u omisiones de parte de la autoridad judicial accionada y, cuya consecuencia habría vulnerado independientemente este derecho constitucional en cada uno de los derechos que la componen. Asimismo no se identifica la justificación jurídica en los términos detallados en el párrafo 17 *supra*.

**21.** En suma, al no evidenciarse el cumplimiento de una argumentación completa conforme lo determina la sentencia No. 1967-14-EP/20, la entidad accionante incumple con su demanda el requisito del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC que exige: “1. *Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso*”.

**22.** Finalmente, como quedó indicado *ut supra*, la entidad accionante dirige su argumentación en la falta de aplicación o errónea aplicación de normas infraconstitucionales que fundamentaron su recurso de casación, pretendiendo que, esta Corte Constitucional actúe como un tribunal de instancia y, por otro lado, la entidad accionante efectúa consideraciones de lo injusto o equivocado de la sentencia. Por estos motivos, la demanda incurre también los requisitos de los numerales 3 y 4 del artículo 62 de la LOGJCC, que dicen: “3. *Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;* 4. *Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley*”.

## **VII. Decisión**

**23.** Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la demanda dentro de la **acción extraordinaria de protección** presentada dentro del caso **No. 1358-21-EP**.

**24.** Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

**25.** En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Agustín Grijalva Jiménez  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de la Sala de Admisión, de 5 de agosto de 2021.- **LO CERTIFICO.** -

Aida García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**