

Quito, D.M., 18 de octubre de 2023

CASO 1833-19-EP

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

SENTENCIA 1833-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza si el auto de inadmisión de recurso de casación, emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el debido proceso en las garantías de motivación y cumplimiento de normas y derechos de las partes. Luego del examen correspondiente, la Corte no encuentra transgresión en las referidas garantías, en consecuencia, desestima la acción presentada.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 4 de junio de 2012 Marco Merino Garzón presentó una acción subjetiva en contra del Consejo de la Judicatura (“CJ”)¹. La competencia recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**Tribunal**”), en el juicio registrado bajo el número 17811-2013-9281 (“**juicio**”).
2. Luego del trámite previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el Tribunal dictó su sentencia, el 14 de enero de 2019, en la que se aceptó la demanda planteada. En su decisión, el Tribunal

[d]eclar[ó] la nulidad del acto administrativo impugnado; consecuentemente se deja sin valor alguno la sanción de destitución impuesta al actor y se ordena que el Consejo de la Judicatura, en el término de ocho días reintegre al doctor Marco Merino Garzón, al puesto de trabajo del cual fue destituido, y que [...] le cancele todas y cada una de las remuneraciones que dejó de percibir desde la fecha en que fue cesado de sus funciones hasta la fecha de su efectivo reintegro, así como los demás beneficios de ley.²

¹ En su demanda alegó que el Consejo de la Judicatura resolvió destituirlo cuando ya había caducado la potestad sancionadora, por lo tanto, la resolución era nula al carecer de competencia. Además, de forma subsidiaria alegó que la decisión había sido ilegal. Solicitó como pretensión que se deje sin efecto la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura mediante la que se adoptó destituirlo del cargo que ejercía como juez de la Unidad Judicial Civil de Napo. De igual forma, solicitó que se ordene al Consejo de la Judicatura que lo reintegre a su cargo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

² Foja 160 del expediente de instancia.

3. Posteriormente, el CJ presentó un pedido de aclaración y ampliación, en este se indicó que en la sentencia “no se ha considerado que dentro de la resolución administrativa impugnada, el Pleno del Consejo de Judicatura realizó un análisis de la responsabilidad del sumariado”.³
4. Después de correr traslado al demandante del proceso, el Tribunal mediante auto de 28 de enero de 2019 rechazó el pedido de ampliación y aclaración del CJ. Posteriormente, el CJ presentó recurso de casación fundamentado en dos causales de la Ley de Casación: (i) causal quinta de casación, por falta de motivación; y, (ii) causal primera de casación por falta de aplicación de los artículos 233 de la Constitución de la República (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 15 y 104 del Código Orgánico de la Función Judicial.⁴
5. En auto de 21 de mayo de 2019, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia⁵ resolvió inadmitir el recurso de casación (“**decisión impugnada**”).⁶

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El CJ presentó -el 19 de junio de 2019- la presente acción extraordinaria.
7. El 25 de junio de 2019 el proceso fue sorteado ante este Organismo. Luego, 5 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.⁷
8. En atención al orden cronológico de las causas, el 12 de septiembre de 2023, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento de la causa y solicitó a la judicatura accionada que presente su informe de descargo.

2. Competencia

9. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

³ Foja 166 del expediente de instancia.

⁴ Foja 172 del expediente de instancia.

⁵ Wilman Gabriel Terán Carrillo.

⁶ Este Organismo advierte que, de conformidad con la causa 23-22-EP, se desprende que Marco Vinicio Merino Garzón fue removido de su cargo de juez, mediante acción de personal 0605- UPTH-2020-JY, emitida por la por la directora provincial del Consejo de la Judicatura de Napo, por encontrarse incurso en la inhabilidad señalada en el numeral 8 del artículo 77 del Código Orgánico de la Función Judicial; de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 122 *ibidem*.

⁷ Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, así como el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Alegaciones del accionante

10. En su demanda de acción extraordinaria de protección, el CJ alegó que la decisión impugnada vulneró, en primer lugar, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Sostuvo, además, que la decisión impugnada transgredió también el derecho a la seguridad jurídica.
11. Con relación al primer argumento, el CJ sostuvo que la decisión impugnada carecería de motivación, ya que a su criterio “se sustenta en la cita breve y aislada de las normas legales, sin la suficiente argumentación fáctica ni jurídica [...] la motivación no se agota con la simple descripción de un hecho concreto y la mera invocación de reglas o principios, ya que es imprescindible dilucidar la pertinencia o no de su invocación”.⁸
12. Agrega el accionante que “el auto recurrido carece de motivación, pues en él no se expone una explicación debidamente argumentada o fundamentada que sustente la pertinencia de la analogía realizada al antecedente de hecho”.⁹
13. Adicionalmente, menciona que la decisión impugnada no cumple con el test de motivación, y alega que sus “argumentos sustentados en el recurso de casación referentes a la falta de aplicación de normas de derecho y que fueron puestos en su conocimiento, no fueron valorados ni analizados por el Conjuez”.¹⁰ Asimismo, indica que la decisión impugnada contiene una afirmación desviada de la realidad procesal, por lo cual esta debe considerarse inmotivada y nula.
14. Por otra parte, en cuanto a la vulneración a la seguridad jurídica, el accionante afirma que pese a cumplir con los requisitos que prevé la Ley de Casación, el recurso de casación fue declarado “inadmisible, lo cual atenta contra el principio de seguridad jurídica pues ha obviado el acatar en su pronunciamiento a normas jurídicas previas, claras y atinentes al caso”.¹¹

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

⁸ Foja 15 del expediente de casación.

⁹ Foja 16 del expediente de casación.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Foja 17 del expediente de casación.

15. Como se mencionó previamente (párrafo 8 *supra*) este Organismo requirió, el 12 de septiembre de 2019, que la judicatura accionada presente su informe de descargo. No obstante, hasta la presente fecha la autoridad accionada no ha dado cumplimiento a lo requerido por este Corte.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

4.1. Determinación del problema jurídico

16. Con arreglo a lo prescrito en la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.¹²
17. Este Organismo ha resuelto que en una sentencia de acción extraordinaria de protección “los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante”.¹³
18. Con relación a los cargos expresados en los párrafos 11 y 12 *supra* el accionante alega que la decisión impugnada carecería de una fundamentación fáctica y fundamentación normativa suficiente. Siendo lo anterior determinado por este Organismo como una estructura mínimamente completa, a fin de determinar la suficiencia de una motivación.¹⁴
19. El argumento mencionado en el párrafo 13 *supra* denota que el accionante considera que sus argumentos no fueron contestados a través de la decisión impugnada. En este sentido, este Organismo ha resuelto que se configura el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes cuando se deja de contestar un argumento relevante de las partes procesales.¹⁵ Por lo que la Corte entrará a analizar si la decisión impugnada contestó a los argumentos, en este caso las causales, planteadas en el recurso de casación.
20. Por otra parte, lo mencionado en el párrafo 14 *supra* está orientado a cuestionar la decisión impugnada en el sentido que el conjuer de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación, pese a que, a criterio del CJ, cumplía con las formalidades que exigía la Ley de Casación. Así las cosas, se analizará este cargo a través del debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las

¹² CRE, artículo 94.

¹³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 86.

partes; como lo ha realizado previamente este Organismo.¹⁶ En este sentido, este Organismo reconducirá el análisis constitucional a la garantía mencionada previamente.

21. En consecuencia, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

¿El conjuer de la Corte Nacional de Justicia vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación en el auto que inadmitió el recurso de casación, al no establecer una estructura mínimamente completa y no haber contestado los argumentos relevantes?

¿El conjuer de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al haber inadmitido el recurso de casación, pese a que a criterio del demandante se cumplieron los requisitos exigidos por la Ley de Casación?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿El conjuer de la Corte Nacional de Justicia vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación en el auto que inadmitió el recurso de casación, al no establecer una estructura mínimamente completa y no haber contestado los argumentos relevantes?

22. Dentro de las garantías al debido proceso, la Constitución reconoce el deber de que los actos de los poderes públicos sean motivados, bajo sanción de nulidad. En la Constitución se prevé que “No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación o a los antecedentes de hecho”.¹⁷

23. Al respecto, este Organismo estableció como criterio rector que la argumentación jurídica debe contar con una estructura mínimamente completa, que incluirá una fundamentación normativa¹⁸ y fáctica suficiente.¹⁹ Asimismo, esta Corte fue enfática al determinar que la garantía de la motivación “no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.²⁰

¹⁶ CCE, sentencia 952-16-EP/21, 16 de junio de 2021; sentencia 2926-17-EP/22, 29 de julio de 2022.

¹⁷ CRE, artículo 76, numeral 7, literal l.

¹⁸ “[d]ebe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

¹⁹ “[d]ebe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

²⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

24. Ahora bien, en la acción extraordinaria de protección el CJ mencionó que, a su criterio, “*todos los argumentos* sustentados en el recurso de casación referentes a la falta de aplicación de normas de derecho [...], *no fueron valorados ni analizados por el Conjuez*”.²¹
25. Lo mencionado por el accionante, se encuadraría, *prima facie*, con el vicio de incongruencia frente a las partes. Este Organismo ha determinado que dicho vicio se configura “cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”.²²
26. Dentro del recurso de casación, esta Corte ha dicho que “los cargos relevantes para la configuración del vicio de incongruencia en una sentencia de casación implican que la decisión se debe pronunciar sobre todos los vicios casacionales admitidos a trámite”.²³ Bajo el mismo razonamiento, se puede determinar que, dentro del análisis de admisibilidad del recurso de casación, los cargos relevantes que deben recibir respuesta son las causales alegadas por el recurrente en su recurso.
27. Como fue mencionado en el párrafo 4 *supra* el CJ fundamentó su recurso de casación en las siguientes causales: (i) causal quinta de casación, por falta de motivación; y, (ii) causal primera de casación por falta de aplicación de los artículos 233 de la Constitución y los artículos 15 y 104 del Código Orgánico de la Función Judicial.²⁴ En este sentido, este Organismo verificará si estas causales recibieron respuesta en la decisión impugnada.
28. Sobre la causal quinta, en la decisión impugnada se indicó que el recurrente “no delimita premisas de la sentencia para confrontarlas, el solo migrar y acusar de falta de motivación es insuficiente; se denota que pretende una reapertura del debate, cuestión que está prohibida en materia casacional”.²⁵
29. Agrega, además, que “[n]o señala carencia de fuentes normativas, [...] tampoco apunta premisas ni las confronta, [...] tampoco señala que la sentencia contenga el uso de un lenguaje no claro”.²⁶ Esta Corte identifica también que en la decisión impugnada se citan precedentes de este Organismo para justificar el “incumplimiento del requisito formal establecido en el Art. 6.4 de la Ley de Casación”.²⁷

²¹ Foja 16 del expediente de casación.

²² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

²³ CCE, sentencia, 1786-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 22.

²⁴ Foja 172 del expediente de instancia.

²⁵ Foja 4 (vuelta) del expediente de casación.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

30. Sobre la causal primera de casación, en la decisión impugnada luego de mencionar jurisprudencia y doctrina sobre esta causal, se mencionó que: “Tal acusación hecha por el recurrente de falta de aplicación, no la hermana acorde a la doctrina casacional, ya que si acusa la falta de aplicación como en la especie, esta debe venir hermanada del vicio de indebida aplicación”.²⁸
31. Finalmente, concluyó el conjuez que “en fase admisibilidad, se visualiza la norma (como en este caso), si se encuentra integrada con los elementos indispensables para la proposición (en este caso falta de aplicación), que requiere de manera necesaria que se hermane con indebida aplicación conforme ya se ha expuesto y que no existe en el escrito casacional”.²⁹
32. En el caso *in examine* este Organismo encuentra que la decisión impugnada cumplió con una fundamentación normativa y fáctica suficiente, en orden a los hechos y circunstancias que rodeaban el caso del hoy accionante. Asimismo, la Corte advierte que en la decisión impugnada se otorgó una respuesta argumentada a cada una de las causales alegadas por el CJ, dentro de su recurso de casación. Como se mencionó previamente, esta garantía “no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.³⁰ Por lo tanto, se desestima el cargo de vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.

5.2. ¿El conjuez de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al haber inadmitido el recurso de casación, pese a que a criterio del demandante se cumplieron los requisitos exigidos por la Ley de Casación?

33. La Constitución reconoce como una de las garantías al debido proceso que “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.³¹
34. Este Organismo, en reiteradas ocasiones, ha resuelto que esta garantía es parte de las conocidas como impropias, mismas que no configuran por sí solas supuestos de violación al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen remisión a reglas de trámite previstas en la normativa procesal (*i.e.* Ley de Casación, Código Orgánico General de Procesos, etc.).³²

²⁸ Foja 5 del expediente de casación.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

³¹ CRE, artículo 76, numeral 1.

³² CCE, sentencia 871-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 20.

35. Para la vulneración de estas garantías es necesario que concurra lo siguiente: (i) la violación de una regla de trámite; y, (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.³³
36. En su acción extraordinaria de protección, el CJ alega que el Conjuez habría quebrantado la regla de trámite prevista en los artículos 6³⁴ y 7³⁵ de la Ley de Casación, lo que conllevó a inadmitir el recurso planteado.³⁶ Sostiene el CJ que pese a cumplir con los presupuestos exigidos para la admisibilidad del recurso, en la decisión impugnada se inadmitió la casación.
37. En ocasiones anteriores, este Organismo ha determinado que el recurso de casación:
- [e]s un medio de impugnación de carácter extraordinario, público y formal, siendo indispensable para que el recurso de casación prospere, esté revestido de condicionamientos o requisitos, previstos por la ley, tanto en su presentación, tramitación como en la resolución.³⁷
38. Adicionalmente, esta Corte resolvió que el recurso de casación conlleva dos fases: (i) la fase de admisión; y, (ii) la fase de casación o de fondo.³⁸ Sobre la primera fase, siendo la relevante para el caso *in examine*, la Corte resolvió que su “[o]bjetos de análisis se centra en la demanda del recurrente, y tiene como finalidad la verificación del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad exigidos por la ley”.³⁹
39. Dentro de los requisitos formales que exige la Ley de Casación se prevé que el recurso debe identificar “los fundamentos en que se apoya el recurso”.⁴⁰ La jurisprudencia ha

³³ CCE, sentencia 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 27.

³⁴ “En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente:

1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales;
2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido;
3. La determinación de las causales en que se funda; y,
4. Los fundamentos en que se apoya el recurso”. Ley de Casación, artículo 6.

³⁵ “Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias:

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

2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y,

3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior.

El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso”. Ley de Casación, artículo 7.

³⁶ Foja 17 del expediente de casación.

³⁷ CCE, sentencia 952-19-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 28.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ CCE, sentencia 2926-17-EP/22, 29 de julio de 2022, párr. 31.

⁴⁰ Ley de Casación, artículo 6(4).

resuelto que para poder admitir un cargo de casación es necesario que este cuente con una proposición jurídica completa.⁴¹

- 40.** Por su parte, en la decisión impugnada, el conjuez determinó que “en fase de admisibilidad se visualizará si se encuentra integrada de manera adecuada los elementos necesarios para conformar la proposición, sin que se trastoque el fondo”.⁴² Luego, concluyó el conjuez:

[e]n fase admisibilidad, se visualiza la norma (como en este caso), si se encuentra integrada con los elementos indispensables para la proposición (en este caso falta de aplicación), que requiere de manera necesaria que se hermane con indebida aplicación conforme ya se ha expuesto y que no existe en el escrito casacional.

Por lo expuesto, se detecta incumplimiento del requisito formal establecido en el Art. 6.4 de la Ley de Casación, por lo que la causal primera, no procede.⁴³

- 41.** Por ello, esta Corte verifica que en la decisión impugnada el conjuez se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la Ley de Casación para la admisibilidad del recurso. Por lo tanto, no se violentó ninguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación.
- 42.** Sobre la base de lo expuesto, debido a que no se cumple el primer presupuesto (violación de regla de trámite), no puede considerarse que exista (ii) una afectación al debido proceso que acarree la violación de un precepto constitucional.

6. Decisión

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:

- 1.** Desestimar la acción extraordinaria de protección 1833-19-EP.
- 2.** Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- 3.** Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁴¹ CNJ, resolución 614-2022, 16 de junio de 2022.

⁴² Foja 5 del expediente de casación.

⁴³ *Ibid.*

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 18 de octubre de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL