

Quito, D.M., 04 de agosto de 2021

CASO No. 982-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección dentro de un proceso contencioso administrativo, ya que no se ha encontrado vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación ni a la seguridad jurídica en el auto de inadmisión del recurso de casación impugnado.

I. Antecedentes Procesales

1. El señor Franklin Napoleón Delgado Tello presentó demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución No. 3322 emitida el 30 de enero de 2014¹ en contra de la Contraloría General del Estado (CGE) y la Procuraduría General del Estado. Este juicio fue signado con el No. 11803-2014-0102.
2. La Segunda Sala del Tribunal Distrital No.5 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Loja y Zamora Chinchipe, mediante sentencia de fecha 4 de febrero de 2015, aceptó la demanda y resolvió que la facultad de la CGE había caducado por lo que declaró la nulidad de la Resolución No. 3322.
3. En contra de esta decisión, la CGE interpuso recurso de casación. La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de fecha 13 de abril de 2016, inadmitió el recurso de casación.²
4. El 16 de mayo de 2016, el señor Carlos Pólit Faggioni en representación de la CGE (en adelante “**la entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto que inadmitió el recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “**auto impugnado**”).
5. Mediante auto de fecha 27 de septiembre de 2016, la Sala de Admisión integrada por Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos y Francisco Butiña Martínez admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

¹ Dicha resolución fue emitida por el Subcontralor del Estado encargado y en la misma se determinó la responsabilidad administrativa culposa del señor Franklin Napoleón Delgado Tello y se estableció una sanción pecuniaria por el valor de \$5.280,00.

² En la Corte Nacional de Justicia, este proceso fue signado con el No. 17741-2015-0275.

6. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante providencia de fecha 17 de diciembre de 2020 y ordenó oficiar a la autoridad judicial demanda, a fin de que presente su informe de descargo.

II. Competencia

8. 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 de la Constitución (en adelante “CRE”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

3.1. Alegación de la parte accionante

9. De la revisión de la demanda, la entidad accionante solicita que se deje sin efecto el auto impugnado y se declare la violación de los siguientes derechos constitucionales: tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), seguridad jurídica (art. 82 CRE) y debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).

10. Sobre estas presuntas vulneraciones, expone:

- i. La entidad accionante alega que se vulneró la motivación pues el auto impugnado: “(...) se limita a citar doctrina jurídica que no lleva a un análisis profundo del caso y que no contiene los elementos de la motivación, especialmente la pertenencia de su aplicación a los hechos; en consecuencia, no cumple con la garantía de la motivación establecida por la Constitución, conteniendo una motivación incongruente, por falta de razonabilidad (...)”.*
- ii. Respecto de la vulneración a la seguridad jurídica menciona que el auto impugnado: “(...) no verifica la existencia de requisitos formales para iniciar la sustanciación del procedimiento, de conformidad con la Ley de Casación, sino más bien, analiza su procedencia, a través del análisis de los fundamentos en los que se sustenta dicho recurso, elementos de fondo que corresponden ser dilucidados en la resolución”.*
- iii. Finalmente, alega que se vulneró la tutela judicial efectiva puesto que la Sala: “(...) en la fase de admisibilidad, no tiene competencia alguna para analizar el fondo de la fundamentación de un recurso de casación, y con base a su apreciación*

desechar dicho recurso, sino únicamente, su actuación se limita a la determinación de si el recurso interpuesto, se lo ha hecho en el tiempo oportuno y si cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 6 de la Ley de Casación’.

3.2. De los accionados

Pronunciamiento de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

11. Conforme consta de la razón sentada por el actuario ad hoc del despacho, el 17 de diciembre de 2020, el respectivo conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a pesar de haber sido legalmente notificado, no compareció al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni envió el informe motivado solicitado en dicha providencia. Este informe no ha sido presentado por el respectivo conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, hasta la presente fecha pese a haber sido notificado el 18 de diciembre de 2020 con dicho requerimiento.

IV. Análisis del caso

12. La entidad accionante ha alegado la supuesta vulneración de los siguientes derechos constitucionales: derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y seguridad jurídica (art. 82 CRE). Sin embargo, de la exposición de los argumentos respecto de la tutela judicial efectiva, los mismos se encuentran encaminados a una presunta inobservancia de las normas de casación, cargo que más bien se relaciona con la seguridad jurídica, por lo que se analizará el cargo en el marco de dicho derecho. En consecuencia, esta Corte procederá a realizar un análisis de los siguientes derechos: debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica.

Debido proceso en la garantía de la motivación

13. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (...)”.

14. En cuanto a dicha garantía, la Corte Constitucional ha señalado que: *“(...) los juzgadores en la sentencia, para que se considere que hay motivación, deben al menos i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) la*

*explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho (...)*³. Por lo tanto, para que exista motivación no es necesario altos estándares de argumentación jurídica, sino el cumplimiento mínimo de los mencionados parámetros.

15. Del auto impugnado, se constata que el respectivo conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia determinó su competencia para pronunciarse sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación en la Disposición Reformativa del Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Registro Oficial del 22 de mayo de 2015. Asimismo, analizó la legitimación del recurrente de acuerdo al artículo 4 de la Ley de Casación, la temporalidad determinada en el artículo 5 del mismo cuerpo normativo y el derecho a recurrir establecido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la CRE.

16. A continuación, el mencionado conjuer establece que el recurrente alegó la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; y procede con el análisis de admisibilidad basado en el artículo 7 de la Ley de Casación. En este sentido, determinó *“Con respecto al yerro de la falta de aplicación de la causal primera, el recurrente presenta su fundamentación sin explicar cómo se ha producido la violación de las normas que considera infringidas, más bien se aprecia que presenta la casación como un alegato (...)*”. Añadió también que: *“En el presente caso tal como se ha referido, el recurrente no llega a desarrollar los motivos jurídicos por los cuales estima que los artículos 71 y 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado no era (sic) pertinente para aplicar al caso sub lite, no así, se limita a realizar un cómputo de plazos, y sobre la caducidad sin llegar a concluir de forma efectiva la forma en la que se produjo el yerro aducido, y tampoco menciona la norma que considera que en su defecto sí debió haber sido aplicada en lugar de las citadas normas indebidamente aplicadas”*. Asimismo, respecto de la falta de aplicación de las normas de derecho (...) los artículos 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador y 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades; el conjuer determinó *“(...) el presente cargo no correspondía ser analizado por la causal primera, sino conforme los cargos contemplados para la causal quinta”*. Por lo que finalmente, el referido conjuer en el considerando octavo expresó su resolución e inadmitió el recurso de casación presentado.

17. De lo mencionado en los párrafos precedentes, esta Corte observa que en el auto impugnado se ha identificado el yerro casacional planteado por la entidad recurrente; sin embargo, el conjuer ha considerado que el memorial del recurso no ha cumplido con los parámetros de la argumentación requerida para su admisibilidad, tomando en cuenta que la casación es un recurso extraordinario y eminentemente formalista.

18. En consecuencia, esta Corte descarta que el auto impugnado vulnere el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que de la revisión del mismo; se determinó que el conjuer enunció las normas aplicables a la fase de admisibilidad del recurso de casación y explicó la pertinencia de su aplicación al recurso de casación presentado.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No.1184-12-EP/19, párrafo 19.

Derecho a la seguridad jurídica

19. La Corte Constitucional ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica se refiere a que: *“el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”*.⁴

20. El accionante alega que el conjuez extralimitó sus competencias al supuestamente analizar el fondo de las pretensiones y no solo los requisitos formales de la fase de admisibilidad del recurso de casación. Por lo que, se procederá a analizar de forma general si el auto impugnado cumplió con las normas del ordenamiento jurídico que regulan la admisión del recurso de casación.

21. Del auto de casación⁵ se observa que el conjuez aplicó la legislación vigente a la época para resolver la admisión de la casación y, al declararse competente menciona la legislación aplicable al caso: *“La Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7 literal m) y la Convención Interamericana de Derechos Humanos en el artículo 8 numeral 2 literal h), determinan que toda persona tiene el derecho de comparecer ante el órgano judicial competente e interponer el recurso que creyera esta asistido, pero el ejercicio de este derecho requiere el cumplimiento de requisitos y formalidades para que sea admitido a trámite, de acuerdo a lo prescrito en los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación”*.

22. El conjuez cita jurisprudencia nacional en la que se señala la argumentación adecuada para que un recurso de casación sea admitido, debiendo existir una proposición jurídica completa de acuerdo a reiterados fallos de la *“(…) Primera Sala Civil y Mercantil de la Ex Corte Suprema de Justicia: Resolución No.687-98, dictada dentro del juicio 1314-93, Resolución No.669-98, dictada dentro del juicio 241-96 y Resolución No.756-98 dictada dentro del juicio 329-97”*. Sin embargo, el conjuez concluye que: *“(…) el casacionista no llega a realizar el ejercicio argumentativo que permita desarrollar la proposición jurídica completa, la relación entre las normas que no han sido aplicadas, la causal primera, pues su fundamentación se torna una especie de alegato de instancia, en el que repetidas ocasiones muestra su inconformidad con la sentencia recurrida”*.

23. Así, se observa que el conjuez inadmitió el recurso de casación ya que el accionante no realizó una fundamentación adecuada y que dicho análisis se basó en la Ley de Casación en concordancia con la jurisprudencia nacional. Por lo que, a diferencia de lo señalado por la entidad accionante, no se observa que el mencionado conjuez se haya extralimitado en sus funciones ni haya realizado consideraciones de fondo, pues es evidente que se limitó a realizar un análisis de la admisibilidad del recurso de casación presentado y al no encontrar la fundamentación correspondiente, decidió inadmitirlo.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia No. 1800-14-EP/20, párr.29.

⁵ Auto de inadmisión de casación, fs.3 del cuadernillo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador.

24. Por todo lo expuesto, se descarta el cargo de la entidad accionante mencionado en el párrafo 10.ii y iii *supra* porque contrario a lo señalado por esta, no se observan vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica toda vez que se constata que el conjuer basó su decisión en normas previas, públicas y claras que regulan la admisión de recurso de casación.

V. 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:

- a. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 982-16-EP**.
- b. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
- c. Notifíquese, publíquese y archívese

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión extraordinaria de miércoles 04 de agosto de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL