

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

CASO No. 151-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional rechaza por improcedente una demanda de acción extraordinaria de protección de en un auto que inadmitió un recurso de casación, emitido dentro de un proceso contencioso administrativo. Para tal efecto, se verifica que el recurso de casación de su contraparte fue admitido a trámite.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 31 de julio de 2009, mediante oficio No. 1132-C.P.C.C.S.-2009, el presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (también, “CPCCS”) ratificó su negativa de pago, ya expresada en documentos previos, del valor correspondiente a las vacaciones supuestamente no gozadas que Manuel García-Jaén reclamaba respecto de los años 2007 y 2008, cuando se desempeñaba como vocal de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción.
2. El 16 de octubre de 2009, Manuel García-Jaén impugnó ante la justicia contencioso administrativa el acto contenido en el referido oficio y solicitó que se ordene el pago del monto correspondiente a las referidas vacaciones, más los intereses legales, lo que dio origen al juicio identificado con el N.º 17811-2013-0747 (originalmente, N.º 20646-2009-LR).
3. Mediante sentencia de 11 de junio de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 aceptó parcialmente la demanda, declaró la ilegalidad del acto impugnado y dispuso que el CPCCS pague el valor correspondiente a las vacaciones no gozadas de los años 2007 y 2008 en el término de 30 días (a partir de la ejecutoria de la sentencia), pero no se pronunció sobre los intereses. El 10 de julio de 2015, el mencionado tribunal declaró improcedente el pedido de ampliación de la sentencia efectuado Manuel García-Jaén, relativo a los mencionados intereses.
4. Ambas partes interpusieron recurso de casación, en cuya sede el caso se identificó con el N.º 17741-2015-0965. El 28 de octubre de 2016, el correspondiente conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por Manuel García-Jaén, relacionado con los mencionados intereses e inadmitió a trámite el recurso de casación presentado por el

CPCCS, relativo a declaratoria de ilegalidad de la negativa de pago contenida en el oficio No. 1132-C.P.C.C.S.-2009.

5. El 30 de noviembre de 2016, el CPCCS presentó una demanda de acción extraordinaria de protección contra el auto en el que se inadmitió su recurso de casación.
6. Mediante auto de 18 de enero de 2017, el respectivo conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia decidió, entre otros aspectos, remitir los originales de los expedientes procesales a esta Corte Constitucional *“sin necesidad de dejar copias para no dividir la continencia de la causa”*.
7. A través del auto de 30 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
8. El 9 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional negó una solicitud de revocatoria del auto de admisión presentada por Manuel García-Jaén el 9 de febrero del mismo año, basada en el argumento de que la demanda de acción extraordinaria de protección se había presentado de forma extemporánea.
9. La sustanciación del presente caso, en virtud del sorteo realizado el 22 de marzo de 2017, le correspondió al juez Manuel Viteri Olvera. Mediante auto de 22 de agosto de 2017, el juez sustanciador dispuso, en lo principal, que el conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia emita, en un plazo de 10 días contado desde su notificación, un informe de descargo sobre los fundamentos de la acción.
10. El 6 de septiembre de 2017, el conjuez que emitió el auto impugnado presentó su informe de descargo ante esta Corte.
11. En repetidas ocasiones, Manuel García-Jaén solicitó, por una parte, copias certificadas de los documentos procesales necesarios para que prosiga la sustanciación del recurso de casación que interpuso y, por otra parte, la revocatoria del auto de admisión de la acción extraordinaria de protección, por considerar que la demanda se presentó extemporáneamente.
12. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, mediante un nuevo sorteo de la causa realizado el 30 de abril de 2019, su sustanciación correspondió al juez Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento del mismo el 13 de junio de 2019.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

13. La entidad accionante pretende que esta Corte declare la vulneración de sus derechos fundamentales por parte del conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y que, en consecuencia, deje sin efecto el auto impugnado.

14. Como fundamento de sus pretensiones, el CPCCS sostuvo que el auto impugnado no constituyó *“una decisión debidamente motivada”* por haber vulnerado el *test de motivación* en sus tres parámetros, de razonabilidad, de lógica y de comprensibilidad, debido a los tres *cargos* siguientes:

14.1. Se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación debido a que el auto no satisfaría el *test de motivación* en el parámetro de la **“razonabilidad”**, *“por cuanto [...dicho auto] no se fundamenta[ría] en normas constitucionales y legales que debían ser observadas al momento de fundamentar la decisipon [sic]”*. Particularmente, sostiene que el auto impugnado dejó de aplicar el artículo 7 de la Ley de Casación, al no haberlo mencionado.

14.2. Se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque el auto impugnado no cumpliría el *test de motivación* en el parámetro de la **“lógica”**, ya que *“[dicho auto] no se limita[ría], como debiera, únicamente a verificar [...] el cumplimiento de requisitos formales u otros aspectos relevantes a la calificación y admisión del recurso, sino que va más allá de sus competencias y analiza aspectos de fondo”*.

14.3. Se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto el *test de motivación* fue incumplido en el parámetro de la **“comprensibilidad”**, porque si bien el auto impugnado:

está redactada [sic] en un lenguaje claro, la decisión tomada [sería] incomprensible pues no se sustenta en normas legales aplicables al caso, y carece de lógica al confundirse la competencia del conjuerz de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional y de los aspectos que deben ser verificados en la etapa de admisión.

15. La demanda sostuvo también que el auto impugnado afectó sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica como consecuencia de las ya referidas vulneraciones a la garantía de la motivación.

C. Informe de descargo

16. En su informe, el correspondiente conjuerz presentó los siguientes argumentos:

16.1. Que inadmitir un recurso de casación no implica vulnerar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; que la alegada vulneración simplemente ha sido afirmada, pero no demostrada; y que existe una práctica consistente en manifestar la inconformidad contra los autos de inadmisión de los recursos de casación, acusándolos de falta de motivación, sin considerar que tal recurso es técnico, lógico y extraordinario.

16.2. El mismo razonamiento usó el conjuerz para descartar la alegación referida a la vulneración del derecho a la tutela judicial.

16.3. El conjuez también afirmó que el auto de inadmisión del recurso de casación respetó el derecho a la seguridad jurídica por cuanto la autoridad competente aplicó normas jurídicas previas, claras y públicas. Además, señaló que para fundamentar un recurso de casación no basta con examinar la ley, se debe recurrir a fuentes válidas y reconocidas, como la doctrina y la jurisprudencia.

II. Competencia

17. En atención a lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

III. Cuestiones previas

D. Peticiones de Manuel García-Jaén

18. Como se afirmó en el párr. 11 *supra*, en el trámite de esta causa, Manuel García-Jaén ha hecho reiteradamente dos peticiones: la primera, dirigida a obtener copias certificadas de los documentos procesales necesarios para la sustanciación del recurso de casación interpuesto por él, y la segunda, para que se revoque el auto de admisión por cuanto la demanda habría sido presentada extemporáneamente.

19. Respecto del primer asunto, conforme se afirmó en el párr. 6 *supra*, el conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dispuso que se remita el expediente a la Corte Constitucional sin dejar en la Corte de origen copias del mismo, por considerar que era improcedente la sustanciación del recurso presentado por Manuel García-Jaén separadamente del recurso planteado por el CPCCS, en razón de que eso dividiría la continencia de la causa. Esta decisión de la justicia ordinaria no puede ser revocada por la Corte Constitucional con base en sus atribuciones relativas a la presente acción extraordinaria de protección, sin perjuicio de lo cual se recuerda que la interposición de este tipo de acciones no impide la continuación del proceso de origen dado que el penúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC dispone: “*La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción*”. En tal virtud, no es posible atender esta primera solicitud.

20. En relación con el segundo asunto, cabe señalar que un pedido similar ya fue resuelto en sentido negativo por la Sala de Admisión de esta Corte, conforme se detalla en el párr. 8 *supra*. En esta oportunidad conviene recalcar que el Pleno de la Corte Constitucional no es competente para revocar un auto de admisión, pues en la sentencia N.º 037-16-SEP-CC se determinó que, admitida a trámite una acción extraordinaria de protección (por parte de la Sala de Admisión), el Pleno de la Corte no puede volver a analizar las condiciones de su admisibilidad, salvo algunas excepciones que se han ido estableciendo jurisprudencialmente, pero que no son aplicables a este caso. Por ello, tampoco es posible conceder esta segunda petición.

E. El auto impugnado como objeto de una acción extraordinaria de protección

21. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
22. Como se indicó en el párr. 20 *supra*, en la sentencia N.º 037-16-SEP-CC esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.
23. En la sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Magistratura estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, en el párrafo 52 de la sentencia referida en este párrafo, se señaló que: “*si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso*”.
24. En la citada sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo de la siguiente forma:
 44. [...] *es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.*
 45. *También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.*
25. Como se desprende de la cita que antecede, estamos ante un auto *definitivo* si este **(1) pone fin al proceso**, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este **(2) causa un gravamen irreparable**. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, **(1.1)** el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, **(1.2)** el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones¹.

¹ Corte Constitucional. Sentencia N.º 1534-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 12.

26. En este caso, la decisión judicial impugnada corresponde a la inadmisión de un recurso de casación interpuesto por el CPCCS. Sin embargo, a diferencia de otros casos en los que esta Corte ha conocido las pretensiones de una demanda de acción extraordinaria de protección contra autos de inadmisión de recursos de casación, en este, además, se admitió el recurso interpuesto por su contraparte en el juicio original, es decir, por Manuel García-Jaén. Por esta peculiaridad, se debe establecer si la decisión impugnada puede o no impugnarse mediante una acción extraordinaria de protección.
27. Dado que la inadmisión del recurso de casación no se refiere a las pretensiones del juicio contencioso administrativo, se descarta el presupuesto 1.1 mencionado en el párr. 25 *supra*, es decir que la providencia impugnada haya resuelto las pretensiones de la demanda con efecto de cosa juzgada material. Además, dado que el proceso debe continuar con la sustanciación del recurso de casación admitido a trámite, el interpuesto por Manuel García-Jaén, se descarta el presupuesto 1.2 al que se refiere el párr. 25 *supra*, es decir que la providencia impugnada impida la continuación del juicio o el inicio de uno nuevo referido a las mismas pretensiones. En consecuencia, se puede afirmar que el auto impugnado no puso fin al proceso.
28. Cabe, por último, establecer si el auto impugnado puede causar un gravamen irreparable (presupuesto 2, mencionado en el párr. 25 *supra*), es decir, una vulneración a los derechos fundamentales que no puede ser reparada a través de otro medio procesal. Al respecto cabe señalar que esta Corte, en un caso similar (sentencia N.º 3097-17-EP/21, de 4 de agosto de 2021, párr. 21), estableció que la providencia impugnada no podía causar un gravamen de este tipo. La similitud entre estos casos radica en que se impugnó la inadmisión de un recurso de casación en un juicio en el que, además, se admitió el recurso de la contraparte². Por lo tanto, aplicando el referido precedente al presente caso, se debe concluir que el auto impugnado no puede causar un gravamen irreparable.
29. En atención a las consideraciones previas, se debe concluir que el auto impugnado no es definitivo ni puede ser tratado como tal y, en tal virtud, tampoco puede ser objeto de acción extraordinaria de protección, lo que determina que se deba rechazar la demanda por improcedente.

IV. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar los pedidos de Manuel García-Jaén especificados en el párr. 11 *supra*.
2. Rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 151-17-EP.

² En cambio, no resulta similar el caso resuelto en la sentencia N.º 710-16-EP/20, porque en este se impugnó la sentencia de apelación, sentencia que, por la admisión de uno de los recursos de casación interpuestos, no se encontraba ejecutoriada.

3. Notifíquese, devuélvase 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 ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL