

Quito, D.M. 13 de enero de 2021

CASO No. 1475-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia resuelve la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 22 de junio de 2016 emitido por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. La Corte Constitucional concluye que no existió vulneración del debido proceso en la garantía de motivación y de la seguridad jurídica.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 19 de diciembre de 2008, Jorge Enrique Román Hinostroza, Mayor de la Fuerza Aérea en Servicio Pasivo, presentó una demanda de acción subjetiva o de plena jurisdicción en contra del Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (en adelante “ISSFA”). En específico, solicitó la nulidad del Oficio No. 080471-ISSFA-e2 de 24 de noviembre de 2008 mediante el cual se le negó la solicitud de reliquidación de su pensión de retiro militar. El caso fue signado por resorteo con el número 17811-2013-8788.
2. El 30 de marzo de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó la demanda, declaró ilegal el acto administrativo impugnado y dispuso al ISSFA la reliquidación de la pensión de retiro. En contra de esta decisión, la Procuraduría General del Estado solicitó aclaración, lo cual fue negado en auto de 12 de mayo de 2015. Posteriormente, el ISSFA interpuso recurso de casación.
3. El 22 de junio de 2016, Francisco Iturralde Albán, en su calidad de Conjuce de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación.
4. El 15 de julio de 2016, Jorge David Rosero Gallegos, en su calidad de Procurador Judicial del ISSFA, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 22 de junio de 2016 emitido por Francisco Iturralde Albán, en su calidad de Conjuce de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

5. El 30 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda dentro de la acción extraordinaria de protección No. 1475-16-EP.
6. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 5 de enero de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020 y dispuso a la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

A. Fundamentos y pretensión de la acción

8. La entidad accionante solicita que *“en sentencia, se ordene la reparación integral, así como se declare la improcedencia del auto emitido por los Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 22 de junio de 2016 a las 11h23, dentro del proceso No. 17741-2015-0661”*.
9. En primer lugar, en cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante señala que la decisión impugnada *“no garantiza ni resguarda el debido proceso ya que revela una evidente contradicción interna de la resolución con los fundamentos jurídicos que amparan a la acción propuesta y que son aludidos en el mismo auto”*. Al respecto, indica que no se realizó una valoración de lo expresado en el recurso, esto es que no cabía que se impugne y se declare ilegal un acto de simple administración, como lo era el oficio impugnado.
10. Por otro lado, sobre el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante indica que se vulneraron sus derechos en el auto de 22 de junio de 2016 porque no se tomó en consideración que, conforme los artículos 3 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el Tribunal no tenía que pronunciarse sobre el fondo del asunto. De igual manera, alega que: *“ha transcurrido en exceso el término de los noventa días, que tenía el actor para deducir su acción, ya que el acto administrativo no puede estar expuesto indefinidamente para que soliciten su nulidad, con esto se demuestra que se ha producido la CADUCIDAD del derecho, mismo que por corresponder al derecho público aún se puede declarar de oficio”*.

B. De autoridad jurisdiccional accionada

11. El 30 de julio de 2020, se dispuso a la autoridad jurisdiccional accionada que presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamenta la demanda.

12. El 12 de agosto de 2020, Nadia Armijos Cárdenas, Secretaria Relatora de la Corte Nacional de Justicia, informó que Francisco Iturralde Albán cesó de su cargo por lo que no se puso en conocimiento el auto de 30 de julio de 2020.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

B. Análisis constitucional

14. En virtud de las alegaciones de la demanda, la Corte Constitucional verificará si el auto impugnado vulneró o no los derechos constitucionales a la luz del artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC. Para el efecto, se analizará la presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación y al derecho a la seguridad jurídica.

- Derecho al debido proceso en la garantía de motivación

15. El derecho al debido proceso en la garantía de motivación se desarrolla en el literal l) del numeral 7 contenido en el artículo 76 de la Constitución que establece:

“(...) 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.”

16. Del auto de 22 de junio de 2016 se desprende que se verificó en el **considerando primero** que el recurso de casación fue interpuesto en el término legal conforme el artículo 5 de la Ley de Casación. En el **considerando segundo**, se identificó como causales sobre las que se fundamentó el recurso de casación a la segunda, tercera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.

17. En el **considerando tercero**, se analizaron los argumentos relacionados con las causales segunda y tercera. Al respecto, se citó un extracto de jurisprudencia y se indicó:

“... se deduce que el recurrente nunca acusa a normas procesales y fundamenta el recurso, en este extremo, únicamente en normas sustantivas, las cuáles debieron ser

acusadas específicamente de forma correcta bajo la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; a su vez, era obligación del recurrente en torno a la causal segunda señalar en forma concreta y detallada la manera en que se han transgredido las normas procesales, debiendo mencionar en qué ha consistido la violación a las garantías del debido proceso, o cual ha sido la formalidad procesal incumplida que ha viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión y de qué manera ha influido en la decisión de la causa, lo que no ocurre en la especie.”

18. Respecto de la causal tercera, en el **considerando cuarto** se indicaron los requisitos para que se la fundamente y se estableció que: *“En el presente caso no cumple con los indicados presupuestos, ya que si bien se determina al Art 15 del Código de Procedimiento Civil, como precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba y el modo por el cual fueron infringidos por el juez A quo, no se precisa el medio de prueba, ni se señala las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción.- Así considerado el asunto, es evidente que en el caso no se han dado las condiciones antes señaladas para que el juez de casación entre a estudiar un asunto de hecho”*.

19. Finalmente, sobre la causal cuarta, en el **considerando quinto** se indicó que la norma que el recurrente estableció como infringida fue el artículo 273 del Código de Procedimiento Civil. Posteriormente, se establecieron los requisitos que debe contener la fundamentación a la luz de esta causal, los cuales no fueron cumplidos, según el Conjuez, *“ya que a pesar que el recurrente determina en la fundamentación únicamente que se ha transgredido el artículo 273 del Código de Procedimiento Civil, de la lectura del recurso se obtiene que este nunca llega a efectuar el razonamiento lógico de la presunta violación así como tampoco determina de forma expresa el defecto procesal de incongruencia”*.

20. En virtud de los argumentos expuestos, el Conjuez inadmitió el recurso de casación presentado por Alex Izquierdo Bucheli, en su calidad de Procurador Judicial del ISSFA.

21. De esta manera, se verifica que en el auto impugnado se enunciaron las normas y principios sobre los que se fundó la decisión y se explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Contrario a lo manifestado por la entidad accionante, no se evidencia ninguna contradicción en la decisión impugnada toda vez que se pronunció sobre la admisibilidad del recurso de casación presentado por el ISSFA y concluyó en su análisis que el mismo no cumplió con los requisitos establecidos en la Ley de Casación para que se conozca el fondo del caso.

22. Por los motivos expuestos, esta Corte Constitucional concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el auto de inadmisión de 22 de junio de 2016.

- **Derecho a la seguridad jurídica**

23. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la Constitución en los siguientes términos:

“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”.

24. La Corte Constitucional ha señalado que este derecho comprende que el individuo cuente 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; en tal sentido, implica que su situación jurídica no sea modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad¹.

25. De igual manera, la Corte ha señalado que no le corresponde pronunciarse mediante acción extraordinaria de protección respecto de la mera corrección o incorrección en la aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico que tenga por consecuencia la transgresión de un precepto constitucional², toda vez que dicha tarea le corresponde a la justicia ordinaria³.

26. En el caso concreto, la entidad accionante manifiesta que se vulneraron derechos porque en el auto impugnado no se tomó en cuenta los artículos 3 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa respecto a que el Tribunal no tenía que pronunciarse sobre el fondo del asunto. Adicionalmente, manifiesta que transcurrió en exceso el término de noventa días para que el acto en la causa de origen proponga su acción debido a que operó la caducidad.

27. Frente a lo expuesto, se verifica que en el auto impugnado se emitió una decisión respecto a la admisibilidad del recurso de casación deducido por el ISSFA. En tal sentido, conforme se desprende de los párrafos 17, 18 y 19 *supra*, se analizó el cumplimiento de los requisitos establecido en la Ley de Casación. De tal forma, se inadmitió el mencionado recurso razón la cual no correspondió analizar el fondo ni considerar los artículos 3 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa como lo afirma la entidad accionante.

28. Por tales motivos, se observa que en el presente caso se aplicó la normativa previa, clara y pública para resolver la inadmisibilidad del recurso de casación sin que se identifique una inobservancia al ordenamiento jurídico que haya afectado preceptos constitucionales.

29. Al respecto, cabe recordar que la Corte Constitucional ha señalado que el recurso de casación es un remedio procesal de carácter extraordinario cuyos requisitos de procedencia, causales, condicionamientos y demás formalidades están establecidas en la Ley de la materia⁴. De igual manera, ha indicado que, si efectuado el análisis de

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1384-15-EP/20 de 23 de septiembre de 2020. Párr. 37.

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1384-15-EP/20. Párr. 38.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2031-14-EP/20 de 25 de noviembre de 2020. Párr. 46.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 262-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019. Párr. 28.

admisibilidad del recurso de casación, éste cumple con los requerimientos exigidos por la ley, corresponde el estudio de la procedencia o no de la pretensión o del fondo del recurso⁵.

30. En cuanto a las alegaciones respecto de la supuesta caducidad para la presentación de la acción subjetiva o de plena jurisdicción por parte del actor en el proceso de origen, se observa que están dirigidas a convertir a la presente acción en una instancia adicional. Al respecto, este Organismo ha manifestado que: *“la acción extraordinaria de protección no es un mecanismo de superposición o reemplazo de mecanismos ordinarios y extraordinarios de impugnación, pues no busca la corrección de legalidad, sino la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso. De lo dicho se deriva que la acción extraordinaria de protección, en principio, no es un mecanismo que habilita el análisis de las mismas pretensiones discutidas ante los jueces ordinarios”*⁶.

31. Por los motivos expuestos, se concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

IV. 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 planteada.
2. Se dispone la devolución del expediente.
3. 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

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 787-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020. Párr. 30.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1306-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020. Párr. 21.

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 13 de enero de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL