

Quito, D.M. 29 de septiembre de 2021

CASO No. 1432-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte desestima que una sentencia contencioso administrativa y un auto de inadmisión de un recurso de casación vulneraron los derechos de la Contraloría General del Estado a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación. Para el efecto, se verifica que –al contrario de lo esgrimido en la demanda– la inadmisión del recurso de casación no examinó el fondo de las alegaciones, que la imposibilidad de que su recurso sea resuelto por un tribunal de casación no afectó en sí mismo el derecho a la tutela judicial efectiva, y que la sentencia fue congruente con las alegaciones de las partes.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 22 de enero de 2010, Camilo Efraín Samaniego Samaniego presentó una demanda contencioso administrativa en contra de la Contraloría General del Estado, en la que se impugnó la resolución N.º 1960, de 3 de septiembre de 2009, emitida dentro de un procedimiento de determinación de una glosa, mediante la cual se confirmó –entre otras cosas– su responsabilidad civil solidaria por haber formulado comprobantes de ingreso a bodega en forma posterior a la recepción de los bienes, sin la documentación de respaldo, y se le ordenó pagar USD 154.727,99, solidariamente con otras personas¹.
2. El 8 de diciembre de 2013, dentro del proceso judicial N.º 022-2010, la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca (en adelante, “el tribunal distrital”) emitió una sentencia en la que aceptó la demanda y declaró la nulidad del acto administrativo impugnado en lo que corresponde a la responsabilidad civil solidaria del accionante. En auto del 19 de diciembre de 2014, se rechazó la petición de aclaración y ampliación presentada por la Contraloría General del Estado.

¹ La resolución impugnada se dictó como resultado de un informe de auditoría practicada a los estados de situación financiera del Municipio del cantón Sigüig, provincia del Azuay. En esta resolución se confirmó la glosa N.º 19916, establecida en contra del señor Camilo Efraín Samaniego Samaniego, en su calidad de ex guardalmacén, por un monto de US\$ 154.727,99; por cuanto, no habría justificado con documentos de respaldo todos los bienes adquiridos por la entidad.

3. La Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación, sede en la que el proceso se identificó con el N.º 17741-2015-0231. El 13 de mayo de 2016, el respectivo conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia expidió un auto en el que inadmitió el recurso interpuesto. Mediante auto de 13 de junio de 2016, se rechazó la solicitud de aclaración y ampliación presentada por la Contraloría General del Estado.
4. El 14 de julio de 2016, la Contraloría General del Estado (también, “la entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del tribunal distrital y del auto que resolvió inadmitir su recurso de casación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto del 27 de septiembre de 2016, admitió a trámite la demanda presentada.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, mediante sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento del proceso en providencia de 3 de diciembre de 2020, en la que, además, solicitó el correspondiente informe de descargo a la Corte Nacional de Justicia. Finalmente, el 27 de julio de 2021, el juez sustanciador solicitó el respectivo informe al tribunal distrital.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. La entidad accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de derechos, se dejen sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y se retrotraigan los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia del tribunal distrital.
8. Como fundamentos de sus pretensiones, la entidad accionante esgrime los siguientes *cargos*:
 - 8.1. Que la sentencia impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica previstos en los artículos 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución por cuanto habría declarado la nulidad de la resolución impugnada por un error de escritura en el segundo nombre de Camilo Efraín Samaniego Samaniego (haciéndose constar Efrén y no Efraín), sin que aquello fuera alegado por alguna de las partes. De esta forma, la decisión sería incoherente con las pretensiones y alegaciones de las partes, contraviniendo el principio dispositivo y, con ello, los derechos constitucionales antes referidos.
 - 8.2. Que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica previstos en los artículos 76.7.1 y 82 de la Constitución porque habría aceptado la demanda y declarado la nulidad de la resolución impugnada con el único argumento de que en la glosa emitida en contra de Camilo Efraín Samaniego Samaniego existió un error de escritura en su segundo nombre, sin considerar que: i) dicho error no vicia de nulidad el acto administrativo,

toda vez que los demás datos de identificación contenidos en la resolución serían correctos y, ii) en el informe de inicio del examen especial y la convocatoria a la lectura del borrador se habrían escrito bien los datos de identidad, y que el propio actor habría actuado como parte dentro del procedimiento sancionador, existiendo certeza plena –durante el procedimiento sancionador– de la identificación del funcionario cuya responsabilidad civil se estaba determinando. Así, dicha actuación habría sacrificado la justicia por la omisión de una formalidad.

- 8.3.** Que el auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inadmitido su recurso de casación a pesar de cumplir con los requisitos formales que le eran exigibles. Así, específicamente, mencionó que en el recurso se justificó -bajo la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación- que el fallo de instancia se pronunció sobre un aspecto que no formó parte de la litis -al declarar nula una resolución por un error de escritura en uno de los nombres del administrado- lo que facultaba su admisibilidad.
- 8.4.** Que el auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque inadmitió su recurso de casación mediante un análisis sobre el fondo de sus alegaciones.
- 8.5.** Que el auto impugnado vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso a la justicia por cuanto con la inadmisión de su recurso de casación se impidió que el problema de fondo (el error en derecho incurrido por la sentencia de instancia al haberse pronunciado sobre un asunto ajeno a la litis) sea resuelto por un tribunal de casación.

C. Informe de descargo

- 9.** Mediante escrito del 26 de agosto de 2021, Diana Alexandra Vintimilla Zea, Gonzalo Humberto Urgilés León y Paúl Esteban Jiménez Larriva, en sus calidades de jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca informaron lo siguiente:

Para emitir la sentencia, el Tribunal realizó un análisis minucioso de las circunstancias y pruebas que le llevaron a determinar que la Contraloría General del Estado emitió un acto que contenía un grave defecto en su objeto, entendiendo que el objeto es un elemento esencial del acto administrativo que se refiere al contenido del acto, esto es, lo que el acto decide o manda, pues como razonó este Tribunal, el acto administrativo conforme la definición contenida en el artículo 65 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva [...] de lo cual se establece que el acto administrativo produce efectos jurídicos en forma directa en favor o en contra del administrado o administrados a los cuales va dirigido. Respecto al objeto y sus características la doctrina del Derecho Administrativo ha determinado que ha de ser adecuado, es decir, que debe corresponderse para el fin para que se dicta; y, posible, esto es, que su realización debe ser viable y factible; de manera que la existencia de un vicio en el mismo provoca su invalidez; y, en el presente caso, el órgano de Control en los actos administrativos en los cuales se determinaron la responsabilidad civil culposa del administrado y otros, lo hace en contra de CAMILO EFRÉN SAMANIEGO SAMANIEGO incurriendo en un error en la identidad

del administrado [...] Por lo expuesto, en el presente caso, el fallo materia del recurso, no ha violentado derecho o garantía constitucional alguna de la Contraloría General del Estado.

10. A pesar de haber sido debidamente solicitado (ver párrafo 6 *supra*), la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no remitió su informe de descargo.

II. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
13. En relación con el cargo expuesto en el párrafo 8.1 *supra*, la entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica, por cuanto la sentencia impugnada declaró la nulidad de la resolución administrativa por un error de escritura del segundo nombre del funcionario cuya responsabilidad civil solidaria se determinó mediante una glosa, sin que aquello fuera alegado por alguna de las partes procesales (siendo incoherente lo decidido y las alegaciones de las partes). Así, dado que el cargo se fundamenta en que el juicio se resolvió mediante el análisis de un asunto ajeno a lo alegado por las partes, basta con examinar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación para determinar la procedencia o no de los cargos, de allí que el problema jurídico se formula en los siguientes términos: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso de la Contraloría General del Estado, en la garantía de la motivación, por cuanto declaró la nulidad de la resolución impugnada por un error en el segundo nombre del funcionario cuya responsabilidad civil solidaria se determinó, sin que aquello fuera alegado por alguna de las partes?
14. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 8.2 *supra*, la entidad accionante cuestiona la sentencia impugnada por las siguientes razones: i) porque no habría considerado que un error en el nombre del funcionario glosado no invalida la resolución por la que se le confirmó la glosa, ya que los demás datos serían correctos y, ii) porque no habría considerado que, en los demás documentos del procedimiento sancionador se habrían escrito correctamente los datos de identidad del funcionario y que el mismo habría actuado dentro de dicho procedimiento ejerciendo su defensa. De esta forma, el

cargo y sus razones cuestionan, directamente, la corrección de la decisión judicial impugnada. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y sólo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del juicio de origen, lo que la jurisprudencia ha denominado "examen de mérito". Sobre el particular, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia No 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha definido que el control de mérito procede únicamente en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en determinados supuestos. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a garantías jurisdiccionales, sino a un juicio contencioso administrativo, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, tampoco permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.

15. Lo mismo ocurre con el cargo resumido en el párrafo 8.3 *supra*, en el que la entidad accionante asevera la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica por cuanto el auto impugnado no habría estimado que el recurso cumplió con los requisitos legalmente previstos para su admisión, específicamente, aquellos relativos a la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, pretendiendo, en consecuencia, la corrección de esta providencia mediante un examen de mérito de la misma. Por consiguiente, tampoco es posible formular un problema jurídico respecto de este cargo.
16. En relación con el cargo del párrafo 8.4 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la seguridad jurídica de la Contraloría General del Estado por cuanto habría inadmitido su recurso de casación mediante un análisis sobre el fondo de sus alegaciones?
17. Acerca del cargo expuesto en el párrafo 8.5 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la tutela judicial efectiva de la Contraloría General del Estado porque habría impedido que un tribunal de casación realice un análisis sobre el fondo de su recurso?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la Contraloría General del Estado por cuanto declaró la nulidad de la resolución impugnada por un error en el segundo nombre del funcionario cuya responsabilidad civil solidaria se determinó, sin que aquello fuera alegado por alguna de las partes?

18. La Constitución prevé el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en los siguientes términos:

Art. 76.- 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:

[...] 1) 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.

19. Además, la Corte ha señalado que, para considerar motivada a una decisión, esta debe ser congruente desde el punto de vista argumentativo, es decir, debe contestar, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes².
20. El cargo de la compañía accionante cuestiona la sentencia impugnada porque habría declarado la nulidad de la resolución impugnada con fundamento en un error de escritura del segundo nombre del funcionario cuya responsabilidad civil solidaria se ratificó, sin que aquello fuera alegado por alguna de las partes. De allí que el cargo imputa una eventual falta de congruencia entre lo que fue alegado por las partes y las razones esgrimidas en el fallo.
21. Para verificar la procedencia o no del cargo, conviene establecer lo siguiente:
 - 21.1. En su demanda contencioso administrativa, Camilo Efraín Samaniego Samaniego solicitó la nulidad de la resolución que confirmó su responsabilidad civil solidaria dentro de una glosa. En la demanda, principalmente, se alegó que la resolución administrativa impugnada sería nula por cuanto se la habría emitido: (i) incumpliendo las formalidades propias de un acto administrativo; (ii) sin competencia, en razón del tiempo, por haber vencido el plazo legalmente previsto para la determinación de responsabilidad civil, operando la caducidad de la misma; (iii) por estar inmotivada, al no justificarse la pertinencia de las normas invocadas a los hechos del caso; y, (iv) sin considerar la inexistencia del acto, ya que habría sido suscrita por el subcontralor general, pese a que en el acto se indica que quien lo suscribe es el contralor titular y, (v) sin considerar que por los mismos hechos se habría emitido una glosa anterior, cuya sanción habría sido ya cancelada³.
 - 21.2. Por su parte, la Contraloría General del Estado expuso, principalmente, las siguientes excepciones: i) que la resolución impugnada sería legal y legítima por cuanto se expidió dentro de un procedimiento en el que compareció Camilo Efraín Samaniego Samaniego y ejerció su derecho a la defensa; ii) que la resolución se sustentó en normas jurídicas, conforme a los hechos del caso; iii) que la resolución fue emitida dentro de los plazos previstos en la ley, por lo que no habría operado la caducidad; y, iv) que inexisten causales de nulidad del procedimiento administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁴.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 2344-19-EP/20.

³ Hojas de la 17 a la 33 del expediente del tribunal distrital.

⁴ Hojas de la 44 a la 46 del expediente del tribunal distrital.

21.3. La sentencia impugnada resolvió la causa con el siguiente razonamiento:

OCTAVA.- El artículo 65 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva trae una definición del acto administrativo, y manifiesta que “Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.”. De la definición transcrita es evidente que el acto administrativo produce efectos jurídicos en forma directa en favor o en contra del administrado o administrados a los cuales va dirigido, de ahí que uno de los requisitos esenciales para su validez, es su objeto, que a decir de Eduardo Gamero Casado y Severiano Fernández, en su obra Manual Básico de Derecho Administrativo (Pág 420), cuando hablan del elemento objetivo del acto administrativo dicen que se refiere al contenido del acto. Sobre las características del mencionado elemento se refieren que ha de ser adecuado, es decir, que debe corresponderse para el fin para que se dicta; y, posible, esto es, que su realización debe ser viable y factible. En el presente caso, la Contraloría General del Estado incurre en un error al determinar la responsabilidad civil solidaria en contra del señor CAMILO EFRÉN SAMANIEGO SAMANIEGO, error que vicia el elemento objeto del acto administrativo. Pues a quien se hizo conocer el inicio de la Auditoría Financiera a la Municipalidad de Sigsig, periodo 1 de julio de 2003 al 31 de diciembre de 2004 fue a CAMILO EFRAÍN SAMANIEGO SAMANIEGO, y sin embargo, se resuelve confirmar la responsabilidad civil solidaria constante en la resolución que se impugna en contra de CAMILO EFRÉN SAMANIEGO SAMANIEGO. Ante ésta situación [sic] sin tener que realizar más consideraciones esta Sala [...] declara con lugar la demanda y por tanto la nulidad del acto administrativo.

- 22.** De lo antes expuesto, se verifica que la sentencia impugnada resolvió declarar la nulidad de la resolución que ratificó la responsabilidad civil solidaria de Camilo Efraín Samaniego Samaniego por considerar que habría sido emitida con error en uno de sus nombres, lo que le impediría que produzca efectos individuales y acarrearía su nulidad, por incumplir las formalidades necesarias para su emisión.
- 23.** Así, aun cuando dicho error no fue explícitamente alegado por las partes, sí lo fue –en forma general– la nulidad de la resolución por incumplimiento de las formalidades necesarias para su emisión⁵ (ver párrafo 21.1 *supra*). Además, en materia contencioso administrativa es posible examinar de oficio si el acto administrativo de que se trata es nulo o no, de conformidad al artículo 60 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que dispone: “El Tribunal, al tiempo de expedir sentencia, examinará conjuntamente los vicios de nulidad y la cuestión o cuestiones controvertidas” y que, por lo tanto, constituye una premisa normativa implícita en la sentencia impugnada, más aun, considerando que la acción planteada fue de plena jurisdicción. Por consiguiente,

⁵ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Artículo 59.b “Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: [...] b) La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión”.

no es posible concluir que la motivación de la sentencia fuese insuficiente por falta de congruencia.

24. Finalmente, cabe mencionar que, como pasa siempre en las acciones extraordinarias de protección, su fin no es determinar la corrección de la decisión de fondo de la sentencia impugnada, sino establecer si se demostraron las alegaciones de las partes relativas a la vulneración de derechos fundamentales, lo que, en el caso, no ocurre.
25. En conclusión, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la seguridad jurídica de la Contraloría General del Estado por cuanto habría inadmitido su recurso de casación mediante un análisis sobre el fondo de sus alegaciones?

26. El artículo 82 de la Constitución reconoce el derecho a la seguridad jurídica 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*”.
27. Respecto del derecho a la seguridad jurídica, la Corte en el párrafo 19 de la sentencia N.º1593-14-EP/20 señaló:

La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos [debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y seguridad jurídica], no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.

28. La entidad accionante afirma que el auto impugnado vulneró su derecho a la seguridad jurídica debido a que habría inadmitido su recurso de casación sobre la base de un examen sobre el fondo de sus alegaciones, lo que violaría los límites fijados para su actuación. De allí que el cargo imputa una presunta inobservancia de una regla de procedimiento contenida en la Ley de Casación, consistente en que en la fase de admisibilidad del recurso de casación sólo es posible examinar formalmente el recurso de casación.
29. Para determinar si la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica se produjo, conviene evidenciar lo siguiente:
 - 29.1. En su recurso de casación, la entidad accionante alegó: i) falta de aplicación de los artículos 76.1, 76.7.1, 82, 226 y 233 de la Constitución, artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículos 9, 19, 23, 25, 27 y 130.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 46 de la Ley de la

Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativa y artículo 113 del Código de Procedimiento Civil, todos ellos bajo la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; ii) falta de aplicación de los artículos 115 y 117 del Código de Procedimiento Civil, bajo la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; y, iii) existencia de *extra petita*, bajo la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación. Además, se alegó la infracción de los artículos 273 y 274 del Código de Procedimiento Civil.

29.2. Pues bien, en el auto impugnado se señaló lo siguiente en relación con la alegada primera causal de casación:

CUARTO: En cuanto a la denuncia que hace el recurrente respecto de que se ha producido falta de aplicación de normas de derecho con fundamento en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, es menester indicar que a fin de que progrese el recurso de casación por la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, no basta mencionar en forma general el vicio en el que ha incurrido la sentencia o auto recurridos, sino que debe especificarse las causas o razones por las cuales se afirme que se ha producido una falta de aplicación de normas de derecho [...] en este extremo no se cumple en el recurso de casación propuesto, la prescripción del numeral 4 del Art. 6 de la Ley de Casación.- Por otro lado, con relación al Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República, es menester señalar que esta norma debe ser fundamentada en la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; y, en cuanto al Art. 113 del Código de Procedimiento Civil, siendo esta norma de carácter procesal y relacionada con los preceptos jurídicos relativos a la prueba esta norma se la debe invocar al amparo de la tercera causal del Art. 3 de la Ley de Casación.

29.3. Luego, sobre las infracciones alegadas por la causal tercera, señaló:

[...] En el presente caso no cumple con los presupuestos indicados, ya que si bien se determina a los Arts. 115 y 117 del Código de Procedimiento Civil como preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, a pesar de que el Art. 115 del Código de Procedimiento Civil determina un método de valoración de la prueba que es la sana crítica, y el modo en el cual fueron infringidos por el juez A QUO; no se señalan las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción y tampoco se precisa el medio de prueba respecto del cual no se han aplicado las normas relativas a la valoración de la prueba.- Así considerado el asunto, es evidente que en el caso no se han dado las condiciones antes señaladas.

29.4. En relación con la causal cuarta y a las presuntas infracciones de los artículos 273 y 274 del Código de Procedimiento Civil, se expuso lo siguiente:

Entonces, para que el recurso de casación esté debidamente fundamentado por la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, el recurrente está en la obligación de identificar “el defecto procesal de incongruencia” que resulta de la comparación entre la súplica de la demanda y la parte dispositiva de la sentencia, mismo que en la especie no ocurre, 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, de la

forma expuesta en el párrafo anterior [...] En cuanto a los artículos 273 y 274 del Código de Procedimiento Civil, esta Sala indica que no se encuentra desarrolladas en la fundamentación del Recurso de Casación, con ningún yerro ni causales de las mencionadas en los considerandos anteriores, por lo que no se puede entrar al análisis de estas normas.- Por todo lo expuesto se inadmite el recurso de casación.

30. En estas citas, la Corte verifica que el auto impugnado se limitó a examinar las alegaciones del recurso, realizando un juicio de admisibilidad y no uno de fondo. Así, sobre la fundamentación de la causal primera concluyó que sería insuficiente y, por tanto, inadmisibles, por cuanto únicamente se identificaron las disposiciones legales infringidas sin esgrimir fundamentos que justifiquen su transgresión bajo la causal invocada y que, más bien, varias disposiciones podrían haber sido invocadas mediante otras causales; así mismo, sobre la fundamentación de las causales tercera y cuarta se concluyó que no se cumplieron los requisitos argumentativos mínimos para su fundamentación; y, finalmente, sobre las restantes alegaciones no se las vinculó a ninguna causal, lo cual haría imposible su análisis. Por lo tanto, el auto impugnado actuó dentro del marco de un examen de admisibilidad de un recurso de casación, sin extralimitarse.
31. En consecuencia, al no verificarse la inobservancia de una regla de procedimiento (ver párrafo 28 *supra*), la Corte descarta la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.

F. Tercer problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la tutela judicial efectiva de la Contraloría General del Estado porque habría impedido que un tribunal de casación realice un análisis sobre el fondo de su recurso?

32. El artículo 75 de la Constitución de la República respecto de la tutela judicial efectiva prescribe que:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

33. Además, en varias sentencias, esta Corte ha precisado el contenido del derecho a la tutela judicial. Así, en el párr. 110 de la sentencia N.º 889-20-JP/21, la Corte señaló que el derecho a la tutela judicial efectiva se concreta en los siguientes elementos: “i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión”⁶.
34. La entidad accionante controvierte la decisión impugnada porque considera que:

En el presente caso, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, deniega el derecho a la tutela judicial efectiva de la Contraloría General del

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 889-20-JP/21, del 10 de marzo de 2021, párr. 110.

Estado, pues evitó a través de su infundado auto de inadmisibilidad, el efectivo acceso a la justicia. Pues de haber admitido el recurso, los jueces hubieren podido percatarse que el Tribunal de instancia declaró la nulidad de la Resolución enunciando que el Órgano Técnico de Control por cuenta [sic] existió un error en una letra del segundo nombre del recurrente, pese a no ser parte de las pretensiones ni excepciones, pudiendo nulitar el fallo del Tribunal de instancia y devolver el expediente a dicho órgano judicial, con el objeto de que este emita un pronunciamiento respecto del fondo de la controversia. De esta manera se habría garantizado el derecho de la Contraloría a la tutela judicial efectiva.

35. Entonces, el cargo cuestiona el primero de los momentos del derecho a la tutela judicial efectiva, esto es, el acceso a la justicia (ya que la inadmisión de su recurso le habría impedido acceder a un tribunal de casación que examine el fondo de las alegaciones de su recurso).
36. Al respecto, se observa que el auto impugnado se emitió en la fase de admisibilidad del recurso de casación en la que, según la Ley de Casación, únicamente es posible examinarlo formalmente⁷. Por tanto, solo el recurso de casación que supere la fase de admisibilidad permite valorar sus pretensiones y alegaciones y emitir un pronunciamiento sobre las mismas. Este diseño procesal del recurso de casación no es contrario al derecho a la tutela judicial efectiva pues, si no, se llegaría al absurdo de concluir que cualquier inadmisión de este tipo de recursos sería necesariamente ilegítima.
37. En virtud de lo expuesto, la Corte también descarta la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de la entidad accionante.

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:

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el No. 1432-16-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1281-13-EP/19, párr. 34.

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 29 de septiembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL