

Quito, D.M., 31 de marzo de 2021

CASO No. 2457-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En aplicación de la excepción a la regla de preclusión sobre los efectos del auto de admisión, la Corte Constitucional rechaza por improcedente una acción extraordinaria de protección, por haberse planteado en contra de un auto de archivo de la causa debido a que el accionante no completó ni aclaró su demanda.

I. Antecedentes procesales

1. El 21 de septiembre de 2016 se recibió en el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario (TCAT) de Ambato la demanda de acción contencioso administrativa subjetiva propuesta por el señor Julio Humberto Peñafiel Sánchez en contra del Consejo de la Judicatura. En su demanda, el accionante impugnó la resolución administrativa, de 08 de junio de 2016, emitida dentro del expediente disciplinario No. MOT-0661-SNCD-2016-DV, mediante la cual fue destituido del cargo de juez de la Unidad Judicial Primera Penal del cantón Alausí, al haber incurrido en error inexcusable. El proceso judicial fue identificado con el No. 18803-2016-00241.
2. El 27 de septiembre de 2016, el TCAT de Ambato dispuso que el accionante complete y aclare su demanda.¹ El 30 de septiembre de 2016, el accionante presentó escrito en respuesta a la providencia referida.
3. El 10 de octubre de 2016, el TCAT de Ambato dictó auto en el que dispuso el archivo de la causa debido a que el accionante no completó ni aclaró su demanda de conformidad con lo dispuesto en el auto de 27 de septiembre de 2016.²

¹ El TCAT de Ambato ordenó: “*se servirá dar cumplimiento estricto a lo previsto en los numerales 5, 6, 7, 8 y 11 del Art. 142 del Código Orgánico General de Procesos, numeral 5 del Art. 143 Ibídem; y, Art. 308 del cuerpo legal invocado. En lo referente a los numerales 5 y 6 del Art. 142 Ibídem, narrará de manera detallada y pormenorizada los hechos que sirvan de fundamento a las pretensiones. Y precisará con claridad los fundamentos de derecho que justifican el ejercicio de la acción. Con respecto a los medios de prueba adjuntados, el Tribunal solicita que se describa su contenido en forma clara de cada medio de prueba y se precise los datos y toda la información necesaria para su actuación, señalando e indicando la forma en como esta prueba sustenta sus pretensiones, con la parte pertinente del medio probatorio, tal como lo exige el Art. 142 numerales 5 y 7; y, Art 143 numeral 5 del Código Orgánico General de Procesos*”.

² El TCAT de Ambato dispuso: “*el actor en el escrito de aclaración y completación (sic) a la demanda respecto del anuncio de los medios de prueba dice: 3.1.- Sobre lo que dispone el número 7 del Art. 142*

4. El 10 de noviembre de 2016, el señor Julio Humberto Peñafiel Sánchez presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 10 de octubre de 2016.
5. El 13 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2457-16-EP.
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 Avila 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 al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia de 10 de diciembre de 2020 y dispuso que los jueces demandados presenten un informe motivado sobre los argumentos y alegatos expuestos en la demanda.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los

del COGEP, para acreditar los hechos que se establece en la demanda, ofrece algunos documentos, mismos que los enumera y describe desde el numeral 3.1 hasta el 3.11 y 3.14. En este punto es necesario tener presente que el actor adjunta prueba documental, ante esta circunstancia estamos frente al requisito previsto en el Art. 143 numeral 5 del COGEP, que se refiere a los medios probatorios de que dispone el actor, por tanto esta prueba documental no sería para cumplir lo dispuesto en el numeral 7 del Art. 142 Ibidem conforme erróneamente señala el actor (...) el accionante en los numerales 3.12 y 3.13 solicita se oficie a la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, y al Director de Talento Humano del Consejo de la Judicatura, para que presenten certificaciones de los hechos que relata, esto sin justificar su falta de acceso a los documentos requeridos, ni indicar las medidas pertinentes para su práctica, todo lo cual contraviene lo dispuesto en los numerales 7 y 8 del Art. 142 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). 3.2.- En el numeral 4 del escrito de aclaración y completación a la demanda, el accionante dice: “En lo que tiene que ver al Art. 142.8 del COGEP, solicito el acceso judicial al documento”, en el numeral 4.2 solicita se disponga oficiar a la Fiscalía del cantón Alausí, para que remita copia certificada de todo el expediente No. 060201815090012 de la Fiscalía del cantón Alausí; al anunciar este medio probatorio, el actor dice que el mismo reposa en la Fiscalía del cantón Alausí y pide oficiar a dicha entidad para que remita copias certificadas. El Tribunal cerciora (SIC) que el accionante no ha descrito su contenido de manera precisa para su actuación, esto con el fin de acreditar los hechos alegados en la demanda, lo cual contraviene lo dispuesto en el numeral 7 del Art. 142 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) (...) El TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO CON SEDE EN EL CANTÓN AMBATO, ordena el ARCHIVO de la presente causa y dispone la devolución de los documentos adjuntados a la demanda...”.

artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

9. El accionante alega que el auto impugnado vulneró sus derechos al debido proceso en todas sus garantías (art. 76 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 literales a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l y m CRE).
10. En su demanda, el accionante relata los antecedentes del proceso originario, transcribe disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos y jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos y el artículo 76 de la Constitución en su integralidad. Agrega que *“el tribunal contencioso administrativo violó el derecho a la defensa al negarme la posibilidad de recurrir de la decisión adoptada por el consejo de la judicatura sobre mi destitución fundamentándose en cuestiones de carácter meramente procesal y formal que a discreción del juzgador no reunía los requisitos establecidos en el COGEP...”*.
11. Señala que se ha vulnerado su derecho a acceder a un recurso judicial efectivo y el derecho a la defensa. Manifiesta que *“la administración de justicia del Ecuador, debe proporcionar vías idóneas para que los ciudadanos que no estén conformes con las decisiones de la administración pública puedan recurrir e impugnar actos del poder público en sede judicial.- en el caso de la especie es claro que la administración de justicia ecuatoriano mas (sic) bien obstruyó y (sic) impidió el acceso efectivo a una justicia pronta y sin dilaciones violando expresamente el derecho a la tutela judicial efectiva”*.
12. Con estos fundamentos, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se acepte su acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto el auto impugnado.

b. Por las autoridades judiciales demandadas

13. A pesar de haber sido notificados, los jueces accionados no presentaron su informe de descargo.

IV. Análisis del caso

14. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, las decisiones que son susceptibles de impugnación mediante acción extraordinaria de protección son las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencias. Por ello, la Corte estima necesario verificar si la presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta en contra de una decisión judicial definitiva.

15. La decisión judicial impugnada en este caso es el auto emitido el 10 de octubre de 2016, por el TCAT de Ambato, mediante el cual se dispuso el archivo de la causa debido a que los jueces accionados consideraron que el señor Peñafiel Sánchez no completó ni aclaró su demanda de acción contencioso administrativa subjetiva.
16. La Corte ha señalado que *“un auto es definitivo cuando 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 pretensiones”*.³
17. El auto impugnado, al disponer el archivo de la causa por no completar y aclarar la demanda, no resolvió el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada ni supuso una decisión sobre el mérito de la controversia. De acuerdo con el artículo 146 del COGEP vigente a la época, este auto tampoco impidió que el hoy accionante formule una nueva demanda en la jurisdicción contencioso administrativa antes de la presentación de su acción extraordinaria de protección. La resolución administrativa recurrida se emitió y notificó el 08 de junio de 2016 y el auto de archivo impugnado mediante la presente acción extraordinaria de protección fue emitido y notificado el 10 de octubre de 2016. Es decir, el accionante aún contaba con tres días para presentar una nueva demanda.⁴
18. Adicionalmente, la Corte no considera que este auto haya generado un gravamen irreparable que afecte los derechos constitucionales del hoy accionante, dado que el mismo únicamente declaró el archivo de la demanda presentada por el señor Peñafiel Sánchez, al no haber cumplido, a criterio de los jueces accionados, con los artículos 142 numerales 5 y 7 y 143 numeral 5 del Código Orgánico General de Procesos.

³ Sentencia 1502-14-EP/19 de 07 de noviembre de 2019.

⁴ De acuerdo con el artículo 306 del COGEP, vigente a la fecha, el señor Peñafiel Sánchez disponía del término de 90 días para formular su demanda. Vale también anotar que, con las reformas al COGEP promulgadas el 29 de junio de 2019, actualmente el juez no puede ordenar el archivo de la demanda si el actor presentó el escrito con el que la aclara o completa. Hoy en día, el artículo 146 del COGEP dispone: *“Presentada la demanda, la o el juzgador, en el término máximo de cinco días, examinará si cumple los requisitos legales generales y especiales que sean aplicables al caso. Si los cumple, calificará, tramitará y dispondrá la práctica de las diligencias solicitadas. Si la demanda no cumple con los requisitos formales previstos en este Código, la o el juzgador dispondrá que la o el actor la complete o aclare en el término de cinco días, determinando explícitamente el o los defectos. Si no lo hace, ordenará el archivo y la devolución de los documentos adjuntados a ella, sin necesidad de dejar copias. Esta providencia será apelable. La apelación no surtirá efecto cuando la motivación de la providencia se presentó fuera del término legal. Si las o los juzgadores al resolver el recurso de apelación determinan que la demanda fue inadmisible en primera instancia sin motivación alguna, se dispondrá que este hecho sea conocido por el Consejo de la Judicatura con la finalidad de que sea tenido en la evaluación de desempeño respectiva. Al momento de calificar la demanda la o el juzgador no podrá pronunciarse sobre el anuncio de los medios probatorios. No se ordenará el archivo de la demanda si el actor aclaró o completó en el término legal previsto en este artículo...”*

Tampoco se evidencia que, prima facie, los antecedentes de este caso generen una vulneración a los derechos alegados por el accionante, en particular, al acceso a la justicia y a impugnar en sede judicial actos emitidos por las autoridades administrativas.

- 19.** Una vez que se ha determinado que el auto impugnado no es definitivo ni produce un gravamen irreparable, queda claro que no puede ser objeto de acción extraordinaria de protección. En tal virtud, corresponde a la Corte rechazar la presente demanda de acción extraordinaria de protección por improcedente, de conformidad con la excepción a la preclusión de los efectos del auto de admisión, establecida en la sentencia No. 154-12-EP/19, en la que se indicó: *“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 (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso (...) las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción”*.⁵

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.** Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Julio Humberto Peñafiel Sánchez.
- 2.** Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
- 3.** Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

⁵ Este mismo criterio ha sido reiterado por la Corte en las sentencias 1196-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019, 1502-14-EP/19 de 07 de noviembre de 2019, entre otras.

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 31 de marzo de 2021- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL