CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 22 de noviembre del 2016

SENTENCIA N.º 372-16-SEP-CC

CASO N.º 1199-15-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por el doctor Iván Oswaldo Vallejo Aguirre, en calidad de procurador judicial del ingeniero Marco Antonio Cevallos Varea, gerente general y como tal representante legal de la Empresa Pública Metropolitana del Agua y Saneamiento de Quito, en contra de la sentencia dictada el 21 de enero de 2015, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 628-2012.

El 5 de agosto de 2015 el señor secretario general de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión en funciones conformada por los señores jueces Alfredo Ruiz Guzmán, Antonio Gagliardo Loor y Ruth Seni Pinoargote, mediante auto del 17 de septiembre de 2015 a las 12:44, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, admitió a trámite la acción y ordenó se proceda al respectivo sorteo.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 11 de noviembre de 2015 el señor secretario general remitió al despacho de la doctora Wendy Molina Andrade, jueza constitucional, quien avocó conocimiento de la causa.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Sentencia dictada el 21 de enero de 2015, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia:

> ...La sentencia dictada por el Tribunal A-quo ordena que la entidad demanda pague al accionante los valores por concepto de una liquidación relacionada al artículo 8 del Mandato Constituyente 2, y por otra parte la cesantía prevista en el Reglamento Interno de Beneficios de Carácter Económico para el recurso presentado por la institución

demandada se fundamenta en los supuestos mediante auto, admite a trámite únicamente el vicio de errónea interpretación previsto en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, alegado por la parte recurrente, descartando así para el análisis de fondo de los demás vicios argüidos por las instituciones públicas referidas. En este aspecto es necesario indicar que este Tribunal se encuentra impedido de abordar otro tema que no sea la errónea interpretación del artículo 8 del Mandato Constituyente 2, por lo tanto esta Sala Especializada no hará el control de la legalidad respecto a la aplicación del Reglamento Interno de Beneficios de Carácter Económico para el persona no Amparado por la Contratación Colectiva de la EMAAP-QUITO...

Antecedentes

El señor Tomás Amable Nieto Terán interpuso un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra la EPMAPS alegando la ilegalidad del acto administrativo de liquidación de haberes dictado por la institución, a raíz de su renuncia voluntaria.

La Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, en conocimiento del recurso planteado por el señor Nieto, el 30 de julio de 2012, dictó sentencia en la cual resolvió aceptar parcialmente la demanda y en consecuencia declarar ilegal el acto administrativo impugnado, ordenando el pago de la cesantía, al considerar aplicable el Reglamento Interno de Beneficios Económicos para el Personal no Amparado por la Contratación Colectiva de 9 de enero de 1995; así como, el pago del beneficio por jubilación previsto en el Mandato Constituyente N.º 2.

Frente a dicha decisión, la EPMAPS interpuso recurso de casación a fin de que se realice el respectivo control de legalidad, al estimar que se habían violado varias normas tales como los artículos 6, 8 y 9 del Mandato Constituyente N.º 2; 133, 25, 92 y 93 de la LOSCCA; 3, 31 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 37 y 38 del Código Civil; 3 y 8 del Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, entre otras. Para lo cual fundamentó su recurso en las causales primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

Ante dicho recurso, la Sala de Conjueces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dictó un auto admitiendo parcialmente el recurso planteado por la Empresa, esto es, exclusivamente en lo que se refería a la errónea interpretación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

Finalmente, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia resolvió casar la decisión impugnada en lo relativo a la interpretación del artículo 8 Mandato Constituyente N.º 2.

Descripción de la demanda

Argumentos planeados en la demanda

Tomando en consideración que la empresa accionante dentro de su recurso de casación identificó como normas de derecho infringidas por la sentencia impugnada a los artículos 6, 8 y 9 del Mandato Constituyente N.º 2; 133, 25, 92 y 93 de la LOSCCA; 3, 31 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 37 y 38 del Código Civil; 3 y 8 del Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, entre otras; y fundamentó dichas infracciones al amparo de las causales primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. A su parecer, la Sala de Conjueces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en su auto de 30 de enero de 2014, no motivó adecuadamente la razón por la cual no admitió a trámite todas y cada una de las alegaciones efectuadas dentro de cada una de las causales invocadas. A decir de la EPMAPS, la admisión parcial del recurso se hizo bajo consideraciones subjetivas y enteramente formales, violando el principio constitucional de que no se sacrificará la justicia por simples formalidades.

A decir de la accionante, a raíz de esta decisión la Sala de Conjueces obligó a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a limitarse a resolver una sola de las alegaciones efectuadas dentro de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es sobre la incorrecta interpretación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

Puntualmente, respecto de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 21 de enero de 2015, la EPMAPS alegó que, si bien es cierto en dicha sentencia la Sala enmendó la *barbaridad jurídica* que había cometido el tribunal de instancia al pretender reconocer un presunto derecho inexistente en el Mandato Constituyente N.º 2, cuando se aclara que el Mandato no creó un derecho a favor de los servidores públicos, más bien tuvo como propósito eliminar las desigualdades entre las personas; la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva se produjo toda vez que la Sala de Casación se negó a realizar el control de legalidad sobre la totalidad de las denuncias de ilegalidad expuestas en el recurso de casación, especialmente aquella relacionada con el presunto derecho a la cesantía del señor Nieto, control que no fue realizado dado que la Sala de Conjueces encargados de analizar los requisitos formales del recurso de casación y disponer su admisión.

A decir de la empresa accionante, era obligación de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, conocer el fondo cada una de las denuncias de falta de aplicación y errónea interpretación, planteadas en su recurso, pese a que la Sala de Conjueces no haya considerado dar trámite a todos y cada uno de ellos, en primer lugar porque la subjetividad y simples formalismos utilizados por los señores conjueces no contenían ninguna motivación, y en segundo lugar porque el auto de admisión no constituía una prohibición o limitación para que los señores jueces de la Sala Especializada puedan conocer en su integralidad y a profundidad las infracciones jurídicas incurridas en la sentencia del tribunal de instancia.

La empresa accionante considera que el auto dictado por la Sala de Conjueces de la Corte Nacional de Justicia, en el que únicamente se admitió el cargo de la errónea interpretación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, no constituye una sentencia ejecutoriada, pasada en calidad de cosa juzgada, como para no poder revisar lo actuado y verificar la causal alegada respecto de la infracción a la ley que se cometió al reconocer un presunto derecho de cesantía; de tal manera que la Sala de Casación, cumpliendo con el propósito de ejercer una verdadera tutela judicial efectiva de los derechos, tenía el deber de conocer y resolver las infracciones alegadas y no abstenerse de cumplir con un mandato constitucional, como es, ejercer el control de legalidad sobre las actuaciones de los órganos de justicia de inferior jerarquía, pues a su parecer no es aceptable que se deje de realizar el control de legalidad, solo porque el Tribunal de Conjueces erradamente negó a trámite el recurso de casación tan solo por el supuesto incumplimiento de formalidades, sin haberlas motivado debidamente, sino que se basó en criterios generales mencionados en doctrina sin fundamentar sus apreciaciones.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

En base a los argumentos antes expuestos la empresa accionante considera que se sacrificó justicia por simples formalidades, vulnerándose el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, así como el deber de velar por la tutela efectiva de los derechos, contenidos en el artículo 76 numeral 7 literal ***l*** y 75 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La EPMAPS solicita a la Corte Constitucional lo siguiente:

> ... Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, del 21 de enero de 2015, únicamente en

la parte que se niega a realizar el control de legalidad sobre la falta de aplicación de las normas alegadas en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, relacionada con el presunto derecho de "cesantía", quedando en firme lo ya resuelto por el Tribunal de Casación, respecto al alcance del Art. 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

Disponer que, la Sala de Casación conozca y resuelva el fondo del Recurso de Casación, respecto de las infracciones legales y construccionales, incurridas en la sentencia del Tribunal de Instancia de 30 de julio de 2012, y que fueron causal del Art. 3 de la Ley de Casación en lo relativo a la falta de aplicación de las normas de derecho sobre la derogatoria tácita del Reglamento que contradice el Mandato N.º 2, sobre la cesantía.

Contestación a la demanda

Mediante providencia dictada el 18 de octubre de 2016, la doctora Wendy Molina Andrade en calidad de jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que los señores jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1; y los conjueces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de 5 días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

En contestación a dicha providencia, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 con sede en la ciudad de Quito, mediante escrito presentado el día 25 de octubre de 2016 ante la Corte Constitucional, expusieron una síntesis cronológica del procesamiento de la causa y adjuntaron copias certificadas de las principales actuaciones procesales.

En lo que respecta a los conjueces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, comparecen ante la Corte Constitucional, en atención a la providencia de 18 de octubre de 2016, mediante escrito presentado el 27 de octubre de 2016, en el que manifiestan que en la decisión impugnada constan los argumentos fácticos y jurídicos pertinentes por lo que la misma constituye un informe suficiente.

Comparecencia de terceros interesados en el proceso

Comparece en el proceso, en calidad de tercero interesado, el señor Tomás Amable Nieto Terán, manifestando que la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento EPMAPS presentó un recurso de casación, el cual por no contar con los requisitos formales que este tipo de recursos exige fue parcialmente admitido por el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, únicamente respecto de la errónea interpretación

del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, sin que esto resulte en una vulneración de derechos constitucionales.

A decir del señor Nieto, la EPMAPS pretende que la Corte Constitucional vuelva a realizar el control de legalidad de la causa por considerar que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario no efectuó dicho control debidamente al negarse a revisar el fondo de ciertas de sus alegaciones relacionadas con la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. A su parecer es evidente que lo que busca la empresa accionante es que la Corte Constitucional actúe como cuarta instancia, lo cual ha sido rechazado por la Corte en múltiples sentencias, como aquellas dictadas en los casos Nros. 006-14-EP, 0251-11-EP, 0867-10-EP, 0425-11-EP, entre otros.

A decir del tercero interesado, la causa debió ser inadmitida por la Corte Constitucional, considerando que previamente se habría inadmitido el caso N.º 1401-14-EP, en el cual los hechos y pretensión eran los mismos; en su momento dicha acción fue inadmitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional en virtud de que la institución sustentaba su alegación en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El representante de la empresa accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano

individual o colectivamente y en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha reiterado en varios pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones judiciales, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución. Mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas, en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

Con respecto de las actuaciones jurisdiccionales en el contexto de procesos ordinarios, cabe aclarar que esta Corte carece de competencia para pronunciarse sobre la corrección en la aplicación de la norma infraconstitucionales; la valoración de las pruebas procesales, exceptuando la obtención y actuación probatoria según el artículo 76 numeral 4 de la Norma Suprema; así como tampoco tiene potestad para conocer y sancionar supuestas lesiones a bienes jurídicos protegidos.

Determinación de los problemas jurídicos

De conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, y en observancia del principio *iura novit curia*, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales

cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, este Organismo, a pesar de que el accionante impugnó y solicitó únicamente que se deje sin efecto la sentencia dictada el 21 de enero de 2015 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, tomando en consideración los argumentos de su demanda y los derechos que se estiman vulnerados, considera necesario analizar el auto de admisión parcial dictado por la Sala de Conjueces de la Corte Nacional de Justicia el 30 de enero de 2014[1].

En tal sentido se formulan los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto dictado el 30 de enero de 2014, por el Tribunal de Conjueces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal ***l*** de la Constitución de la República?

2. La sentencia dictada el 21 de enero de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, contenido en el artículo 75 de la Constitución de la República?

[1]La Corte Constitucional del Ecuador ha dictado varios fallos dentro de los cuales en virtud del principio *iura novit curia*, conoció aspectos que no fueron demandados por las partes procesales, inclusive en decisiones judiciales no impugnadas directamente en la acción extraordinaria de protección presentada, pero en las cuales se advirtió vulneraciones a derechos constitucionales, conforme se observa a continuación: Sentencia N.º **010-10-SEP-CC**, "Si bien es cierto que las consideraciones citadas previamente serían suficientes para atender los argumentos esgrimidos por las partes y desechar la acción extraordinaria de protección interpuesta, no lo es menos que en virtud del principio iura novit curia, –el juez conoce el derecho– esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no argüidos por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales". Sentencia N.º **022-10-SEP-CC** "Ahora bien, más allá de lo expuesto, debe quedar en claro que si esta Corte Constitucional identifica otras presuntas vulneraciones a derechos constitucionales o debido proceso en la sustanciación del proceso judicial, se radica plenamente la competencia a través de la acción extraordinaria de protección." Sentencia N.º **047-12-SEP-CC**, en la sentencia la Corte realiza una revisión del proceso con el objeto de verificar la existencia de vulneración a derechos constitucionales e incluso retrotrae el proceso hasta la etapa en que se genera la vulneración. Sentencia N.º **039-13-SEP-CC**, en la sentencia la Corte al analizar si hubo violaciones a derechos constitucionales en la decisión impugnada, encontró que los mismos se habían realizado desde la primera instancia al no haber citado al actor de manera correcta, por lo que resolvió dejar sin efecto alguno todo lo actuado a partir de la providencia de calificación y citación de la demanda. Sentencia N.º **088-13-SEP-CC**, en la sentencia la Corte hace uso del principio *iura novit curia,* contrastando lo resuelto por el juez de primera instancia **sin que sea aquella la decisión impugnada**. Sentencia N.º **093-14-SEP-CC**, en la sentencia la Corte encuentra que puede existir una vulneración a derechos no invocados por el accionante y realiza la siguiente argumentación: "En el libelo de la demanda, el accionante sostiene que las decisiones judiciales impugnadas vulneran su derecho constitucional al trabajo, sin embargo, previo a hacer referencia a este derecho, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, en aplicación del principio *iura novit curia* que establece que: `La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional´, estima pertinente analizar si las sentencias judiciales impugnadas cumplieron el presupuesto constitucional de motivación, así como el derecho a la dignidad humana". Sentencia N.º **114-14-SEP-CC**, en el caso la Corte determinó que a la accionante se le vulneró su derecho a la verdad por cuanto las diligencias procedimentales desde la muerte de su hijo, no se realizaron de acuerdo al procedimiento establecido, por tanto realizó una revisión del proceso y de las diligencias del levantamiento del cadáver.

Desarrollo de los problemas jurídicos

1. El auto dictado el 30 de enero de 2014, por el Tribunal de Conjueces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal *l* de la Constitución de la República?

Tal como fue mencionado, la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección es la dictada por la Corte Nacional de Justicia, el 21 de enero de 2015. Sin embargo, en la fundamentación de la demanda se puede observar que el accionante argumenta la falta de motivación del auto dictado el 30 de enero de 2014, por la Sala de Conjueces, razón por la que la Corte Constitucional, en miras de tutelar los derechos constitucionales en la mayor medida posible, procede a analizar la parte pertinente de dicha decisión:

> ...**TERCERO.-** En relación al recurso presentado por la Empresa Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, se determina que indica que la sentencia, individualiza el proceso y las partes procesales y fundamente el presente recurso en las causales primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación e indica las normas de derecho que considera han sido violentadas, determinándolas como los Artículos 6, 8 y 9 del Mandato Constituyente N.º 2; 133 de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; 25 literal a) y e), 92 literal b) y 93 de la LOSCCA; 3, 31 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; 3 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 37 y 38 del Código Civil; 66 numeral 17 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador.- **CUARTO.-** Respecto de la denuncia que hace sobre la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, se desprende del análisis del recuso, que la recurrente alega la falta de aplicación de normas de derecho, sin embargo, de acuerdo con la doctrina la aplicación de una norma jurídica supone una operación intelectual consistente en la determinación del alcance de la norma en cuestión (interpretación), la determinación de calificación de los hechos relevantes para finalmente, subsumirlos en la hipótesis normativa y desprender la consecuencia jurídica prevista en la misma norma. La falta de aplicación de una norma se produce cuando no se ha efectuado del todo esta operación intelectual en relación con una o varias normas (proposición jurídica completa) que, por ser relevantes respecto de los hechos establecidos y calificados por el Juez, afectan la decisión de la causa; o, en modo menos frecuente, cuando este procedimiento intelectual ha sido evidentemente incompleto. Como dice Humberto Murcia Ballén en su obra "Recurso de Casación Civil", Sexta Edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez, 2005, página 331, "Y, finalmente, que en no pocos casos la inaplicación de una norma viene hermanada con la aplicación indebida de otra y otras; en ellos es preciso, para que quede suficientemente integrada la indispensable proposición jurídica, acusar el fallo, en el mismo cargo, por falta de aplicación de las normas no aplicadas y por aplicación indebida de las que se hicieron actuar a cambio de las primeras." Por eso, "Debe tenerse en cuenta que la interpretación errónea excluye la falta de aplicación y la aplicación

> indebida, pues en este caso el impugnante admite que la norma o normas aplicadas son las pertinentes, pero se aduce que el fallador de instancia les atribuyó un sentido y alcance del cual carecen... **Es decir, la recurrente en la determinación de las normas que estima infringidas omite señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa no aplicadas; y, por lo tanto no puede prosperar el cargo alegado por falta de aplicación**...

A decir de la EPMAPS, el auto de admisión consideró como no procedentes las alegaciones realizadas dentro de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es la falta de aplicación del artículo 37 del Código Civil, el artículo 6 del Mandato Constituyente N.º 2, el artículo 9 del Mandato Constituyente N.º 2, segundo inciso del artículo 133 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; y la errónea interpretación del artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República, sin elaborar una motivación suficiente, al basarse en valoraciones subjetivas y meramente formales, violando el principio constitucional de no sacrificar la justicia por simples formalidades. A decir de la empresa accionante, a raíz de esta decisión la Sala de Conjueces impidió que se conozca el fondo de la sentencia impugnada y obligó a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a limitarse a resolver sobre la errónea interpretación del Artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

Respecto a la motivación, nuestra Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal *l* establece que:

> 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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 089-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1848-13-EP, estableció que:

> la motivación no se agota en la referencia a disposiciones jurídicas y antecedentes del caso, al contrario la motivación debe ser formulada a través de la correlación de las premisas relevantes para resolver un caso, dentro de la cual se observe el análisis intelectual efectuado por la autoridad judicial, lo cual deberá guardar relación con la conclusión final a la que la autoridad judicial arribe, evitando toda forma de arbitrariedad y discrecionalidad ilegítima en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales.

En razón de la jurisprudencia constitucional citada, se evidencia que la motivación establece la exigencia de que la autoridad judicial exteriorice el camino intelectual

seguido para adoptar su decisión. Razón por la cual, la Corte Constitucional ha establecido tres requisitos a ser cumplidos de manera indispensable por las decisiones judiciales, para considerar que estas se encuentran debidamente motivadas:

> **a) Razonabilidad**, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, referentes tanto a la competencia como a la naturaleza de la acción **b) Lógica**, en el sentido de que la decisión se encuentre estructurada de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantenga un orden coherente y, **c) Comprensibilidad**, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social[2].

Previo a determinar si los requisitos antes expuestos se encuentran cumplidos, es preciso situar el campo de análisis, considerando que lo que se estudiará a continuación es la motivación de un auto que resuelve la admisibilidad parcial del recurso de casación interpuesto en la causa.

Como bien la Corte lo ha manifestado en su jurisprudencia previa, el recurso de casación es caracterizado por ser riguroso, puesto que no solo tiene determinados condicionamientos para su presentación, sino que además su admisión, sustanciación y resolución se encuentran reguladas por lo dispuesto en la Ley de Casación y en la normativa que rige cada materia dentro de la cual se lo propone, circunstancias que lo catalogan como un recurso extraordinario.

Habiendo sido dictado el auto en la fase de admisibilidad, lo que correspondía determinar a la Sala de Conjueces es si el recurso fue debidamente concedido por parte del órgano judicial de instancia, para lo cual le correspondía a la Sala efectuar un análisis pormenorizado de las denuncias de ilegalidad efectuadas al amparo de las diferentes causales de la Ley de Casación dentro del recurso, a efectos de determinar si el mismo cumplía con los presupuestos de ley, entre los cuales se encuentra la "fundamentación" del recurso. Por lo que resultaba necesario que los conjueces nacionales expliquen en forma motivada si dichos presupuestos fueron cumplidos o no.

Bajo este esquema de fuentes normativas y jurisprudenciales, la Corte Constitucional procede a realizar el test de motivación bajo el cumplimiento de los tres parámetros establecidos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-16-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0476-13-EP.

Razonabilidad

Dentro del test de motivación, el análisis de razonabilidad debe ser entendido como un juicio de adecuación de la resolución judicial respecto a los principios y normas consagrados por el ordenamiento jurídico. En ese sentido, la Corte Constitucional tiene la tarea de identificar si los juzgadores fundamentaron su decisión y construyeron su criterio sobre la base de las fuentes del derecho inherentes a la naturaleza de la causa.

De esta manera, a través del examen de razonabilidad necesariamente se debe constatar la identificación por parte de los jueces de las normas que les conceden competencia dentro del caso concreto; además, se debe verificar que las disposiciones normativas invocadas en la decisión judicial se relacionen a la naturaleza y objeto de la controversia, de esta forma se tendrá certeza respecto de las fuentes del derecho que han dado lugar a la decisión judicial y se podrá establecer si se trata de una sentencia razonable.

Del análisis de la decisión impugnada, se desprende que el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inicia su decisión fundamentando su competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación de conformidad con el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el inciso tercero del artículo 8 de la Codificación de la Ley de Casación.

A partir del considerando tercero, los jueces de la Sala identifican las causales alegadas en el recurso de casación, estableciendo que estas son las causales primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Posteriormente, a partir del considerando cuarto se refiere a cada una de las causales haciendo referencia dentro de dichos análisis a la jurisprudencia y doctrina casacional previa, así como al artículo 6 de la Ley de Casación.

De lo dicho se desprende que el criterio de los jueces, tanto para fijar su competencia como para resolver el fondo del recurso planteado se elaboró sobre la base de las fuentes del derecho inherentes a la naturaleza de la causa, por lo que el auto cumple el requisito de razonabilidad.

Lógica

El requisito de la lógica debe entenderse como la coherencia de las conclusiones jurídicas respaldadas por las premisas que componen la resolución, vinculadas por

medio de juicios establecidos en base a reglas. La lógica complementa el requisito de la razonabilidad, en cuanto permite que las fuentes jurídicas sean aplicadas en el caso concreto en un esquema argumentativo concatenado, evitando que las conclusiones sean incoherentes con sus respectivas premisas, lo cual es fundamental como ejercicio de motivación.

En cuanto al criterio de la lógica, no podemos olvidar que en el presente caso, se impugna el auto de admisibilidad del recurso de casación en el cual corresponde a los conjueces de la Sala analizar si el casacionista cumplió con los requisitos formales establecidos en la Ley de Casación. En tal sentido, en este caso el análisis de la lógica básicamente se circunscribe a determinar si cada una de las causales alegadas fueron evaluadas por los conjueces en base a las reglas formales de la casación y dependiendo de que estas se estimen cumplidas o no, el resultado de la decisión será la admisión o inadmisión del cargo alegado, no pudiendo el tribunal suplir las deficiencias técnicas en la formulación de los recursos por parte de los recurrentes[3], sin que esto configure vulneración de derecho constitucional alguno[4]. Una vez examinado el auto impugnado, se desprende que la Sala en el considerando primero, identifica su competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación y en el considerando segundo, verifica la interposición del recurso en el término legal contemplado en el artículo 5 de la Ley de Casación, concluyendo que "ha sido interpuesto dentro del término legal...".

En el considerando tercero, identifica las causales en las que fundamenta el recurso de casación, siendo estas la primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación y circunscribe las normas de derecho que considera han sido vulneradas, siendo estas:

> Artículos 6, 8 y 9 del Mandato Constituyente N.º 2; 133 de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; 25 literal a) y e), 92 literal b) y 93 de la LOSCCA; 3, 31 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; 3 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 37 y 38 del Código Civil; 66 numeral 17 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

Una vez que la Sala determinó las normas presuntamente infringidas, a partir del considerando cuarto, analizó los fundamentos esgrimidos por el accionante respecto de las causales alegadas en el recurso de casación.

[3] Idem.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 155-16-SEP-CC, caso N.º 1087-13-EP.

En relación con la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, puntualmente en lo que se refiere a la falta de aplicación de normas de derecho, la Sala de Conjueces observó que la empresa recurrente alegó la falta de aplicación de normas de derecho, sin embargo en la determinación de dichas normas omitió señalar aquellas fueron indebidamente aplicadas en su remplazo. El argumento que utiliza la Corte Nacional para exigir dicha formalidad es el desarrollo doctrinal y jurisprudencial según el cual cuando se alega la falta de aplicación de las normas del derecho dentro del recurso de casación, necesariamente quiere decir que las normas utilizadas para resolver la causa a su vez fueron indebidamente aplicadas, situación que genera la necesidad de que el casacionista especifique con claridad cuáles son las que no se aplicaron y en consecuencia cuales son las que resultaron indebidamente aplicadas. Asimismo, la Sala puntualiza que la interpretación errónea excluye la falta de aplicación y la aplicación indebida, situación que no fue considerada por los recurrentes, por lo que la Sala concluye que no puede prosperar el cargo alegado por falta de aplicación.

Para acreditar la debida lógica del auto que se analiza, la Corte observa el recurso de casación presentado por la EPMAPS y constata que efectivamente dentro de la primera causal, en lo que se refiere a falta de aplicación, se citan los artículos 37 del Código Civil, 6 del Mandato Constituyente N.º 2 y 133 de la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, no obstante en la fundamentación de dichos cargos no se especifica las normas que resultaron indebidamente aplicadas como resultado de la omisión que se alega. Siendo por lo tanto una consecuencia lógica el concluir que dichos cargos no podían prosperar.

Adicionalmente, dentro de la causal primera, puntualmente en lo que se refiere a la errónea interpretación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, se señala que se lo ha presentado de manera correcta y acertada en cuanto a la exposición de los hechos y relación con la parte de la sentencia recurrida en la que considera que el tribunal *a quo* infringió la normativa; la Sala considera que la empresa recurrente cumplió con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de Casación, en relación con la fundamentación del cargo, demostrando cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción, razón por la que admite a trámite dicha alegación, es decir es coherente la causal analizada con el fundamento que expone la Corte Nacional y finalmente su decisión de admitir el cargo a trámite.

Por otro lado, en lo que respecta a la alegación del numeral 17 del artículo 66 de la Constitución de la República, la Sala advierte que para realizar una alegación en relación con una norma constitucional es necesario precisar en qué parte de la

sentencia se desconoce la norma constitucional invocada, no existiendo en el proceso los fundamentos de derecho o de hecho que sustenten la reclamación formulada, por lo que la Sala considera que no puede prosperar el cargo alegado. En tal sentido podemos apreciar que la Corte Nacional de Justicia expuso debidamente sus motivos para inadmitir dicha alegación.

A partir del considerando sexto del auto, la Sala analiza la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por el vicio de falta de aplicación de los artículos 115 del Código de Procedimiento Civil y 77 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, para analizar los fundamentos del recurso de casación la Sala de Conjueces parte por delinear los requisitos indispensables a ser cumplidos por el recurrente para que el cargo prospere, estableciendo que estos son: a) la identificación de la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; b) establezca la norma o normas de casación o procesales que estima infringidas; c) demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; d) señale la norma o normas de derecho sustantivo que, por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; e) la manera en que esto último se ha producido. La Sala concluye que dichos requisitos no han sido cumplidos, inobservándose así el artículo 6 de la Ley de Casación, por lo que inadmite el recurso en este punto.

Además, específicamente en relación con el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil aclaró que dicho artículo no contiene una regla sobre la valoración de la prueba, sino un método para que el juzgador valore la prueba, situación que también impide admitir el cargo alegado. De lo antes expuesto, se colige que la Sala de Conjueces cotejó el cargo alegado con los requisitos para su fundamentación, concluyendo que estos no se encontraban cumplidos. Es importante mencionar que el examen de lógica valora la relación entre las premisas, conclusiones y la decisión, más no consiste en una nueva valoración de si los requisitos de admisibilidad se encontraban cumplidos o no, pues el único órgano autorizado legal y constitucionalmente para interpretar y aplicar la ley de casación es la Corte Nacional de Justicia a través de sus jueces y conjueces, tal como se ha realizado en el presente auto.

Dentro del considerando séptimo del auto, la Sala analiza la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, respecto de los vicios *ultra petita* y *extra petita*, así como los *citra petita* o *mínima petita*, en primer lugar parte por explicar los conceptos de dichos términos y aclara que para que se considere debidamente fundamentada esta causal, el recurrente está en la obligación de identificar el efecto

procesal de incongruencia que resulta de la comparación entre la súplica de la demanda y la parte dispositiva de la sentencia. La presente alegación se realiza por el recurrente sosteniendo que la Sala ha resuelto sobre algo que no fue materia del litigio, pues la sentencia en su parte resolutiva acepta parcialmente la demanda y "declara ilegales los actos administrativo impugnados" cuando solo fue impugnado un acto administrativo. La Sala observa que a lo que se refiere dicha alegación es únicamente a un error de redacción cometido por la Sala en su parte resolutiva, y aclara que a lo largo de la sentencia del juez de instancia se hace mención solamente a un acto administrativo el mismo que se encuentra a foja 538, por lo que no se cumplen los requisitos para que se pueda analizar el vicio que alega el recurrente, lo que le impide prosperar. De lo antes expuesto se colige que la Sala valoro el cargo alegado, su argumentación y los requisitos de admisibilidad llegando a una conclusión coherente con aquellos.

Finalmente, en el considerando octavo la Sala analiza la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, inicia explicando que dentro de esta causal existen dos vicios del fallo que pueden dar lugar a que sea casado siendo estas: **a)** que la sentencia impugnada no contenga los requisitos de ley (...) **b)** que en la parte dispositiva se adopten disposiciones contradictorias e incompatibles. Ante lo cual, de la revisión del texto del recurso, la Sala concluye que no aparece alegación alguna del recurrente que haya configurado alguno de los vicios antes señalados, explicados de forma clara en concordancia con las normas que se alegan infringidas, no siendo suficiente con transcribir las partes de la sentencia donde considera que existió la violación, sino que la recurrente tiene la obligación de realizar la argumentación jurídica entre las nomas y la sentencia que se pretende casar, probando que se ha incurrido en los postulados antes señalados. Situación que lleva a la Sala a inadmitir la alegación de la causal quinta.

Como se puede ver la Sala ha analizado y brindado sus argumentos respecto de todas y cada una de las causales alegadas, para concluir que no tiene la facultad para subsanar de oficio las deficiencias y errores de quien interpone el recurso, al ser este formal y de estricto rigor legal, afirmación que es coherente con la competencia que la Ley de Casación otorga a de la Sala de Conjueces en la fase de admisión, lo cual hace del auto analizado un auto provisto de la lógica necesaria para considerar una decisión motivada.

Comprensibilidad

Finalmente, en lo que se refiere a la comprensibilidad, cabe señalar que este elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, a la

construcción de una redacción concreta, inteligible, que incluya las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para adoptar determinada decisión, a fin de garantizar a las partes procesales y al conglomerado social, una comprensión efectiva del contenido de las decisiones judiciales.

En el presente caso, podemos decir que el auto analizado ha permitido a las partes procesales y particularmente al gran auditorio social, comprender claramente las ideas y motivos de la decisión, vinculando las alegaciones de la empresa recurrente con las normas de la Ley de Casación, circunstancia que la convierte en una sentencia provista del requisito de comprensibilidad.

En base a las consideraciones anotadas, este Organismo concluye que al encontrarse cumplidos los requisitos de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, el auto analizado cumple con la garantía de motivación de las resoluciones los poderes públicos consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal *l* de la Constitución de la República.

La sentencia dictada el 21 de enero de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, contenido en el artículo 75 de la Constitución de la República?

De acuerdo con la EPMAPS la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, en virtud de que se negó a realizar el control de legalidad sobre su pretensión relacionada con el presunto derecho a la cesantía del señor Nieto. Si bien, la accionante reconoce que dicho cargo no fue admitido por la Sala de Conjueces, sostiene que dicha decisión de ninguna manera impide a la Corte Nacional pronunciarse en sentencia sobre el fondo de dicha alegación.

Para identificar si las alegaciones sostenidas por la EPMAPS configuran efectivamente una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, en primer lugar corresponde identificar cómo la Constitución de la República consagra este derecho y en segundo lugar exponer el desarrollo jurisprudencial que ha elaborado la Corte respecto de aquel.

El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial 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".

En relación a este derecho, la Corte Constitucional en su sentencia N.º 031-14-SEP-CC, determinó que la tutela judicial efectiva:

> ... constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso[5].

De este modo, la tutela judicial efectiva implica la garantía respecto del acceso a los organismos jurisdiccionales a efectos de ventilar una pretensión jurídica y la actuación diligente de los operadores de justicia en la resolución del caso concreto[6]. Ahora bien, la actuación diligente de los operadores judiciales no implica, necesariamente, brindar fallos favorables a las pretensiones de quienes acuden a la justicia, de allí que al acudir con una demanda ante la justicia también pueda resultar un fallo adverso o desfavorable para el legitimado activo[7].

El Pleno del Organismo ha establecido como contenido esencial de este derecho tres aspectos: "... el primero relacionado con el acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley y en un tiempo razonable; y el tercero en relación con la ejecución de la sentencia"[8]. En ese sentido, corresponde a esta Corte evaluar dentro de qué aspecto de la tutela judicial efectiva podría incluirse la alegación de la EPMAPS.

De la revisión de la demanda, en el presente caso se verifica que la empresa accionante no sostiene que se le haya impedido acceder a la justicia para presentar los recursos y reclamos que ha considerado pertinentes, así como tampoco ha realizado alegación alguna relativa a la ejecución de la sentencia que se impugna, lo cual nos permite observar que tanto el primero como el tercer aspecto no revisten materia de discusión en la presente causa.

Ahora bien, considerando que la alegación principal del EPMAPS gira en torno a la negativa de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de realizar el control de legalidad sobre su pretensión relacionada con el presunto derecho a la cesantía del señor Nieto, podemos ver que el

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.
[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 187-14-SEP-CC, caso N.º 1193-12-EP.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-14-SEP-CC, caso N.º 1026-12-EP.
[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 050-15-SEP-CC, caso N.º 1887-12-EP.

cuestionamiento se enmarca en el segundo aspecto del derecho a la tutela judicial efectiva, es decir se encuentra dirigida a cuestionar el estricto cumplimiento de la Constitución y la ley dentro del desarrollo del proceso, objetando la debida diligencia de la Sala al juzgar su recurso de casación.

En lo que respecta al segundo parámetro de la tutela judicial efectiva, esta Corte Constitucional ha precisado que este tiene dos componentes, siendo el primero aquel que se configura en el proceso cuando es dirigido en observancia a lo establecido en la Constitución y la ley, y el segundo, que sea resuelto en un tiempo razonable.

Considerando las alegaciones de la EPMAPS, nos centraremos en definir el primero de aquellos, el cual se refiere al deber de los operadores de justicia de adecuar sus actuaciones jurisdiccionales en estricta observancia a las prescripciones normativas contenidas en la Constitución de la República como en el resto del ordenamiento jurídico, debiendo las autoridades jurisdiccionales, entre otras cosas, garantizar a los intervinientes un debido proceso en el que se apliquen las normas relacionadas con el caso, se juzgue bajo los procedimientos prestablecidos y se permita la defensa de los intervinientes[9].

Dentro de un recurso de casación la debida diligencia exige que los jueces actúen sobre los principios que rigen la administración de justicia[10] y observen las reglas procesales de su competencia; para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo, puedan determinar en sentencia la procedencia o no de los cargos alegados.

En ese orden de ideas, corresponde verificar si en la sentencia dictada el 21 de enero de 2015 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia los jueces casacionales, dentro de la fase de procedencia, actuaron con la debida diligencia dentro del recurso interpuesto, atendiendo a la fase procesal que les correspondía conocer.

En relación con las etapas procesales existentes dentro del recurso de casación, la Corte Constitucional ha mencionado que existen dos fases, una de admisión y otra

---

[9] Corte Constitucional, Sentencia N.º 150-16-SEP-CC, caso N.º 1201-14-EP.

[10] Constitución de la República del Ecuador. Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales derechos humanos y a la ley. Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.
Art. 75.- 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.

de procedencia, siendo la admisión del recurso de casación una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente[11], que fueron debidamente autorizadas a trámite.

Es decir, son dos fases o momentos procesales distintos que persiguen fines diferentes, que implican labores jurisdiccionales de diversa índole; mientras en la una se analizan los requisitos formales para admitir o no el recurso, el otro momento, implica la resolución de temas inherentes al fondo del asunto controvertido, debiendo los jueces casacionales, dependiendo el momento procesal, actuar conforme la normativa vigente. Por consiguiente, mal harían los jueces en pronunciarse sobre temas de admisibilidad una vez que el recurso ha sido admitido a trámite, o viceversa, que, dentro del examen de admisibilidad, los jueces efectúen pronunciamientos a cerca del fondo del asunto.

En el presente caso, a decir de la EPMAPS era obligación de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, conocer el fondo de todos los cargos planteados en la casación pese a que la Sala de Conjueces no haya considerado dar trámite a todos ellos, en primer lugar porque la subjetividad y simples formalismos utilizados por los señores conjueces y en segundo lugar porque el auto de admisión no constituía una prohibición o limitación para que los señores jueces de la Sala Especializada puedan conocer en su integralidad y a profundidad las infracciones jurídicas incurridas en la sentencia del tribunal de instancia.

Ahora bien, tomando en cuenta que la Corte Constitucional en el primer problema jurídico de la presente sentencia ha dejado claro que el auto de admisión dictado en la causa fue otorgado con la debida motivación exigida por la Constitución de la República, cabría únicamente pronunciarse respecto de si el hecho de que la Sala Especializada de la Corte Nacional no se haya pronunciado sobre las causales previamente inadmitidas por la Sala de Conjueces de la Corte Nacional, constituye o no una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva.

Cabe destacar que el mentado recurso fue parcialmente admitido a trámite por la Sala de Conjueces de la Sala Contencioso Administrativo mediante auto de 30 de enero de 2014; en donde señalan: "se admite parcialmente el recurso planteado por la Dra. Cristina González Camacho, Procuradora Judicial del Ing. Othón Zevallos Moreno, Gerente General de la Empresa Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, únicamente en lo que respecta a la errónea interpretación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2".

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

Al respecto, de acuerdo a lo expresado por la Corte Constitucional, si el recurso de casación ha pasado la fase de admisibilidad, los jueces **deben pronunciarse respecto del fondo del asunto admitido** y no evaluar nuevamente asuntos relativos a la admisibilidad del mismo conforme lo establece el principio de preclusión; en tal sentido habiendo sido admitido únicamente la denuncia de errónea interpretación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, les correspondía a los jueces analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente[12], específicamente respecto del cargo admitido y pronunciarse sobre el fondo del asunto, a efectos de respetar de manera estricta las etapas procesales, cumplir con el principio de preclusión y salvaguardar los derechos constitucionales de las partes procesales.

El profesor Santiago Andrade Ubidia, en su libro "La Casación Civil en el Ecuador", señaló que una vez que la sala especializada de la Corte Suprema ha admitido un recurso, debe necesariamente entrar a conocer de las causales invocadas, sin que pueda, cuando dicta la sentencia de mérito, dejar sin efecto su auto admisorio y, realizando un nuevo examen del escrito de fundamentación, en su sentencia rechazar el recurso por mal fundamentado. Y esto es así porque ya hay una *res iudicata* respecto del tema y se ha producido la preclusión procesal del análisis de la procedibilidad formal del mismo[13].

Respecto a la preclusión, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 031-14-SEP-CC, determinó que:

> ... debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo que establece el principio de preclusión procesal, los procesos judiciales están conformados por diversas etapas que se desarrollan en forma sucesiva, cada una de las cuales supone la clausura definitiva de la anterior, de manera que no es posible el regreso o la renovación de momentos procesales ya extinguidos y consumados[14]. La preclusión procesal tiene por finalidad posibilitar el progreso de los procesos judiciales mediante la prohibición de retrotraer el procedimiento y con ello consolidar los momentos cumplidos. De este modo, se garantiza el derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales y el acceso a una tutela judicial efectiva, puesto que con ello las partes procesales tienen la certeza de que el proceso judicial avanzará de modo continuo y que no pueden revisarse o retrotraerse tramos que ya han culminado y que se han consolidado[15].

En tal sentido, en virtud de la estricta formalidad del recurso extraordinario de casación y la estricta diferencia entre las fases procesales de admisión y

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.
[13] Andrade Santiago, La Casación Civil en el Ecuador, 1ra edición Universidad Andina Simón Bolívar, Andrade & Asociados, Quito-Ecuador, 2005, pág. 274.
[14] Al respecto se puede consultar: Couture. Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial B de F. Buenos Aires, 2002; o, Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. México, 2005.
[15] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

procedencia, la Corte Constitucional a través de su reiterada jurisprudencia[16] ha descartado de manera categórica la posibilidad de que dentro de la fase de procedencia se analicen temas de admisibilidad, justamente porque los principios de seguridad jurídica y preclusión exigen respeto de las etapas procesales. Siguiendo esta línea de pensamiento, aceptar la posibilidad constitucional de que dentro de la fase de procedencia la Corte Nacional analice el fondo de cargos cuya tramitación no fue autorizada por la Sala de Conjueces en la fase procesal de admisión, en la cual ya existió una *res iudicata*, constituiría desnaturalizar el recurso de casación, desconocer la competencia de los conjueces de valorar el cumplimiento o no de las formalidades dentro de un recurso de casación y violar el principio de preclusión.

De la revisión del fallo impugnado se desprende que la Sala de la Corte Nacional únicamente se pronunció sobre el fondo del cargo admitido durante la fase de admisión, es decir respecto de la errónea interpretación del artículo 8 del Mandato N.º 2, excluyendo el análisis de aquellas causales que fueron inadmitidas, lo cual es coherente con el mandato de respetar las fases procesales del recurso y cumple cabalmente con su deber de tutelar los derechos de las partes de manera efectiva.

Para concluir, corresponde mencionar que en la causa que se analiza la EPMAPS al encontrarse inconforme con la inadmisión de algunos de los cargos planteados dentro de su recurso de casación, solicitó a la Sala de Conjueces la revocatoria del auto de 30 de enero de 2014. Solicitud, que fue negada por la Sala de Conjueces, en ejercicio de la competencia que le confiere el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 298 del Código de Procedimiento Civil, en base a que **operó la preclusión del momento procesal oportuno para interponer cualquier recurso horizontal,** por haber sido presentado fuera del término legal.

De lo antes expuesto, se colige que la parte accionante tuvo la oportunidad procesal para que se revise la inadmisión de los cargos que consideró debían ser admitidos y que luego solicitó a la Corte Nacional Justicia analice en sentencia, circunstancia que le brinda mayores razones a la presente Corte para entender que su derecho a la tutela judicial efectiva no ha sufrido vulneración alguna, habiendo actuado la Corte Nacional Justicia dentro de sus competencias y en estricto apego a la Constitución y la Ley.

[16] Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nros. 037-16-SEP-CC, 002-15-SEP-CC, 107-15-SEP-CC, 115-15-SEP-CC y 169-15-SEP-CC 233-12-SEP-CC, 125-13-SEP-CC, 008-14-SEP-CC, 031-14-SEP-CC, 167-14-SEP-CC, 185-14-SEP-CC, 205-14-SEP-CC, 002-15-SEP-CC, 115-15-SEP-CC y 169-15-SEP-CC.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de noviembre del 2016. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/msb

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1199-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 01 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1199-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los dos días del mes de diciembre de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada de la **Sentencia Nro. 372-16-SEP-CC** de 22 de noviembre del 2016, a los señores Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito, en la casilla constitucional **036,** en la casilla judicial **1233**, y mediante correos electrónicos cvc-00036@casilleros.cce.gob.ec y empresap.empresa17@foroabogados.ec; al señor Tomás Amable Nieto Terán, en las casillas constitucionales **280**, **248,** en la casilla judicial **575,** y a través del correo electrónico notificaciones@moralesasociados.com; a los señores Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro. 1, en el correo electrónico drraulreinosorojas@hotmail.com; y, al Procurador General del Estado, en la casilla constitucional **018. Además, a los cinco días del mes de diciembre de dos mil dieciséis**, se notificó con copia certificada de la Sentencia referida, a los Jueces del Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con **Oficio Nro. 6285-CCE-SG-NOT-2016,** y a los jueces del Tribunal Distrital Contencioso Administrativo Nro. 1, mediante **Oficio Nro. 6286-CCE-SG-NOT-2016,** con los cuales se devolvieron los expedientes originales Nro. 17811-2010-21261, de primera instancia y Nro. 628-2012-NG, de casación, conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/AFM

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUÍA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 790

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
MANUEL VIRGILIO ORDÓÑEZ FAJARDO	**2103**	COMPAÑÍA CLÍNICA VILLASALUD CÍA. LTDA.	**4584**	**2296-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
MARIO ROBERTO ONTANEDA PINTO	**193; 4071**	VERÓNICA JUDITH ERAZO ESTÉVEZ	**5695**	**1033-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
		FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO	**1207**		
-	-	DE LA TORRE TERÁN BERNARDETTE	**5399**	**0497-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE QUITO	**1233**	TOMÁS AMABLE NIETO TERÁN	**575**	**1199-15-EP**	SENTENCIA Nro. 372-16-SEP-CC DE 22 DE NOVIEMBRE DEL 2016

Total de Boletas: **(09) NUEVE**

QUITO, D.M., 02 de diciembre del 2.016

Andrés Fonseca Mosquera
SECRETARÍA GENERAL

9/…/16
16h25
02 DIC 2016

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUÍA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 655

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
WILLIAM EDISON ESPINOZA GARATE	**1026**	-	-	**1947-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
-	-	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**	**0482-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
MARIO ROBERTO ONTANEDA PINTO	**310**	-	-	**1033-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
CUTY ELENA DÁVALOS FERNÁNDEZ SALVADOR	**493**	DE LA TORRE TERÁN BERNARDETTE	**400**	**0497-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
VICENTE EDUARDO LOBATO PADILLA Y RODRIGO JOBANY BERMEO	**229**	-	-	**0673-16-EP**	AUTO DE 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE QUITO	**036**	TOMÁS AMABLE NIETO TERÁN	**280; 248**	**1199-15-EP**	SENTENCIA Nro. 372-16-SEP-CC DE 22 DE NOVIEMBRE DEL 2016
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		

Total de Boletas: **(10) DIEZ**

QUITO, D.M., 02 de diciembre del 2.016

Andrés Fonseca Mosquera
SECRETARÍA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: - 2 DIC. 2016
Hora: 15:30
Total Boletas: 10

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito) • Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Quito - Ecuador

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 02 de diciembre del 2016
Oficio Nro. 6285-CCE-SG-NOT-2016

Señores Jueces
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA
Quito.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la Sentencia Nro. **372-16-SEP-CC** de 22 de noviembre del 2016, emitida dentro de la Acción Extraordinaria de Protección Nro. **1199-15-EP,** presentada por el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito. Así mismo, devuelvo el expediente original Nro. 628-2012-NG, constante en 01 cuerpo con 74 fojas útiles de su instancia.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/AFM

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA
Sala de lo Contencioso Administrativo
SECRETARÍA
Recibido por: Beatriz Ortega
Fecha: 5-12-2016
Hora: 12h12
Quito Ecuador

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 02 de diciembre del 2016
Oficio Nro. 6286-CCE-SG-NOT-2016

Señores Jueces
TRIBUNAL DISTRITAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NRO. 1 DE QUITO
Quito.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la Sentencia Nro. **372-16-SEP-CC** de 22 de noviembre del 2016, emitida dentro de la Acción Extraordinaria de Protección Nro. **1199-15-EP,** presentada por el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito. Así mismo, devuelvo el expediente original Nro. 17811-2010-21261, constante en 03 cuerpos con 571 fojas útiles de su instancia.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

Anexo: lo indicado
JPCH/AFM

f1ce57ac-6de6-404e-b8b4-3213cab49d9e

FUNCIÓN JUDICIAL

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA
SORTEOS - TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA

TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA

Juez(a): REINOSO ROJAS RAUL FRANKLIN

No. Proceso: 17801-2010-21261

Recibido el día de hoy, lunes cinco de diciembre del dos mil dieciseis , a las doce horas y treinta y uno minutos, presentado por CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR , quien presenta:

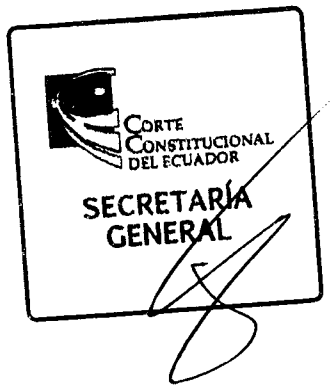
RECEPCIÓN DE PROCESO,
En uno(1) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

1) Oficio (ORIGINAL)
2) DEVUELVE PROCESO EN TRES CUERPOS DE QUINIENTOS SETENTA Y UN FOJAS MAS LA EJECUTORIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR EN CATORCE FOJAS (ORIGINAL)

ALLAN ALEGRIA CÉSAR AUGUSTO
RESPONSABLE DE SORTEOS

Andres Fonseca

De: Andres Fonseca
Enviado el: viernes, 02 de diciembre de 2016 15:54
Para: 'cvc-00036@casilleros.cce.gob.ec'; 'empresap.empresa17@foroabogados.ec'; 'notificaciones@moralesasociados.com'; 'drraulreinosorojas@hotmail.com'
Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA Nro. 372-16-SEP-CC DENTRO DEL CASO Nro. 1199-15-EP
Datos adjuntos: 1199-15-EP-sen.pdf



Andres Fonseca

De: Microsoft Outlook
Para: cvc-00036@casilleros.cce.gob.ec
Enviado el: viernes, 02 de diciembre de 2016 15:57
Asunto: No se puede entregar: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA Nro. 372-16-SEP-CC DENTRO DEL CASO Nro. 1199-15-EP

No se pudo entregar a estos destinatarios o grupos:

cvc-00036@casilleros.cce.gob.ec (cvc-00036@casilleros.cce.gob.ec)
El mensaje no se ha podido entregar. El sistema de nombres de dominio (DNS) ha informado que el dominio del destinatario no existe.

Póngase en contacto con el destinatario por algún otro medio (por teléfono, por ejemplo) y pídale que le diga a su administrador de correo electrónico que parece que su dominio no está registrado correctamente en el registrador de dominios. Proporciónele los detalles del error que se muestran a continuación. Es probable que el Administrador de correo electrónico del destinatario sea el único que puede solucionar este problema.

Para obtener más información y consejos para solucionar este problema, consulte este artículo: http://go.microsoft.com/fwlink/?LinkId=389361.

Información de diagnóstico para los administradores:

Generando servidor: BY2PR0101MB0792.prod.exchangelabs.com

cvc-00036@casilleros.cce.gob.ec
Remote Server returned '550 5.4.310 DNS domain does not exist'

Encabezados de mensajes originales:

DKIM-Signature: v=1; a=rsa-sha256; c=relaxed/relaxed;
d=corteconstitucional.onmicrosoft.com; s=selector1-cce-gob-ec;
h=From:Date:Subject:Message-ID:Content-Type:MIME-Version;
bh=7Jm8848FG31KGTW4DxEDrn632C/SmbBmdMxMVDe8qVo=;

b=BjovaSa6bkYmSuIeTHWTakgDyyrMIGsKaZC+yUHot7n88M8yn16B0O5tG4f+r/ml+bk8tZcaJR1x9a16hSGUld2y+Hux
oKAF5dKGYVW0KUmo3RHNSGrMm2s23Yk69bb4YWZNUCskeKI1Q7Npu2vZDnameXjgocB2EVnB/Icn9QM=
Received: from BY2PR0101MB0791.prod.exchangelabs.com (10.160.123.11) by
BY2PR0101MB0792.prod.exchangelabs.com (10.160.123.12) with Microsoft SMTP
Server (version=TLS1_2, cipher=TLS_ECDHE_RSA_WITH_AES_256_CBC_SHA384_P384) id
15.1.747.13; Fri, 2 Dec 2016 20:56:55 +0000