

Quito, D. M., 8 de noviembre de 2017

**SENTENCIA N.º 362-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1560-14-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

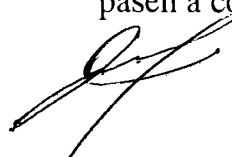
El 25 de septiembre de 2014, Sixto Felipe Álvarez Torres, por sus propios y personales derechos presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 8 de agosto de 2014, dictada por Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el recurso de casación N.º 125-2011. El caso ingresó a la Corte Constitucional y se le asignó el N.º 1560-14-EP.

En cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional, el 3 de octubre de 2014 certificó que en referencia a la acción presentada, no se ha iniciado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Manuel Viteri Overa, Antonio Gagliardo Loor y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 18 de diciembre de 2014 a las 09:39, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.



De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 11 de noviembre de 2015, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza.

La jueza sustanciadora, mediante providencia dictada el 28 de abril de 2016 a las 16:05, avocó conocimiento de la causa y ordenó que se notifique con el contenido de la providencia y demanda, a los señores jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de ocho días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda; y, de igual forma, dispuso la notificación al legitimado activo y terceros con interés, así como a la Procuraduría General del Estado.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada es la sentencia N.º 615-2014 del 8 de agosto de 2014 a las 10:55, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 125-2011. El texto de la decisión es el siguiente:

**VISTOS:** (...) Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera:

**PRIMERO .- 1.1.- Mediante sentencia de mayoría expedida el 11 de enero de 2011, 15h00, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito, (...)** se resolvió que se:

“acepta la demanda deducida por el licenciado Sixto Felipe Álvarez Torres y declara que el acto administrativo de remoción impugnado es ilegal y viciado de nulidad y dispone que el señor Presidente de la Asamblea Nacional, en el término de ocho días ordene la inmediata restitución del actor, al cargo de Director de Recursos Humanos que venía desempeñando en la Función Legislativa y el pago de las remuneraciones no percibidas, conforme a lo establecido en el considerando Décimo Séptimo de este fallo. Sin costas ni honorarios que regular.-Notifíquese.”

**1.2** De dicha sentencia, el Presidente, y el Administrador General, de la Asamblea Nacional (en adelante “Asamblea Nacional”), presentaron recurso extraordinario de casación fundamentado en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; el cual fue admitido mediante auto de 25 de octubre de 2011, 11h00, (...).

**TERCERO.-** En lo que respecta a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la Asamblea Nacional Arguye que: “Fundamento el recurso en que los Jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo han aplicado indebidamente: las resoluciones del Consejo Administrativo de la Legislatura de 15 de mayo de 2007 que estableció que los Directores General del Congreso Nacional son de libre nombramiento y remoción al amparo de lo dispuesto en los Arts. 92 literal b) y 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público-LOSCCA; el numeral 2 del artículo innumerado segundo agregado por el Art. 5 de la Ley 114, R.O. 373-S, 31-VII-



98 agregada de la Ley de Carrera Administrativa de la Función Legislativa; la norma agregada al artículo 1 de la Ley de Carrera Administrativa de la Función Legislativa; lo dispuesto en el Art. 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado que determina que todas las consultas realizadas por las máximas autoridades de los organismos públicos como es el caso del Congreso Nacional a través de su Presidente, tiene el carácter de vinculante y sus efectos son obligatorios, pues al disponer el criterio del Procurador General del Estado, que el máximo órgano de administración determine cuáles son los cargos de libre nombramiento y remoción, esta disposición fue cumplida por el Consejo de la Legislatura de 15 de mayo de 20117, resolución que no ha sido impugnada por nadie y por lo tanto se encuentra en firme y ejecutoriada; lo dispuesto en los artículo 2 y 3 del Mandato Constituyente No. 1 que expresa que las decisiones en la Asamblea Constituyente no son objeto de control de impugnación por parte de jueces y más funcionarios públicos, que en el presente caso lo dos jueces del Tribunal impugna la resolución que designó al Dr. Rodrigo Cáceres Sánchez como Administrador General Temporal del Congreso Nacional atribuyéndole la potestad de nombrar y remover a los servidores legislativos; y, por lo mencionado en la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución de la República que determinó que solo los servidores permanentes y no los de libre nombramiento y remoción pasaren a laborar en la Asamblea Nacional, ratificando que existía personal de libre nombramiento y remoción en el ex Congreso Nacional y que eran los Directores Generales.”.

**CUARTO.- 4.1.-** Sobre lo alegado por la institución recurrente, este Tribunal de Casación señala que el numeral 2 del artículo innumerado segundo agregado por el Art. 5 de la Ley 114, R.O. 373 de 31 de VII-98, agregado a la Ley Orgánica de la Función Legislativa disponía que:

“Art. (...) Compete al Consejo Administrativo de la Legislatura: 1. Organizar los servicios legislativos, administrativos y financieros del Congreso Nacional; 2. Nombrar y remover a los empleados del Congreso Nacional con sujeción a la Ley de Carrera Administrativa de la Función Legislativa (...).”

**4.2.-** El señor Procurador General del Estado emitiendo pronunciamiento sobre la consulta realizada por el Congreso Nacional, mediante oficio P.G.E. 15636 de 28 de marzo de 2005, publicado en el Registro Oficial N.º 27 de 30 de mayo de 2005, señaló: “La Ley de Carrera Administrativa de la Función Legislativa no precisa en ninguna de sus disposiciones, si los directores generales que cumplen funciones en las diferentes áreas del Congreso Nacional son funcionarios de libre nombramiento y remoción, o si esos puestos son consecuencia del sistema de carrera administrativa implantado por esa función del Estado, **por lo que corresponde al propio Consejo de Administración, como órgano de administración y dirección de las dependencias de la Función Legislativa determinar si los puestos de directores generales de esa función del Estado son considerados de libre nombramiento y remoción.**”(…)

**4.3.-** Al respecto, este Tribunal de Casación toma en cuenta que mediante resolución de 15 de mayo de 2007, el Consejo Administrativo de la Legislatura del congreso resolvió:

“b) **Considerar a todos los Directores Generales del Congreso Nacional funcionarios de libre nombramiento y remoción;** (...)

j) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la LOSCCA; artículo 24, y numeral 2 del 2do. Artículo innumerado de la Sección Quinta, del Capítulo V de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, **ratificar al señor licenciado Felipe Álvarez, como Director General de Recursos Humanos.**”(…).

**4.3.1.-** En el mismo sentido, en el voto salvado a la sentencia de mayoría se resalta este punto, al señalarse en el considerando cuarto que: “Del análisis y estudio de la



documentación y las pruebas actuadas por las partes durante el término probatorio, se concluye que el actor, demanda al Presidente de la Comisión Legislativa y Fiscalización y Administrador Temporal de la Asamblea Nacional, y solicita que en sentencia se declare la ilegalidad de la acción de personal N.-0201-DGRH-CN de 14 de julio de 2008; sin embargo no ha considerado que el Consejo de la Legislatura en sesión de 15 de mayo del 2007, resolvió considerar a todos los Directores Generales del Congreso Nacional como funcionarios de libre nombramiento y remoción.”.

**QUINTO.-5.1.-** Es imprescindible tener en cuenta, lo dispuesto por el artículo 7 de Mandato Constituyente No. 1, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 223 de 30 de noviembre de 2007, que dispone:

**“La Asamblea Constituyente asume las atribuciones y deberes de la Función Legislativa.** En consecuencia, declara en receso a los diputados y diputadas principales y suplentes elegidos el 15 de octubre de 2006. Este receso se inicia el día 29 de noviembre de 2007, hasta cuando se realice la proclamación oficial de los resultados del referéndum aprobatorio. (...) Se declaran terminados los contratos de servicios del personal del Congreso Nacional, los cuales quedarán sin efecto a partir de la presente fecha. **Se garantiza la estabilidad del personal amparado por la carrera legislativa.”** (...).

**5.2.- El Presidente de la Asamblea Constituyente en representación de dicho órgano y en ejercicio de plenos poderes, de conformidad con lo que disponía el artículo 7 del Mandato Constituyente N.º 1, en concordancia con el artículo 7 del Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente, y toda vez que la Asamblea asumió las atribuciones y deberes de la Función Legislativa, consideró necesario nombrar de manera temporal a un administrador general, para lo cual mediante resolución de 21 de enero de 2008 se nombró como Administrador General Temporal del Congreso Nacional al señor Rodrigo Edmundo Cáceres Sánchez, y se le delegó la facultad de nombrar y remover a los Directores y otros funcionarios del Congreso Nacional; nombramiento que fue ratificado nuevamente el 25 de junio de 2008, con las mismas atribuciones (Fojas 50 a la 52 del primer cuerpo de instancia).**

**5.3** Con la delegación otorgada por el señor Presidente de la Asamblea Constituyente, el **Administrador General Temporal del Congreso Nacional resolvió remover del cargo de Director General de Recursos Humanos del Congreso Nacional al señor Sixto Felipe Álvarez Torres mediante oficio No. 303-AGT-CN-08 de 11 de julio de 2008.**

**SEXTO.- 6.1.-** Este Tribunal de Casación observa que el **cargo de Director General de Recursos Humanos del Congreso Nacional** estaba calificado como un cargo de libre nombramiento y remoción, incluso antes de que la Asamblea Constituyente asuma sus plenos poderes; y **lo que en el presente caso simplemente se ha dado es que el representante de la misma, a través de su delegado, removió de su cargo al Director General de Recursos Humanos del Congreso Nacional, lo cual no tiene nada de especial y resulta perfectamente factible de hacer, tanto en la gestión administrativa normal como en lo jurídico, en su momento por la máxima autoridad de la Asamblea Constituyente, de Plenos Poderes, que asumía totalmente las atribuciones y deberes la Función Legislativa.**

**6.2.-** En tal virtud, se verifica una aplicación indebida del numeral 2 del artículo innumerado segundo agregado por el Art. 5 de la Ley N° 114, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 373 de 31 de julio de 1998, agregada a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dado que mediante resolución el Consejo Administrativo de la Legislatura de 15 de mayo de 2007, se resolvió considerar a todos



los directores generales del extinto Congreso Nacional como funcionarios de libre nombramiento y remoción; y, del Mandato Constituyente No. 1, toda vez la Asamblea Constituyente asumió plenamente todas las atribuciones y deberes de la Función Legislativa.

Por lo expuesto, este Tribunal de Casación, considera que no es ya necesario realizar un análisis adicional de la causal tercera también alegada, y sin más consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA: Acepta el recurso de casación interpuesto por el Presidente y por el Administrador General de la Asamblea Nacional, y por tanto casa por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la sentencia de mayoría expedida el 11 de enero de 2011, 1h00, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito, y se declara legal el acto administrativo impugnado, contenido en el oficio No 303-AGT-CN-08 de 11 de julio de 2008. Actúe la Dra. Elena Torres Torres como Secretaria Relatora subrogante de la Sala de lo Contencioso Administrativo, conforme oficio de 18 de julio de 2014 de la Presidencia de la Sala especializada de lo Contencioso Administrativo. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

### **Argumentos planteados en la demanda**

En lo principal, el accionante señala que la sentencia del 8 de agosto de 2014, emitida por los jueces y el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el expediente signado con el N.º 125-2011, vulnera sus derechos constitucionales.

Según consta en la demanda de acción extraordinaria de protección, la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia habría vulnerado el derecho constitucional a la igualdad, ya que afirma que el 28 de mayo de 2009, la Sala Primera del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, habría resuelto aceptar el recurso de plena jurisdicción o subjetivo, planteado por el ingeniero Iván Ruiz Enríquez en contra acto administrativo, mediante el cual el Consejo Administrativo del Congreso Nacional, con base en la Resolución del 15 de mayo de 2007, lo habría removido de su cargo.

En tal sentido, el accionante indica que la base legal y elementos fácticos utilizados para la remoción del cargo, tanto para el hoy legitimado activo como para el ingeniero Iván Ruiz Enríquez, son los mismos. Por lo que, según el accionante, los recursos de plena jurisdicción o subjetivos planteados ante el Tribunal Contencioso Administrativo fueron resueltos favorablemente sobre la base de los mismos argumentos.

Adicionalmente, el legitimado activo, en su demanda, hace referencia a la sentencia de casación emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia del 15 de noviembre de 2000, en el juicio seguido por el doctor Ignacio Zambrano Benítez, en calidad de exdirector jurídico, en contra de un acto de remoción emitido por el Consejo Administrativo de la Legislatura, en el cual, el juzgador en su sentencia reconoció la calidad de servidor legislativo permanente y que, como tal, gozaba de estabilidad y no podía ser removido ni destituido sino por las causas establecidas expresamente en la ley.

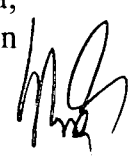
Por otra parte, el accionante, en su demanda, cita la resolución adoptada por el ex Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo signada con el número 0929-04-RA, mediante la cual “de manera concluyente señala que los Directores, Gerentes y Subgerentes que deben ser considerados servidores de libre nombramiento y remoción, son únicamente aquellos que son titulares o segundas autoridades de las empresas o instituciones del Estado”.

Similar situación ocurre, según el accionante, con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional dentro de la acción de amparo propuesta por la doctora Fanny Raquel Rojas Jaramillo, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 353 del 11 de septiembre de 2006.

Conforme manifiesta el accionante, el principio de igualdad ante la ley no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones ni privilegios de ninguna índole, que no se puede excluir a uno de lo que se concede a otros en iguales circunstancias. Adicionalmente, el accionante agrega que la igualdad implica uniformidad e imparcialidad, lo que la vincula con el principio de generalidad del derecho.

En este sentido, para el accionante resulta clara la violación al derecho de igualdad de que dice ser víctima, ya que asegura haber presentado pruebas documentales que no habrían sido suficientes para la Sala que falló en su contra. Con esto, asegura, la judicatura le habría negado el derecho reconocido y otorgado a otros funcionarios en circunstancias idénticas a las que motivaron su remoción del cargo.

Para el accionante, el haber vulnerado su derecho a la igualdad, conduce inevitablemente a la vulneración de otros derechos como la seguridad jurídica; entendido el mismo, como el principio universalmente reconocido que se basa en la certeza del derecho.





En similar sentido, el accionante señala que la grave falta en contra de los derechos a la igualdad y a la seguridad jurídica tiene como consecuencia la violación al derecho de la tutela judicial efectiva y por ende al debido proceso en la garantía de la motivación de la resolución impugnada.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

El accionante identifica como vulnerado el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República -aunque cita el artículo 11 numeral 2 referente al principio de igualdad y prohibición de discriminación-. Por conexidad, identifica como vulnerados los derechos a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocidos en los artículos 82, 75, y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### **Pretensión**

El legitimado activo solicita al Pleno de la Corte Constitucional:

En base a la argumentación expuesta, en vista de que se ha demostrado de forma fehaciente la violación de los derechos fundamentales invocados a lo largo del desarrollo de la presente Acción Extraordinaria de Protección, solicito a Ustedes, señores Magistrados de la Corte Constitucional, se sirvan admitir la presente acción y declarar la vulneración de los derechos constitucionales antes descritos.

### **Informe de las autoridades judiciales**

Conforme consta a foja 20 del expediente constitucional, la jueza Cynthia Guerrero Mosquera y los jueces Álvaro Ojeda Hidalgo y Pablo Tinajero Delgado, jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentaron el informe de descargo requerido mediante providencia dictada el 28 de abril de 2016.

En dicho informe, los comparecientes señalaron que la sentencia de casación del 8 de agosto de 2014 a las 10:55 y el auto de aclaración del 29 de agosto de 2014 a las 15:15, dictados dentro del recurso de casación N.º 125-2011, fueron debidamente motivados conforme argumentos fácticos y jurídicos que en ellos constan, de acuerdo a la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento, la jueza, el juez y el conjuerz nacionales que la suscribieron por el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, respetando el debido proceso.

Bajo estas consideraciones, los comparecientes solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección.

### **Procuraduría General del Estado**

Dentro del expediente constitucional, a foja 23 consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante el cual señaló la casilla constitucional N.º 018 y, mediante copia de acción de personal, acreditó su comparecencia.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

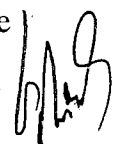
### **Competencia**

Conforme 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, la Corte Constitucional es el organismo competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

El artículo 437 de la Constitución de la República, determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre 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.

En aquel sentido, la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones a derechos constitucionales no queden sin ser declaradas y adecuadamente





reparadas, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, puedan ser objeto del examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

Por consiguiente, el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso, en el curso de la decisión impugnada.

### **Determinación y desarrollo del problema jurídico**

En su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante identificó varios derechos como presuntamente vulnerados. Sin embargo, centró su argumentación en que la judicatura, al emitir la decisión impugnada, lo habría tratado de forma desigual respecto de otros sujetos de derechos que se hallaban en las mismas condiciones. Por ello, a partir de los antecedentes expuestos, este Organismo sistematizará el análisis del caso en concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

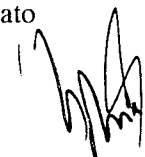
**La sentencia del 8 de agosto de 2014, emitida por los jueces que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 125-2011, ¿vulneró el derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República?**

El artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre el derecho a la igualdad dice: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

Este Organismo, al desarrollar el derecho a la igualdad, tomando como base los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, ha establecido que:

... el concepto de igualdad ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, por ejemplo, de una igualdad uniforme en el trato por parte del Estado, se ha ido derivando en el actual concepto de igualdad ante la ley, que se regirá según el principio de igualdad como valor supremo de nuestro ordenamiento jurídico, que perseguirá que la igualdad esté presente en cualquier relación jurídica (...). Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas<sup>1</sup>.

  
<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-15-SEP-CC, caso N.º 1096-12-EP.



En igual sentido, la Corte ha indicado que la discriminación es el acto de hacer una distinción o segregación que atenta contra la igualdad de oportunidades. Generalmente se usa la "no discriminación" para referirse a la violación de la igualdad de derechos para los individuos cuando éstos se encuentran en la misma situación jurídica. Según la doctrina constitucional, la discriminación ha sido una de las principales fuentes de desigualdad, debido a que como ciertas personas están marginadas de las decisiones, se les priva de ciertos derechos fundamentales, tales como la salud, seguridad social, educación, trabajo, entre otros, estando en las mismas condiciones jurídicas<sup>2</sup>.

En relación a la igualdad, la Constitución de la República reconoce dos categorías: formal y la material<sup>3</sup>. Siendo que la categoría hace referencia a la igualdad ante la ley por medio de la cual, las normas jurídicas deben ser aplicadas a todas las personas, sin ninguna clase de distinción<sup>4</sup>.

Así, los privilegios y cargas que otorga el derecho objetivo deben ser universalmente repartidos entre los sujetos de derechos constitucionales o lo que es lo mismo, los sujetos que se hallen en determinada situación jurídicamente relevante, deben recibir el mismo tratamiento<sup>5</sup>.

En aplicación del caso concreto, la vulneración del derecho que se alega tiene relación con la igualdad formal, en tanto, el accionante fundamenta la vulneración a dicho derecho, en dos consideraciones independientes:

La primera consideración, conforme señala el accionante, consiste en que la sentencia impugnada generó una desigualdad al accionante frente a otro funcionario que habría sido separado de la institución con los mismos argumentos y en razón de los mismos hechos y que en sentencia de primera instancia habría sido resuelta favorablemente con base en los mismos argumentos.

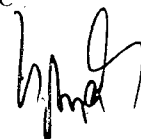
Al respecto, conforme se desprende del escrito de demanda, la sentencia mediante la cual el accionante fundamenta la vulneración al derecho a la igualdad, y que dice adjuntar, es producto de un recurso de plena jurisdicción o subjetivo, resuelto por un Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. A pesar que el accionante no cumple con adjuntar dicha resolución, esta Corte, de

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> La categoría de igualdad material implica que una medida, en su afán de buscar un trato igualitario, debería considerar las diferencias existentes en la práctica, que hacen que la situación de cada uno de los titulares del derecho sea particular. En otras palabras, la aplicación de la regla destinada a tratar a todos por igual, causará que uno de los sujetos, en comparación, vea seriamente disminuido el estatus de protección de sus derechos. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 222-17-SEP-CC, caso N.º 0300-14-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 058-14-SEP-CC, caso N.º 0435-11-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-14-SEP-CC, caso N.º 1250-11-EP.





inicio, puede inferir que una decisión de un Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo no es un elemento de comparación adecuado respecto de una decisión de una de las Salas de la Corte Nacional de Justicia, ya que esta última se halla en una jerarquía superior respecto del primero; y, por esta razón, los pronunciamientos de instancia no constituyen criterio que vincule a la Corte Nacional de Justicia en sus decisiones.

En este punto, esta Corte considera necesario destacar las características que ha resaltado en relación al recurso de casación en el ordenamiento jurídico vigente a la fecha de la expedición de la resolución judicial, objeto de la presente acción extraordinaria de protección. El mencionado recurso de casación se posiciona como un remedio extraordinario, excepcional, riguroso y formal, cuya procedencia se condiciona a los presupuestos previstos en la normativa; razón por la cual, su conocimiento corresponde a la Corte Nacional de Justicia<sup>6</sup>.

Esta Corte, sobre el recurso de casación ha manifestado: “Por consiguiente, el recurso de casación procede únicamente en los casos previstos en la normativa, esto es cuando se hayan vulnerado disposiciones legales dentro de una decisión judicial de última instancia”<sup>7</sup>.

Es así que los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la sentencia del 8 de agosto de 2014, al analizar la sentencia del juez *a quo*, con base en su atribución constitucional y legal, corrigieron los errores de derecho en los que consideraron, incurrió el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, y concluyeron que existió una aplicación indebida de una disposición legal vigente:

... se verifica una aplicación indebida del numeral 2 del artículo innumerado segundo agregado por el Art. 5 de la Ley N° 114, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 373 de 31 de julio de 1998, agregada a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dado que mediante resolución el Consejo Administrativo de la Legislatura de 15 de mayo de 2007, se resolvió considerar a todos los directores generales del extinto Congreso Nacional como funcionarios de libre nombramiento y remoción; y, del Mandato Constituyente No. 1, toda vez la Asamblea Constituyente asumió plenamente todas las atribuciones y deberes de la Función Legislativa.

Por tanto, producto del análisis realizado, los jueces de la Corte Nacional de Justicia casaron la sentencia de instancia. En tal sentido, no cabe concluir que la resolución judicial de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho de igualdad, en la medida que son sus decisiones las destinadas a corregir la

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia N.º 071-16-SEP-CC, caso N.º 1933-15-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia N.º 003-16-SEP-CC, caso N.º 1334-15-EP.

aplicación del derecho por parte de los jueces y juezas de instancia y no a la inversa.

Por otro lado, la falta de aporte por parte del accionante de una decisión con la cual comparar la sentencia que ahora impugna, hace que esta Corte no pueda determinar si efectivamente los sujetos se encuentran en la misma situación. Así que esta Corte no puede determinar si las judicaturas conocieron hechos análogos, valoraron pruebas de igual o distinta manera, o si presentaron los mismos u otros argumentos jurídicos para resolver el caso puesto en su conocimiento. Tampoco existe información suficiente que permita a esta Corte determinar si la sentencia con la que se pretende comparar a la ahora impugnada se halla en firme, o fue objeto de recursos o acciones. Todos estos elementos impiden llegar a la conclusión respecto de la alegada vulneración del derecho a la igualdad.

Por otra parte, en relación a la segunda consideración referida por el accionante en cuanto a la vulneración al derecho de igualdad, la misma se refiere a que la sentencia impugnada es contradictoria con lo resuelto en la sentencia de casación del 15 de noviembre de 2000, misma que habría sido emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la hoy extinta Corte Suprema de Justicia, en el juicio seguido por el señor Ignacio Zambrano Benítez en calidad de exdirector jurídico, en contra del acto de remoción dictado por el Consejo Administrativo de la Legislatura.

Conforme indica el accionante en su demanda, la sentencia del 15 de noviembre de 2000, reconoció al señor Ignacio Zambrano Benítez, quien había laborado como director jurídico, la calidad de servidor legislativo permanente; y como consecuencia, reconoció su estabilidad laboral.

Al respecto, cabe anotar que la sentencia de casación referida por el accionante es del 15 de noviembre de 2000, mientras que la sentencia hoy analizada fue expedida el 8 de agosto de 2014. Es decir, median 13 años 9 meses, aproximadamente, entre ambos pronunciamientos judiciales.

Tal situación cobra especial relevancia en la medida que los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en su sentencia del 8 de agosto de 2014, consideraron en su análisis la resolución del Consejo Administrativo de la Legislatura del 15 de mayo de 2007. Es decir, el juzgador analizó disposiciones normativas posteriores a la sentencia de casación del 15 de noviembre de 2000. En tal sentido, los marcos jurídicos de análisis entre ambos casos no resultan similares.



Por otra parte, en atención a la naturaleza y características propias del recurso de casación, esta Corte ha manifestado que “... la admisión y resolución del recurso de casación dependerá de las circunstancias particulares de cada recurso en concordancia con la fundamentación técnica que se haga en cada uno de los mismos en relación con la resolución que se impugna”<sup>8</sup>.

Por lo que en el caso *sub judice*, en la sentencia del 8 de agosto de 2014, que resuelve el recurso de casación, los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, analizaron las particularidades propias del recurso planteado considerando las disposiciones legales vigentes a la fecha.

Por lo tanto, esta Corte advierte que lo resuelto por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en su sentencia del 8 de agosto de 2014, no comporta vulneración del derecho a la igualdad.

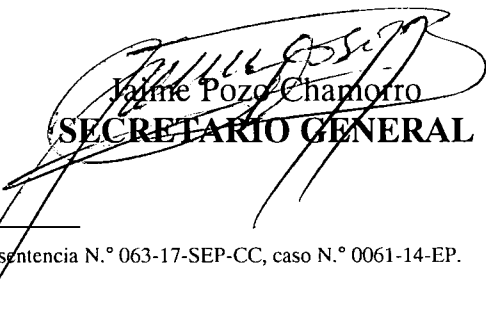
### III. DECISIÓN

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 expide la siguiente:

#### SENTENCIA

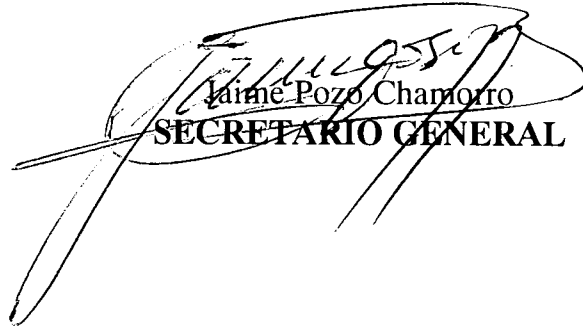
1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

<sup>8</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 063-17-SEP-CC, caso N.º 0061-14-EP.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 8 de noviembre del 2017. Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

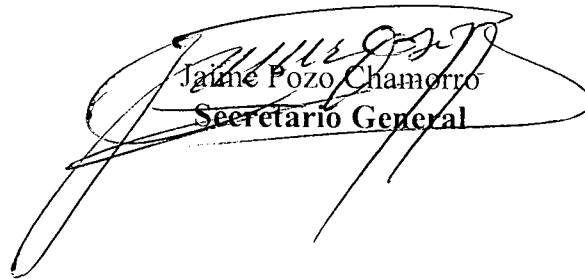
  
JPCH/jzj



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 1560-14-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 viernes veinticuatro de noviembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCh/AFM



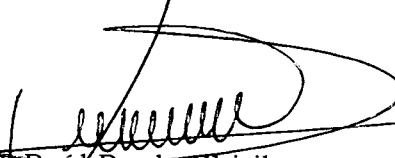




CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

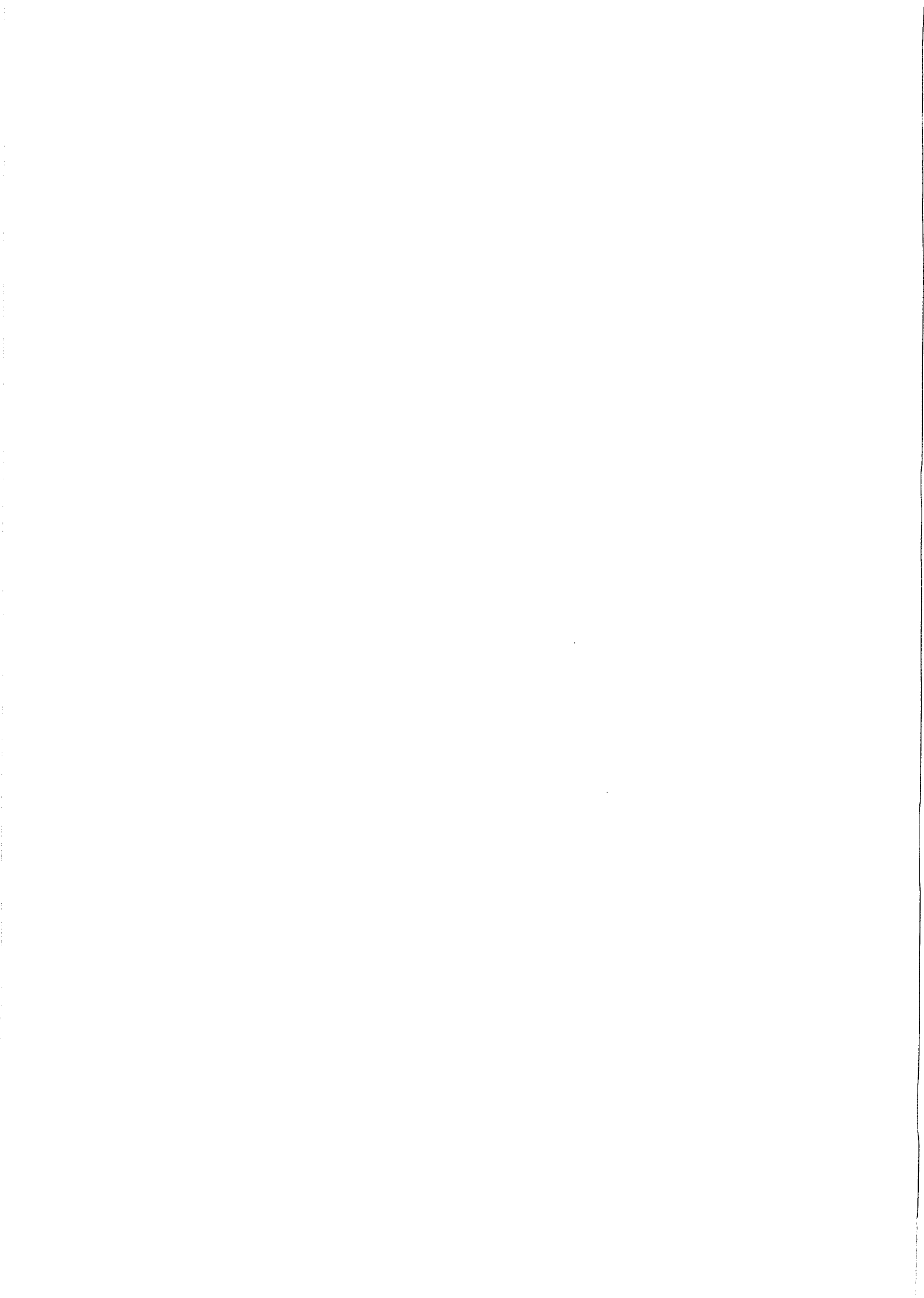
**CASO Nro. 1560-14-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticuatro días del mes de noviembre del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la sentencia 362-17-SEP-CC de 08 de noviembre de 2017, a los señores: Sixto Felipe Álvarez Torres, en la casilla constitucional **231**, y en la casilla judicial **1832**; presidente de la Asamblea Nacional, en la casilla constitucional **015**, casilla judicial **1582**; Procurador General del Estado en la casilla constitucional **018**. **A los veintisiete días del mes de noviembre del dos mil diecisiete**, a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio **7050-CCE-SG-NOT-2017**, a quienes además se devolvió el expediente remitido a esta Corte; jueces del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Quito, mediante oficio **7051-CCE-SG-NOT-2017**, a quienes además se devolvió el expediente remitido a esta Corte; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

  
Paul Prado Chiriboga  
**Prosecretario General**

PPCH / m m m





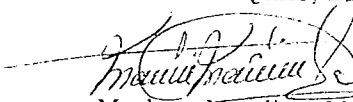


**GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 646**

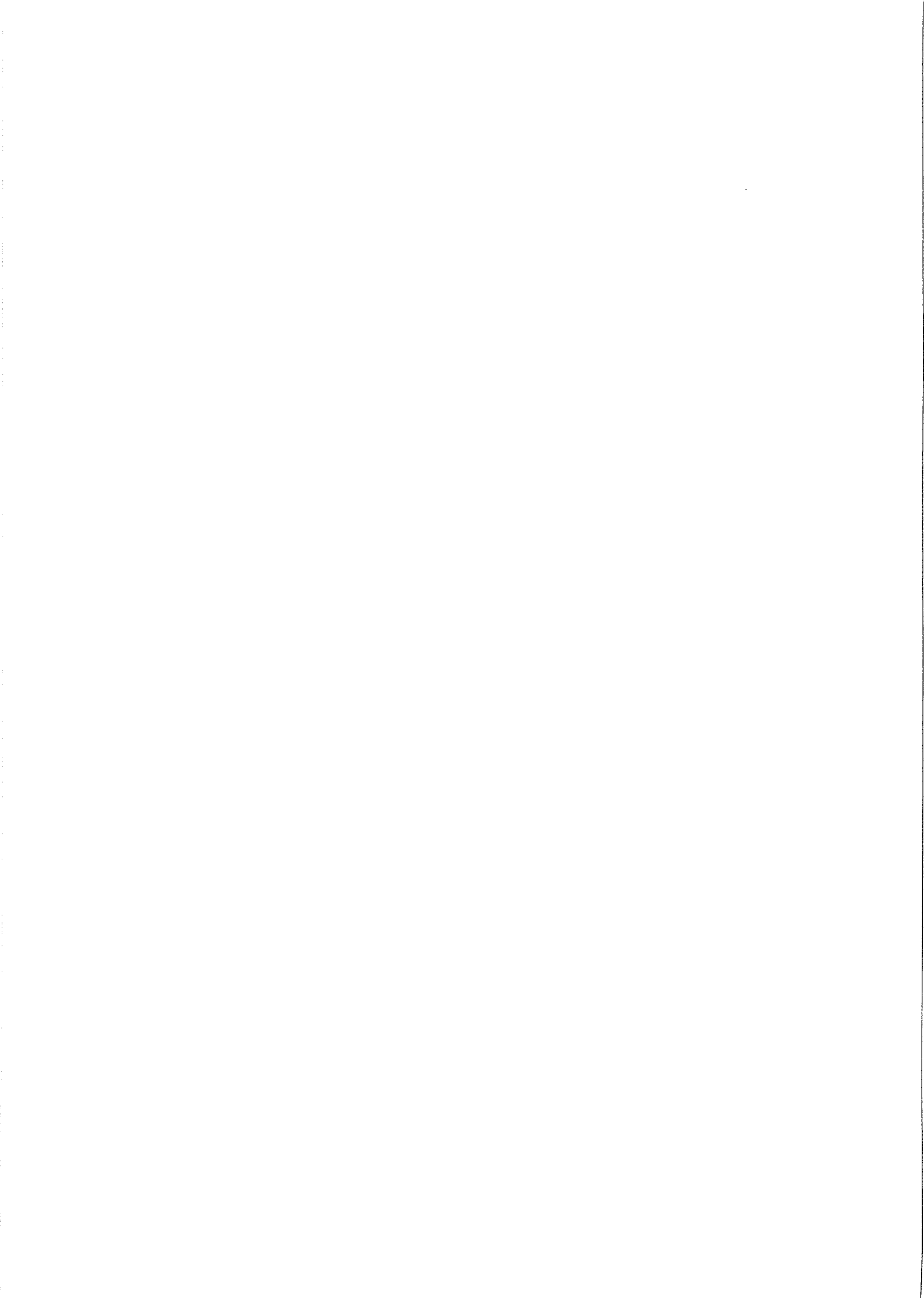
ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
JONNY TERÁN SALCEDO Y JUAN ACURIO ROMERO, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN BABAHOYO	043	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	1660-14-EP	SENTENCIA DE 08 DE NOVIEMBRE DE 2017
SIXTO FELIPE ÁLVAREZ TORRES	231	PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015	1560-14-EP	SENTENCIA DE 08 DE NOVIEMBRE DE 2017
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0564-10-JP	SENTENCIA DE 08 DE NOVIEMBRE DE 2017

Total de Boletas: (06) Seis

Quito, D.M., 24 de noviembre del 2017

  
Marlene Mendieta M.  
**OFICINISTA 2  
SECRETARÍA GENERAL**

 **CORTE CONSTITUCIONAL**  
**CASILLEROS CONSTITUCIONALES**  
Fecha: 24. NOV 2017  
Hora: 10:20  
Total Boletas: 





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

## GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 738

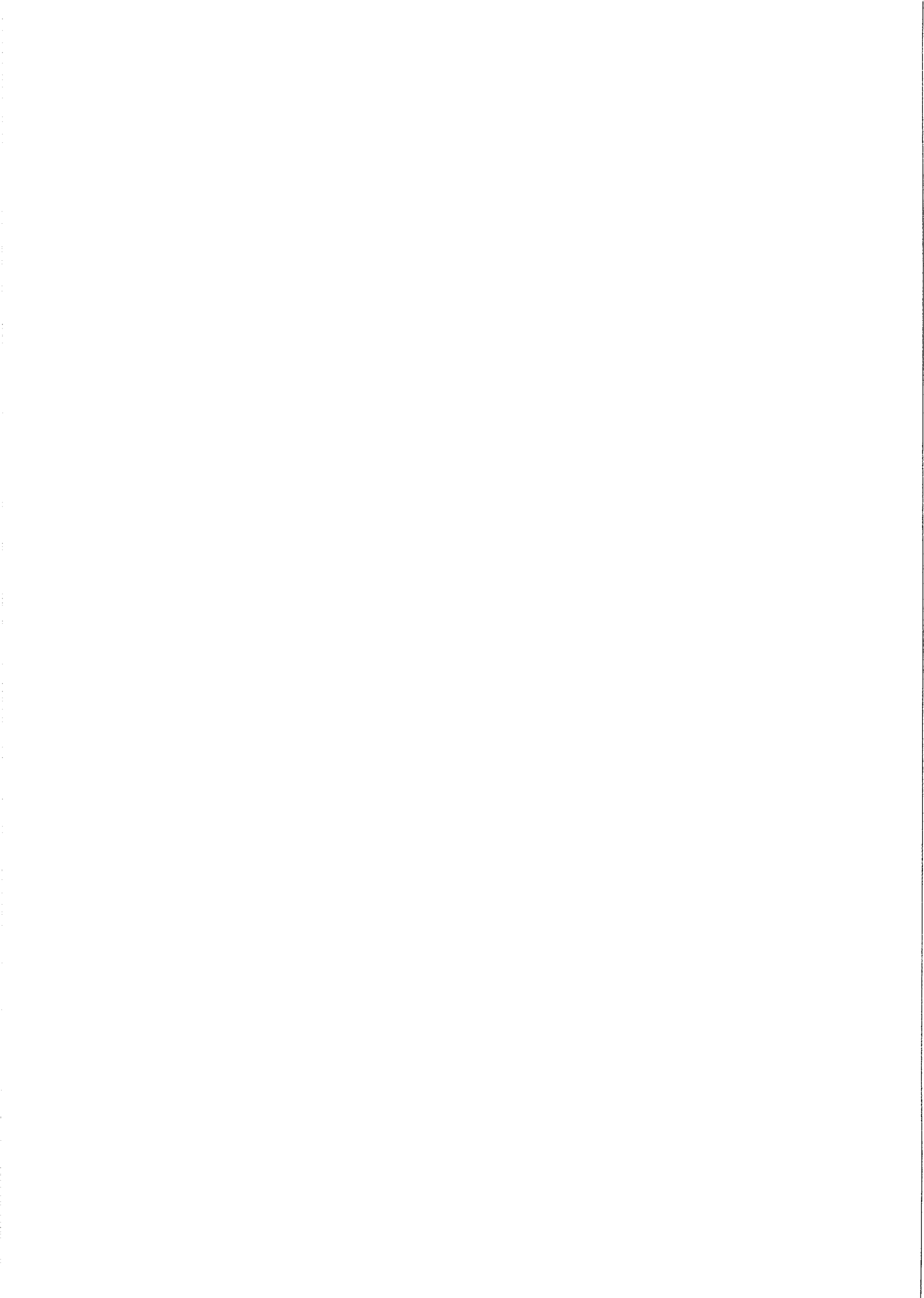
ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		FRECIA DEL CARMEN ARRIAGA HURTADO, VIUDA DE EUCLIDES FERNANDO MINDIOLA SANTILLÁN	5816	1660-14-EP	SENTENCIA DE 08 DE NOVIEMBRE DE 2017
SIXTO FELIPE ÁLVAREZ TORRES	1832	PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL	1582	1560-14-EP	SENTENCIA DE 08 DE NOVIEMBRE DE 2017
PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD PAÑAYACU	358	CONSEJO DE DESARROLLO DE LAS NACIONALIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS DEL ECUADOR, CODENPE	4833	0564-10-JP	SENTENCIA DE 08 DE NOVIEMBRE DE 2017

Total de Boletas: **(05) Cinco**

Quito, D.M., 24 de noviembre del 2017

Marlene Mendieta M.  
**OFICINISTA 2**  
**SECRETARÍA GENERAL**

560 Pto  
106420  
24 11 2017  
AS HC





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 24 de noviembre del 2017  
Oficio 7050-CCE-SG-NOT-2017

Señores jueces

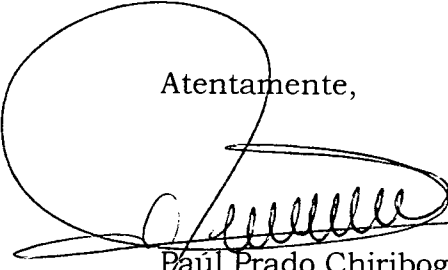
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE  
NACIONAL DE JUSTICIA**

Ciudad.-

De mi consideración:


Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 362-17-SEP-CC de 08 de noviembre de 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección **1560-14-EP**, presentada por Sixto Felipe Álvarez Torres, referente al proceso **2011-0125 FM**. De igual manera devuelvo el expediente original, constante en 01 cuerpo con 53 fojas útiles, correspondiente a su instancia, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

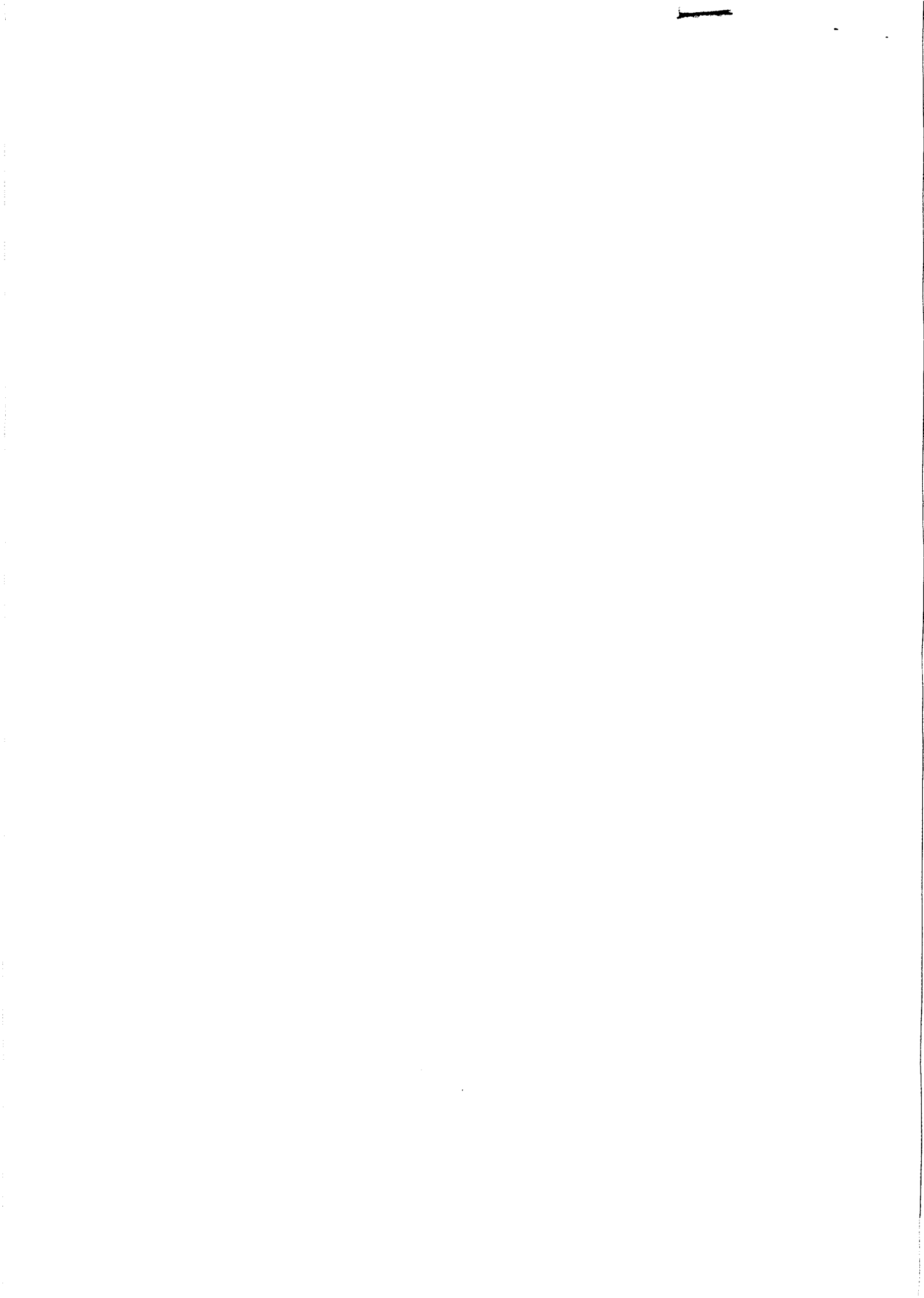
Atentamente,

  
Paul Prado Chiriboga  
**Prosecretario General**

Anexo: lo indicado  
PPCH/mmm



 CORTE NACIONAL DE <b>JUSTICIA</b>	Sala de lo Contencioso Administrativo SECRETARÍA
Recibido por: <i>Paul Prado Chiriboga</i>	
Fecha: <i>27-11-2017</i>	
Hora: <i>14 h. 36</i>	
Quito Ecuador	







CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito D. M., 24 de noviembre del 2017  
Oficio 7051-CCE-SG-NOT-2017

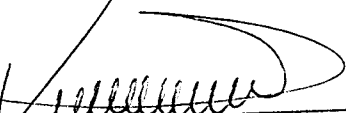
Señores jueces

**TRIBUNAL DISTRITAL No. 1 DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO, CON SEDE EN LA CIUDAD DE QUITO**  
Ciudad.-

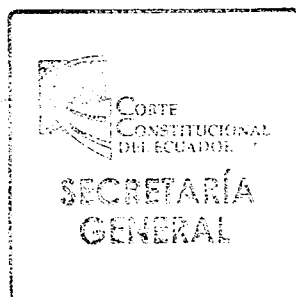
De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 362-17-SEP-CC de 08 de noviembre de 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección **1560-14-EP**, presentada por Sixto Felipe Álvarez Torres, referente al proceso **17801-2008-18654**. De igual manera devuelvo el expediente original, constante en 02 cuerpos con 268 fojas útiles, correspondiente a su instancia, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

Atentamente,

  
Paul Prado Chiriboga  
**Prosecretario General**

Anexo: lo indicado  
PPCH/mmm





3b7e2662-71fe-410d-a85a-a1b4f9600a59

# **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): ENRIQUEZ YEPEZ JAIME GUSTAVO

No. Proceso: 17801-2008-18654

Recibido el día de hoy, lunes veintisiete de noviembre del dos mil diecisiete , a las catorce horas y treinta y tres 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) ADJUNTA PROCESO NRO.- 17801-2008-18654 EN DOS CUERPOS CON DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO FOJAS (ORIGINAL)
- 3) ANEXA NUEVE FOJAS (COPIAS CERTIFICADAS/COMPULSA)

  
RUEDA SANTOS RODRIGO JAVIER  
RESPONSABLE DE SORTEOS

