



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 4 de julio del 2018

SENTENCIA N.º 238-18-SEP-CC

CASO N.º 0776-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Carlos Pólit Faggioni en calidad de representante legal de la Contraloría General del Estado, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de abril de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 284-2010.

El 02 de mayo de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado, agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 0776-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto de 21 de abril de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformada por las juezas constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez y Wendy Molina Andrade; y, el juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0776-13-EP.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República del Ecuador, el 5 de noviembre de 2015, las doctoras Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y el abogado Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por el Pleno de la Asamblea Nacional como jueces de la Corte Constitucional 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.

A través de la providencia de 14 de marzo de 2018, la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, jueza sustanciadora de la causa, en virtud del sorteo efectuado el 15 de mayo de 2014, en sesión ordinaria del Pleno del Organismo, avocó conocimiento del caso N.º 0776-13-EP ; y, dispuso: hacer conocer a las partes procesales la recepción del caso; notificar al procurador general del Estado; y notificar a las autoridades judiciales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con el fin que en el término de cinco días, presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la presente acción extraordinaria de protección.

Argumentos presentados en la demanda

El doctor Carlos Pólit Faggioni en calidad de representante legal de la Contraloría General del Estado, indica que la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional es la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, expedida el 12 de abril de 2013, la misma que rechaza el recurso de casación interpuesto, confirmando la sentencia de 13 de enero de 2009, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4, con sede en Portoviejo.

Además, el legitimado activo menciona que "... la Resolución de la Corte Nacional es violatoria del debido proceso en tanto no se encuentra motivada en los términos del artículo 76 letra l) de la Constitución Política...".

Así también, indica que la Corte Nacional desconoce las normas institucionales de la Contraloría General del Estado, ya que según su criterio, los jueces desconocen que dicha entidad está facultada para establecer responsabilidades ante la existencia de un perjuicio económico.





A su vez, el accionante manifiesta que en la resolución de casación impugnada, no existe motivación, debido a que no se ha resuelto lo pertinente a las causales cuarta y quinta invocadas en el recurso de casación.

Finalmente, el legitimado activo expresa que los jueces casacionales no han verificado las normas que son aplicables al proceso, por lo que, considera que los operadores de justicia no se centraron en analizar el incumplimiento de normas, sino más bien, a verificar si había legitimidad del acto administrativo.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la acción extraordinaria de protección presentada por el doctor Carlos Pólit Faggioni en calidad de representante legal de la Contraloría General del Estado, se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales es respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, determinado en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República, en conexidad con el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 ibidem.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado, el accionante solicita que se declare que la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, de 12 de abril de 2013 ha violado derechos constitucionales; que se declare nula y sin efectos la sentencia impugnada; que se declare la nulidad de la resolución expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 con sede en Portoviejo de 13 de enero de 2009; y, que se declare la legitimidad de la Resolución N.º 9563 de 30 de agosto de 2005, dictada por la Contraloría General del Estado.

Decisión judicial impugnada

Sentencia de 12 de abril de 2013, las 11:47, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

VISTOS: Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de haber sido designados por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución No. 4-2012 de 25 de enero de 2012, las Resoluciones de 30 de enero de 2012 y de 28 de marzo de 2012, de integración de las Salas Especializadas emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, así como el acta del sorteo electrónico de causas de 4 de abril de 2012. Integra este Tribunal de Casación el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo, de conformidad con el artículo 2, literal c), de la Resolución No. 7-2012 de 27 de junio de 2012, y la Resolución No. 10-2012 de 29 de agosto de 2012. El Dr. Carlos Pólit Faggioni, Contralor General del Estado, dentro del término legal, propone recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 13 de enero de 2009 por el Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Portoviejo, que declaró con tugar la demanda propuesta por la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza. Fundamenta su recurso en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Respecto a la causal primera, alega falta de aplicación de los artículos 10, letras a) y b), y 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 129.2, 130.1, 130.2, 130.4 y 217.4 del Código Orgánico de la Función Judicial. En lo que concierne a las causales cuarta y quinta, en base a la falta de aplicación alegada, sostiene que en el fallo se omite resolver todos los puntos de la litis y que en su parte resolutive se adoptan resoluciones contradictorias o incompatibles. (...) El recurso de casación así interpuesto fue admitido a trámite por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 17 de noviembre de 2010. Pedidos los autos para resolver, se considera: **PRIMERO:** La Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación. — **SEGUNDO:** La Sala del Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia recurrida resolvió declarar con lugar la demanda y, en consecuencia, declarar sin valor legal la glosa emitida en contra de la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza por parte de la Contraloría General del Estado, contenida en las Resoluciones Nos. 17462, de 13 de junio de 2005, y 9563, de 30 de agosto de 2005, al considerar que estos actos administrativos no cumplen con lo dispuesto en el artículo 24.13 de la Constitución Política de 1998, vigente a la época de la litis, por cuanto el sustento para determinar la responsabilidad civil en contra de la demandante fue el incumplimiento de una disposición de la que no tuvo conocimiento. **TERCERO:** Las disposiciones invocadas por el recurrente para fundamentar la causal primera guardan relación con la competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; con el despacho en sentencia de las excepciones dilatorias y perentorias; con la facultad y deber genérico de los servidores judiciales y jueces de "administrar justicia aplicando la norma jurídica pertinente"; con las facultades jurisdiccionales de los jueces de "cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes procesales en los juicios", de "velar por una eficiente aplicación de los principios procesales" y de "motivar debidamente sus resoluciones"; y con la atribución y deber de los jueces de la sala de lo contencioso administrativo de "conocer y resolver las demandas que se propusiere contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas;





inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control". Dado que el recurrente ha fundamentado su recurso también en las causales cuarta y quinta porque en el fallo se omite resolver todos los puntos de la litis y porque en su parte resolutive se adoptan resoluciones contradictorias o incompatibles, cargos que guardan estricta relación con la falta de aplicación de las normas referidas, esta Sala determinará primero, si el Tribunal de instancia resolvió todos los puntos de la litis y si su decisión es incoherente con sus razonamientos 3.1. La demanda pretendió la invalidez de la Resolución No. 9563 de 30 de agosto de 2009 por la que el Director de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado resolvió confirmar la responsabilidad civil establecida mediante las glosas 17461 y 17462 de 13 de junio de 2005 por USD \$ 11.659,15 en contra de la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza. La Sala del Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, en pleno ejercicio de sus competencias legales, mediante la sentencia recurrida, atendió esta pretensión, y fue el centro del fallo expedido, al declarar con lugar la demanda y sin valor legal la glosa determinada por la entidad de control. Con esto, es posible afirmar que la materia en que se centró la controversia, esto es la legitimidad del acto administrativo impugnado, fue resuelta por el Tribunal A quo, sin que quede nada por atenderse. 3.2. Por otro lado, la sentencia, en su parte considerativa ha hecho el análisis que conduce a su decisión cuestionando el fundamento de la resolución que confirma la responsabilidad civil en contra de la demandante, determinando que el hecho de haber incumplido con una disposición de un funcionario superior no pudo haber justificado válidamente la decisión administrativa de la Contraloría General del Estado toda vez que esa supuesta disposición, según consta del documento que fuera agregado al proceso de oficio por parte del Tribunal de instancia, nunca fue conocida por la glosada, por lo que mal se le puede imputar responsabilidad alguna (...) Esto, a todas luces, guarda apropiada coherencia, sin que exista entre las partes considerativa y resolutive de la sentencia desconexión que justifique los cargos efectuados por el recurrente. 3.3. Como también ha sido cuestionada la sentencia argumentándose que se desconoce la competencia de control sobre los recursos públicos por parte de la Contraloría General del Estado, es pertinente que esta Sala analice el fundamento del fallo recurrido: a) El Tribunal de instancia determinó como causa de la invalidez de los actos administrativos impugnados la imposibilidad de imputarle responsabilidad a la demandante por el incumplimiento de una disposición administrativa de la que no tuvo conocimiento. En efecto, el sustento de la Resolución No. 9563, de 30 de agosto de 2005, objeto de la impugnación, fue la inobservancia por parte de la servidora glosada del reintegro de valores a la cuenta de ingresos de tesorería del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, según se había dispuesto en sumilla inserta en el oficio No. 3006205.472.SSI de 17 de julio de 2002 suscrito por el Subdirector de Servicios Internos R6 del IESS (fojas 178), documento que fuera incluido en el proceso por la Contraloría General del Estado a petición de la Sala del Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, como prueba de oficio para mejor proveer. Sin embargo, en el texto del referido oficio no consta ninguna evidencia de la sumilla a que hace mención el acto administrativo impugnado, ni prueba alguna de que se haya puesto en conocimiento de la demandante y, que en virtud de esto, haya quedado vinculada al cumplimiento de esta disposición. El Tribunal A quo concluye que al no conocer esta disposición, mal se le puede endilgar responsabilidad de

ninguna naturaleza a la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza, lo que evidentemente atenta contra el ordenamiento jurídico, por lo que ese acto administrativo debía ser declarado ilegal. Esta Sala coincide con este razonamiento; y, determina que esto en ningún momento pone en duda las competencias de control de la Contraloría General del Estado, b) Tampoco es admisible el argumento del recurrente respecto a que el fundamento de la glosa era la responsabilidad en el robo acaecido en las dependencias de la institución pública que venía siendo investigado. Esto por dos razones: en primer término, porque el texto del acto administrativo impugnado no refleja esta realidad en su motivación; y, en segundo lugar, porque aceptar que la responsabilidad civil deviene de una actuación que venía siendo juzgada penalmente, sin que se haya determinado responsabilidad en la servidora, sería contrario al principio de presunción de inocencia consagrado constitucionalmente, situación que esta Sala no puede admitir. Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza el recurso de casación.-

Informes presentados

Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

De la revisión del expediente constitucional, a foja 35 consta el escrito presentado por la abogada Cynthia Guerrero Mosquera, en su condición de jueza nacional, el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo en su calidad de juez nacional; y, el doctor Iván Larco, conjuez nacional encargado, mediante el cual indican que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección se encuentra debidamente motivada por los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y en armonía con lo previsto en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación; por lo que, consideran que se ha respetado el debido proceso, y solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección.

Adicionalmente, las autoridades judiciales señalan la casilla constitucional N.º 19 para futuras notificaciones que les correspondan.





Procuraduría General del Estado

A foja 32 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala la casilla constitucional N.º 018 para las notificaciones correspondientes.

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.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

Según lo señalado en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas, cuando el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional excepcional que tiene por objeto proteger los derechos constitucionales de las personas, en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos

definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales a través del análisis que la Corte Constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Identificación y resolución del problema jurídico

Con los antecedentes mencionados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 12 de abril de 2013, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 284-2010, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador?

Entre las garantías integrantes del derecho al debido proceso, se encuentra la de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas (...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En efecto, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación es un derecho que el Estado ecuatoriano debe garantizar a la ciudadanía, con el objeto que los poderes públicos, en las decisiones que involucren derechos y obligaciones de las personas, desarrollen argumentos, para que la población





conozca las razones jurídicas que han sido determinantes para la adopción de una decisión; y, que de esa manera no exista arbitrariedad.¹

Asimismo, el Pleno de la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 099-16-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1624-11-EP, estableció que:

... la motivación no debe ser entendida como la enunciación de hechos y normas, ya que al contrario la motivación es la justificación de las razones relevantes que dieron lugar a que la autoridad judicial tome una decisión determinada (...) Por consiguiente, la motivación de ninguna manera es un requisito formal de las decisiones judiciales, puesto que al contrario se constituye en un requisito sustancial, que permite que las personas conozcan las razones por las cuales la autoridad judicial adoptó un criterio determinado.

Adicionalmente, la Corte Constitucional determinó que una sentencia resulta debidamente motivada, en tanto, cumpla, además de las condiciones estructurales derivadas del tenor literal de la norma constitucional, con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, los mismos que se entienden como condiciones intrínsecas de la motivación.²

Así entonces, el Pleno del Organismo mediante sentencia N.º 227-12-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1212-11-EP, determinó:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga la razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera **razonable, lógica y comprensible**, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

De lo expuesto, en relación a los requisitos extraídos de la sentencia previamente citada, y que han sido reiterados en los fallos sucesivos, corresponde a esta Corte Constitucional efectuar el análisis de la decisión judicial impugnada y verificar si la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-18-SEP-CC, caso N.º 0332-12-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 312-16-SEP-CC, caso N.º 0133-15-EP.

Justicia, al emitir dicha sentencia, lo ha hecho de manera razonable, lógica y comprensible.

Razonabilidad

El requisito de la razonabilidad, como parámetro de la garantía de la motivación, se refiere a la identificación de las fuentes de derecho que deben realizar los administradores de justicia en sus decisiones, así como la relación de estas con la naturaleza de la acción o recurso puesto en su conocimiento.

De esta manera, se procede a analizar la sentencia de 12 de abril de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, la misma que se encuentra desarrollada en tres considerandos. A continuación, esta Corte Constitucional procederá a referirse a aquellos en los que los administradores de justicia determinaron las fuentes de derecho en las que soportaron su decisión.

Previo a los considerandos de la sentencia impugnada, se encuentra un acápite denominado "Vistos" en el cual los jueces avocan conocimiento de la causa en virtud de la designación realizada por el Consejo de la Judicatura de Transición, mediante la Resolución N.º 4-2012 de 25 de enero de 2012; y, las Resoluciones de 30 de enero de 2012 y de 28 de marzo de 2012, emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia; e, indican que el casacionista fundamenta su recurso en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, alegando la falta de aplicación de los artículos 10, literales a) y b); 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 129 numeral 2, 130 numeral 1, 130 numeral 2, 130 numeral 4 y 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Seguidamente, en el considerando primero los jueces mencionan que son competentes para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República; artículo 185 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, artículo 1 de la entonces vigente Ley de Casación.





Posteriormente, en el acápite segundo las autoridades judiciales nacionales señalan que la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo declaró con lugar la demanda, en virtud de que los actos administrativos no cumplían con lo dispuesto en el artículo 24 numeral 13 de la Constitución Política de 1998, que estaba vigente a la época de la litis.

Finalmente, en el considerando tercero los operadores de justicia presentan sus argumentos señalando que su análisis se enfocará en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

Al tenor de lo expuesto, esta Corte Constitucional constata que las autoridades jurisdiccionales nacionales, fundamentaron su decisión en la Constitución de la República del Ecuador, en la -derogada- Ley de Casación, y en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Determinado aquello, y toda vez que la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional es consecuencia del conocimiento de un recurso extraordinario de casación, este Organismo evidencia que las fuentes de derecho en las que los jueces de casación radicaron su competencia para el conocimiento y resolución del recurso a éstos remitido, guardan relación con la naturaleza del mismo.

Por lo señalado en líneas precedentes, se puede colegir que los operadores de justicia citaron la normativa constitucional, legal y jurisprudencial que consideraron pertinente, la cual guarda relación con la naturaleza del recurso puesto a su conocimiento; por lo que, este Organismo verifica que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia cumplió con el parámetro de la razonabilidad en la sentencia emitida el 12 de abril de 2013.

Lógica

El requisito de la lógica constituye el segundo parámetro contentivo del derecho a la motivación, y permite establecer que la decisión emitida por la autoridad judicial guarde coherencia con las premisas y la conclusión que han conducido a la emisión del fallo.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 033-17-SEP-CC, dictada en el caso N.º 0130-16-EP, señaló lo siguiente:

El parámetro de lógica, parte integrante de la motivación, ha sido entendido como la coherencia y correspondencia entre las premisas planteadas y las conclusiones contenidas en el fallo o decisión, así como la carga argumentativa que debe existir por parte de la autoridad jurisdiccional en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que vaya a adoptar; en razón de la decisión de la que se trate.

En razón de lo señalado, corresponde analizar si las premisas construidas a lo largo del razonamiento judicial por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cumplen con el parámetro de la lógica, tanto en su forma y contenido; es decir, que la sentencia emitida por la sala guarde la debida coherencia en sus postulados, de tal forma que la decisión final dentro del caso se encuentre debidamente justificada.

De esta manera, y en armonía con lo expuesto en el parámetro de la razonabilidad, del apartado “vistos” de la sentencia impugnada se observa que los operadores de justicia avocan conocimiento de la causa en función de las resoluciones dictadas por el Consejo de la Judicatura y por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mismas que están relacionadas con la integración de las Salas Especializadas.

Asimismo, como ya se señaló en párrafos anteriores, las autoridades judiciales expresan que el casacionista fundamenta su recurso en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, y alega falta de aplicación de los artículos 10, literales a) y b); 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 129 numeral 2, 130 numeral 1, 130 numeral 2, 130 numeral 4 y 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Después, en el considerando primero la sala indica que es competente para conocer y resolver el recurso de casación interpuesto en virtud de lo dispuesto por la Constitución de la República, el Código Orgánico de la Función Judicial y la entonces vigente Ley de Casación.

Seguidamente, en el considerando segundo, el tribunal se refiere a la decisión que tomó el Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo e indica





que en la sentencia recurrida se resolvió declarar con lugar la demanda y dejar sin valor legal la glosa que se encuentra en la Resolución N.º 17462 de 13 de junio de 2015 y la Resolución N.º 9563 de 30 de agosto de 2005, emitida en contra de la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza por parte de la Contraloría General del Estado.

Luego, en el acápite tercero las autoridades jurisdiccionales manifiestan que las disposiciones invocadas por el recurrente para fundamentar la causal primera guardan relación con la competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, con el despacho en sentencia de las excepciones dilatorias y perentorias, con la facultad y deber genérico de los servidores judiciales, con las facultades jurisdiccionales de los jueces; y, con la atribución y deber de los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Así también, en el mismo considerando tercero los operadores de justicia expresan lo siguiente:

Dado que el recurrente ha fundamentado su recurso también en las causales cuarta y quinta porque en el fallo se omite resolver todos los puntos de la litis y porque en su parte resolutive se adoptan resoluciones contradictorias o incompatibles, cargos que guardan estricta relación con la falta de aplicación de las normas referidas, esta Sala determinará primero, si el Tribunal de instancia resolvió todos los puntos de la litis y si su decisión es incoherente con sus razonamientos.

Luego, en el numeral 3.1 del mismo apartado tercero, la Sala se refiere nuevamente a la decisión que tomó el Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo; y, menciona "...es posible afirmar que la materia en que se centró la controversia, esto es la legitimidad del acto administrativo impugnado, fue resuelta por el Tribunal *Aquo*, sin que quede nada por atenderse".

A continuación, en el numeral 3.2 del considerando tercero, la Sala indica que en la parte considerativa de la sentencia recurrida, los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 4 han hecho un análisis cuestionando el fundamento de la resolución que confirma la responsabilidad civil en contra de la demandante, determinando que la glosada nunca tuvo conocimiento de las disposiciones dadas por la Contraloría; y además, la sala concluye "Esto, a todas luces, guarda apropiada coherencia, sin que exista entre las partes considerativa y

resolutiva de la sentencia desconexión que justifique los cargos efectuados por el recurrente”.

Seguidamente, en el numeral 3.3 los operadores de justicia indican que en virtud que la sentencia impugnada ha sido cuestionada respecto a la competencia de control sobre los recursos públicos por parte de la Contraloría General del Estado, es pertinente analizar el fundamento del fallo recurrido; por lo que, después de revisar la sentencia impugnada, concluyen lo siguiente:

Esta Sala coincide con este razonamiento; y, determina que esto en ningún momento pone en duda las competencias de control de la Contraloría General del Estado, b) Tampoco es admisible el argumento del recurrente respecto a que el fundamento de la glosa era la responsabilidad en el robo acaecido en las dependencias de la institución pública que venía siendo investigado. Esto por dos razones: en primer término, porque el texto del acto administrativo impugnado no refleja esta realidad en su motivación; y, en segundo lugar, porque aceptar que la responsabilidad civil deviene de una actuación que venía siendo juzgada penalmente, sin que se haya determinado responsabilidad en la servidora, sería contrario al principio de presunción de inocencia consagrado constitucionalmente, situación que esta Sala no puede admitir.

Finalmente, las autoridades jurisdiccionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, indicaron que sin que sea necesario realizar otras consideraciones, rechazan el recurso de casación.

Ahora bien, del examen de las transcripciones que preceden, así como del contenido integral de la decisión demandada, se observa que los jueces nacionales indican que el casacionista fundamenta su recurso en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, y que en relación a la primera causal, el recurrente alega falta de aplicación de los artículos 10, literales a) y b); 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 129 numeral 2, 130 numeral 1, 130 numeral 2, 130 numeral 4 y 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial; sin embargo, al analizar la sentencia no se observa que los operadores de justicia realicen un análisis individualizado de dichas normas, al contrario, sus fundamentos se centran únicamente en las causales cuarta y quinta del artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación.

De esta manera, la Sala al realizar el análisis del recurso de casación no se centró en verificar si tuvo o no lugar la totalidad de los cargos alegados por el





recurrente, por tanto, la conclusión a la que llegan tuvo como fundamento un análisis incompleto, lo que a su vez hace que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección sea incongruente, debido a que la misma no atendió todos los cuestionamientos formulados por el casacionista.

En efecto, esta Corte Constitucional considera que en la sentencia impugnada no existe coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan los operadores de justicia, debido a que el Tribunal no analiza completamente las normas que el recurrente considera que no fueron aplicadas.

En atención a los criterios expuestos, esta Corte concluye que al estar ausentes los elementos esenciales de la lógica, esto es, la carga argumentativa que deben emplear las autoridades jurisdiccionales en sus razonamientos, así como también la existencia de una debida coherencia entre premisas y de estas con la conclusión final; la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 12 de abril de 2013, dentro del caso N.º 284-2010, ha inobservado el parámetro de la lógica.

Comprensibilidad

El parámetro de la comprensibilidad se encuentra relacionado con la claridad del lenguaje empleado por la autoridad jurisdiccional, así como también, con la manera en que realiza la exposición de las ideas y la inclusión de todos los argumentos de las partes, de forma que se permita el debido entendimiento de las razones contenidas en el fallo.

En este contexto, remitiéndonos al análisis del caso concreto se observa que los argumentos de la sentencia objeto del presente análisis, no han permitido a las partes procesales y al auditorio social, comprender las ideas y motivos de la decisión, puesto que el análisis realizado se fundamentó en premisas incompletas, circunstancia que la convierte en una sentencia desprovista del requisito de comprensibilidad.

En conclusión, esta Corte Constitucional, precisa que si bien se ha observado el requisito de razonabilidad, se han incumplido los parámetros de la lógica y

comprensibilidad; en dicho sentido, en virtud de la interdependencia existente entre estos, se concluye que la sentencia de 12 de abril de 2013, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador.

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:

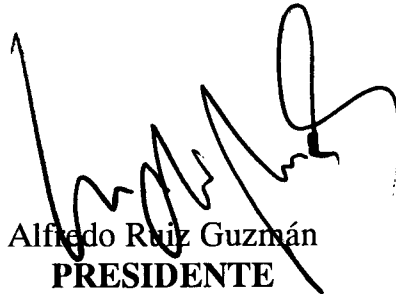
SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía de motivación, recogido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 12 de abril de 2013, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio contencioso administrativo, signado en casación con el N.º 284-2010.
 - 3.2. Devolver el expediente a la Corte Nacional de Justicia, a efectos que otros jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la referida Corte, distintos a los que integraron el Tribunal que dictó la sentencia 12 de abril de 2013, resuelvan el recurso de casación antes referido, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.

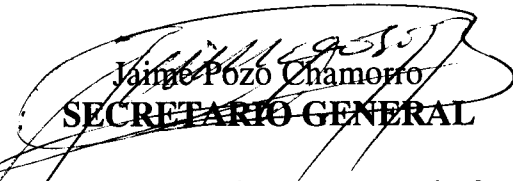




4. Notifíquese, publíquese y cúmplase



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 siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiña Martínez y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 4 de julio del 2018. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

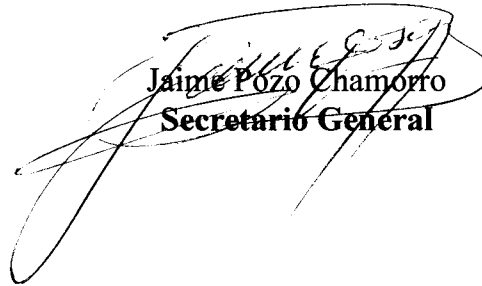
JPCH/mśb



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 0776-13-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 martes 17 de julio del dos mil dieciocho.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCCh/LFJ