Quito, D. M., 15 de octubre del 2014

SENTENCIA N.° 178-14-SEP-CC

CASO N.° 0143-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 26 de diciembre de 2012, el señor Jaime Enrique Tapia Cañarte presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Temporal de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 26 de noviembre de 2012, dentro del juicio contencioso administrativo N.° 209-2006.

El 25 de enero del 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 27 de marzo del 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0143-13-EP por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 23 de abril de 2013, procedió al sorteo de causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.° 192-CCE-SG-SUS-2013 del 24 de abril de 2013, mediante el cual se remitió el expediente del caso N.° 0143-13-EP.

Mediante providencia del 13 de enero de 2014, el juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Sala Temporal de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, de 26 de noviembre de 2012, la cual reza lo siguiente:

VISTOS: (...) 5.3.- La violación de las leyes de la lógica y la experiencia, expresadas en la norma, ha llevado al Tribunal aquo a una conclusión arbitraria, al existir ilegitimidad en la motivación utilizada por el juzgador al valorar la prueba como si se tratase de una entidad perteneciente a la Función Ejecutiva.- 5.4.- La recurrente también ha mencionado, como norma sustantiva indirectamente infringida, el segundo inciso del artículo 228 de la Constitución del Estado, vigente a la sazón, por no aplicar en la valoración de la prueba.- Esta norma constitucional si bien no es objeto de una violación indirecta, establece como principio constitucional, la autonomía de los gobiernos seccionales, corroborando que las municipalidades tienen procedimientos diferentes, aunque deben observar ciertas disposiciones legales que son pertinentes.- Lo mismo podemos decir de las normas de derecho de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, invocadas por la recurrente, esto es los artículos 1 y 16 numeral 10. 5.5.- Uno es el proceso a seguirse para las entidades pertenecientes a la Función Ejecutiva; y otro, el correspondiente a las entidades seccionales; esto, justamente, por la autonomía que tienen estas últimas respecto al Presupuesto General del Estado.- De ahí, que la principal diferencia, respecto al procedimiento administrativo de supresión de puestos, radica en que para el Gobierno Central procede previo estudio y dictamen de SENRES, mientras en los gobiernos seccionales debe hacerlo mediante informe de su Unidad de Recursos Humanos.- Sin que requieran otras consideraciones, esta Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **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 la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo, impugnando el fallo de mayoría dictado por el Tribunal Contencioso Administrativo Distrital de Portoviejo, de fecha 4 de julio de 2007, que ha dado término al juicio Nº 209-2006, seguido por Jaime Enrique Tapia Cañarte en contra de la Empresa Municipal de Turismo EMTURP.- En consecuencia, casa la sentencia y dispone estar a lo resuelto en el voto salvado del Agb. Francisco Cedeño López, conjuez permanente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, por estar más apegado a derecho.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El señor Jaime Enrique Tapia Cañarte propone juicio contencioso administrativo en contra de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo (EMTURP), por considerar ilegal la resolución del directorio de la empresa, de 27 de octubre de 2006, mediante la cual suprimió su puesto como abogado 1.

Mediante sentencia de mayoría del 4 de julio de 2007, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo declaró con lugar la demanda interpuesta por el actor, determinando la ilegalidad del acto administrativo impugnado, consignado en el oficio circular N.º 620-GER-JBM del 27 de octubre de 2006 y en la acción de personal N.º 008-AP-TCHF de octubre de 2006, emitidos por la Lic. Janeth Barcia Mora, en su calidad de gerente general de

EMTURP, disponiendo la restitución del accionante a su puesto de trabajo, así como el reconocimiento de las remuneraciones que le correspondían desde que fue separado del cargo.

La delegación de la Procuraduría General del Estado presenta recurso de casación, el cual fue denegado por presentar vicios excluyentes de una misma causal respecto de una misma norma de derecho.

La señora María Janeth Barcia Mora planteó también recurso de casación en calidad de gerente general de EMTURP. Este recurso fue aceptado a trámite por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Mediante sentencia emitida el 26 de noviembre de 2012, la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional casó la sentencia y dispuso estar a lo resuelto en el voto salvado del Abg. Francisco Cedeño López, conjuez del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en su demanda, manifiesta en lo principal lo siguiente:

Que en la sentencia impugnada se vulneran sus derechos garantizados en la Constitución, puesto que existen cinco sentencias dictadas a favor de sus compañeros que son iguales, ya que se trata del mismo acto administrativo impugnado y por tanto de los mismos hechos y circunstancias y el mismo demandado. Por lo que, a su criterio, dichos fallos constituyen precedentes jurisprudenciales de obligatoria observancia y aplicación.

Que en su caso, la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia incurrió en la violación de sus derechos constitucionales, concretamente respecto del artículo 66 numeral 4 de la constitución, que consagra el derecho a la igualdad.

Por otra parte, señala que en la documentación adjuntada al expediente se observa que la señora María Janeth Barcia Mora presentó el recurso de casación en calidad de gerente general de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo y por ende como representante legal de la misma. No obstante, afirma que ella ya no tenía dicha calidad, puesto que había cesado en dichas funciones porque la empresa se había disuelto y liquidado.

Considera que se incurrió en una falsa representación y con ello en falta de legitimidad de personería, particular que se dio a conocer a los jueces de la Sala Temporal de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, sin que se pronuncien al respecto, cuando debieron declarar ejecutoriada la sentencia de instancia y darle así la tutela efectiva, imparcial y efectiva de sus derechos consagrados en la Constitución, debido a que la sentencia de casación no toma en cuenta que el recurso vulnera derechos como el derecho al trabajo que, hasta hoy está fuera de la institución a la que pertenecía.

Reitera que la Sala de la Corte Nacional de Justicia debió considerar la improcedencia del auto de admisión a trámite del recurso de casación toda vez que dicha empresa ya no existía y por tanto tampoco existía ningún representante legal con autorización jurídica para interponerlo. Si la Sala hubiera actuado con observancia al debido proceso y el cumplimiento de los requisitos esenciales de todo proceso, simplemente hubiera fallado devolviendo el proceso al Tribunal de origen para la ejecución de la sentencia a su favor.

Pretensión

El accionante solicita que se declare con lugar la acción presentada y que se dé cabal observancia a los precedentes jurisprudenciales, y que en virtud de las violaciones expresas de la ley y de las normas constitucionales señaladas se revoque por improcedente e impertinente lo resuelto en la sentencia dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y se ratifique la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo.

Contestación a la demanda

Argumentos de la parte accionada

Los doctores Álvaro Ojeda Hidalgo, Maritza Pérez Valencia y Juan Montero Chávez, jueces y conjuez de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente, presentan informe de descargo ante la Corte Constitucional el día 28 de julio de 2014, en el cual manifiestan:

> nos permitimos señalar que la sentencia arriba referida contra la cual se dirige la acción extraordinaria de protección fue expedida el 26 de noviembre de 2012 a las 11h00 por otros jueces, esto es por los jueces temporales conforme se ha señalado, quienes la expidieron en ejercicio de la jurisdicción y competencia que les otorgó la Constitución de la República y la Ley de Casación, y en el texto de dicha sentencia constan todos los

argumentos fácticos y jurídicos expuestos por el Tribunal de Jueces Temporales de esa época por lo que la misma será tenida como informe suficiente.

Procuraduría General del Estado

El Abg. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece para señalar casilla constitucional con el fin de recibir las notificaciones que le correspondan.

Audiencia pública

El 27 de enero de 2014 a las 10h00 se llevó a efecto la audiencia pública convocada por el juez ponente de la causa. A la referida diligencia concurrieron: el Abg. Gonzalo Eduardo Molina Pesantes, en representación de Jaime Enrique Tapia Cañarte, legitimado activo; el Abg. José Paquito Cabella Román, en representación de la Procuraduría General del Estado, y el Abg. Johnny Emigdio Pinoargote Alcívar, en representación del alcalde y procurador síndico del Municipio de Portoviejo.

Interviene el abogado Gonzalo Eduardo Molina Pesantes en representación de Jaime Enrique Tapia Cañarte y manifiesta que existió una violación procesal ineludible, puesto que en el caso hubo falta de legitimación de personería de la señora María Janeth Barcia Mora. Señala que aquello constituye una violación a una solemnidad sustancial común a todos los procesos, la cual acarrea la nulidad de lo actuado. Afirma que el hecho de que se admita un recurso de casación a una persona que no era la representante legal de la institución vulnera sus derechos. Según sostiene, la institución EMITURP feneció y su representante legal dejó de ser la señora Barcia Mora, por lo que la Corte, al haber aceptado el recurso de casación, provocó una violación a sus derechos procesales. Así también menciona que existen otros cinco fallos respecto de hechos similares, en los cuales la Corte Nacional de Justicia desechó el recurso de casación, por lo que considera que debió ser tratado de igual forma.

A continuación comparece el Ab. Johnny Emigdio Pinoargote Alcívar, en representación del alcalde y procurador síndico del Municipio de Portoviejo, quien manifiesta que la institución EMITURP fue suprimida y sus activos y pasivos pasaron a propiedad de la Municipalidad de Portoviejo. Menciona que no existe vulneración a los derechos del actor por la comparecencia de la señora Janeth Baza Mora, pues son aspectos de legalidad; asimismo, asegura que ha existido el debido proceso, pues no se ha violado ningún fallo de triple reiteración proveniente de la Corte Nacional, y que aquellos fallos a los que hace mención el

actor no son de triple reiteración, pues no se ha seguido el procedimiento estipulado para que lo sean. Finalmente, asegura que en la sentencia de la Corte Nacional de Justicia se han cumplido los requisitos de procedencia, oportunidad, legitimación y formalidad, por lo que al momento de admitir el recurso se observó que no exista omisión de solemnidad sustancial, y en consecuencia declararon la validez procesal.

El Abg. José Paquito Cobella Román, representante de la Procuraduría General del Estado, interviene y señala que no se ha demostrado la vulneración a derechos constitucionales, pues se están revisando cuestiones de legalidad. Estima que la falta de personería jurídica, así como la supuesta falta de aplicación de fallos de triple reiteración no constituyen violaciones a derechos constitucionales, pues son cuestiones de legalidad que fueron analizadas en instancia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0143-13-EP, con el fin de establecer si la sentencia emitida por la Sala de lo Penal del Corte Nacional de Justicia ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción, 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; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución. Así, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión; por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar, entonces, que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República, y repararlos.

Determinación y resolución de problema jurídico

La Corte Constitucional analizará el caso *sub examine* a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

1. **La sentencia impugnada ¿ha vulnerado los derechos al debido proceso y seguridad jurídica, al haber resuelto el recurso de casación presentado por la señora María Janeth Barcia Mora, sin ostentar la calidad de representante legal de la Empresa EMTURP?**

En su demanda, el accionante señala que se ha vulnerado su derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica al haberse aceptado y admitido el recurso de casación presentado por la señora Janeth Barcia Mora, quien al momento de interponer el mismo, no tenía la calidad de gerente general ni representante legal de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo (EMTURP), hecho que, a consideración del accionante, debió ser observado por los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, al emitir la sentencia que ahora impugna.

En virtud de las alegaciones expuestas por el accionante en su demanda, esta Corte procederá a analizar si se vulneró el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica de las partes procesales en la sentencia emitida por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional.

La Constitución de la República consagra, en su artículo 76, el derecho de las personas a que se cumpla con el debido proceso en cualquier procedimiento en que se discutan derechos y obligaciones, sean de índole administrativa, judicial o constitucional. En tal sentido, el debido proceso implica el respeto de ciertas garantías básicas por parte de las autoridades, con la finalidad de procurar la protección y el pleno ejercicio de los derechos de las personas sometidas a cualquier tipo de proceso judicial o administrativo. Una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente la obligación de toda autoridad judicial de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

Estrechamente vinculado a este derecho se encuentran el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, el cual se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

De conformidad con lo establecido en este artículo y lo determinado por la jurisprudencia constitucional emitida por esta Corte, este derecho se caracteriza

por brindar a las personas la certeza de que la normativa existente en la legislación será siempre aplicada, cumpliendo ciertos lineamientos, garantizando el respeto de los derechos constitucionales. Así, en la sentencia N.° 016-13-SEP-CC, la Corte señaló que:

> Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

De las argumentaciones esgrimidas por el accionante en su demanda se desprende que, a su criterio, la vulneración de sus derechos ocurrió a partir de la emisión del auto de admisión del recurso y posteriormente en la sentencia, puesto que, pese a sus alegaciones, los jueces no tomaron en cuenta la falta de legitimación de la recurrente y procedieron a conocer y resolver el recurso de casación.

Según consta en el expediente, la señora María Janeth Barcia Mora presentó recurso de casación por considerar que la empresa EMTURP había sufrido un "agravio en la sentencia" expedida por el tribunal de instancia. Así, a fojas 280 del cuaderno de instancia, consta el escrito presentado el 24 de julio de 2007, en el cual se señala:

> **MARÍA JANETH BARCIA MORA,** Gerente de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo "EMTURP", dentro del juicio contencioso administrativo No. 209-2006, seguido por el **AB. JAIME ENRIQUE TAPIA CAÑARTE** en contra de mi representada, ante usted respetuosamente comparezco y digo: (...) En virtud de lo expuesto, y encontrándome dentro del término concedido en el artículo 5 de la Codificación de la Ley de Casación, tengo a bien proponer el correspondiente **RECURSO DE CASACIÓN** (...).

Frente a este recurso presentado, la Sala de lo Contencioso Administrativo de Corte Nacional de Justicia, el 9 de marzo de 2009 (fjs. 3-4 del expediente de casación), emitió el correspondiente auto de admisión respecto del recurso de casación presentado por la supuesta gerente de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo, y manifestó lo siguiente:

> VISTOS: (...) la señora María Janeth Barcia Mora, Gerente de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo "EMTURP", conforme se encuentra acreditado en el proceso que se sustanció ante el Tribunal a quo, dentro del término legal, interpone recurso de casación (...)
> CUARTO: La Gerente de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo "EMTURP", fundamenta su recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y

> manifiesta que en el fallo se registra aplicación indebida de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, y determina que las normas infringidas son los artículos 113 y 115 del Código de Procedimiento Civil (...) Al fundamentar su recurso detalla los medios probatorios, respecto de los cuales estima se ha producido la infracción que sustenta al amparo de la causal tercera. Por las consideraciones expuestas, con fundamento en los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación, se admite a trámite el recurso de casación deducido por la Gerente General y por tanto representante legal de la Empresa de Turismo de Portoviejo "EMTURP" y se dispone correr traslado a las partes, por el término de cinco días previsto en el artículo 13 de la Ley de Casación.

Del mismo modo, en la sentencia impugnada (fjs. 32 a 35 del expediente casacional), en el considerando primero, los jueces manifestaron lo siguiente:

> Esta sala es competente para conocer y resolver el Recurso Extraordinario de Casación en virtud de lo dispuesto en los artículos 184 numeral 1 de las Constitución de la República del Ecuador, 1 de la Ley de Casación y 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; por cuanto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia calificó, en su oportunidad, el recurso en relación, mediante providencia de 9 de marzo de 2009; y al cumplirse los requisitos de procedencia, oportunidad, legitimación y formalidades exigidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, se lo admitió a trámite.- Por otra parte, se ha observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de trámites; en consecuencia, se declara su validez procesal (...).

Una vez verificados y analizados los recaudos procesales, esta Corte encuentra que a fojas 38 del expediente consta el oficio emitido por el ingeniero Robert Casanova Cedeño, director de Desarrollo Institucional y Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Portoviejo, en el cual informa que en el archivo de esa dirección figura el expediente de la licenciada María Janeth Barcia Mora y que en él consta la certificación suscrita por la jefe de personal de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo-EMTURP, en la que indica que la señora laboró en la empresa hasta el 15 de junio de 2007. Asimismo, a fojas 40 consta copia certificada de la acción de personal mediante la cual se nombró a la señora María Janeth Barcia Mora como directora de Turismo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Portoviejo, a partir del 2 de julio de 2007.

Además, es preciso mencionar que de conformidad con lo establecido en la Disposición Final Primera del Reglamento Orgánico de la Municipalidad del Cantón Portoviejo, publicado en el Registro Oficial N.° 23 del 15 de febrero de 2007, la Ordenanza de Creación de la Empresa Municipal de Turismo de Portoviejo quedó derogada, por lo que a partir de ahí entró en un proceso de disolución para que sus derechos, obligaciones, activos y pasivos sean transferidos a la Municipalidad de Portoviejo. De tal forma, la representación judicial ya no correspondía de la empresa EMTURP, puesto que aquello pasó también a ser

responsabilidad y atribución de las autoridades correspondientes del Municipio de Portoviejo, pues, como se ha dicho, todas las obligaciones fueron transferidas a este Organismo.

De lo dicho se desprende que a la fecha que fue presentado el recurso de casación (24 de julio de 2007), la señora María Janeth Barcia Mora ya no era gerente general ni representante legal de la empresa EMTURP, por lo que no tenía facultad suficiente para actuar en nombre de la institución ni representarla judicialmente. En consecuencia, respecto del caso concreto, no tenía facultad suficiente para presentar el recurso de casación a nombre de EMTURP.

De conformidad con lo establecido por la doctrina, la intervención de las personas en un proceso está sometida a algunos requisitos que necesariamente se deben cumplir para que el proceso judicial sea válido. En tal sentido, quien comparece al proceso debe tener capacidad procesal y legitimación procesal, en este caso, por tratarse de una persona jurídica, para cumplir con estos requisitos, quien comparece debe ser el representante legal y su intervención de cumplir con los requisitos formales establecidos en la ley para que sea válida.

Al respecto, el tratadista Devis Echandía ha señalado que:

> Ante todo ha de tenerse presente que la legitimación en la causa determina quiénes están autorizados para obtener una decisión de fondo sobre las pretensiones formuladas en la demanda, en cada caso concreto, y por tanto, si es posible resolver la controversia que respecto a esas pretensiones existe, en el juicio, entre quienes figuran en él como partes (demandante, demandado e intervinientes); en una palabra; si actúan en el juicio quienes han debido hacerlo, por ser las personas idóneas para discutir sobre el objeto concreto de la litis[1].

Dentro de la legislación ecuatoriana, el Código de Procedimiento Civil establece que la legitimidad de personería constituye una solemnidad sustancial común a todos los juicios e instancias, por lo que aquello implica que la falta de legitimación de personería ocasiona la nulidad del proceso[2].

Concretamente, en cuanto al recurso de casación, el artículo 4 de la Ley de Casación establece que:

> El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en

[1] Devis Echandía, Hernando. Nociones Generales de Derecho Procesal Civil. Madrid, 1966.
[2] Art. 346.- "Son solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias: 3. Legitimidad de personería".

> primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquella. No será admisible la adhesión al recurso de casación.

Entonces, esto significa que para que el recurso de casación sea válido y no atente contra las garantías básicas del debido proceso, debe ser interpuesto únicamente por quien ha sido parte procesal y haya recibido un agravio en la sentencia o auto expedido. En otras palabras, solo las partes que han intervenido en el proceso están legitimadas para presentar el recurso de casación, ya sea por sus propios derechos o en calidad de representante legal o procurador judicial, en cuyo caso deberán acreditar tal calidad y cumplir con todos los requisitos y formalidades exigidas en la normativa aplicable al caso.

Además, en la jurisprudencia ecuatoriana, respecto a la falta de legitimación, encontramos que la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la entonces Corte Suprema de Justicia, en resolución N.º 318 del 31 de agosto de 2000, señaló que:

> Como ha establecido esta Sala en múltiples resoluciones, la casación es una acción nueva, que se dirige en contra de la sentencia de última instancia; al ser una acción, debe reunir con los presupuestos procesales necesarios para que prospere, y al ser la legitimación activa uno de aquellos presupuestos, es indispensable que quien interponga el recurso de casación cumpla necesariamente con ese requisito, lo que en la especie no sucede, por lo que al haber sido indebidamente interpuesto el recurso de casación presentado por el Ing. JBC. se lo rechaza y se ordena devolver el proceso al tribunal de origen para su ejecución.

Asimismo, esta misma Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia publicada en la gaceta judicial del 25 de junio de 1999, determinó lo siguiente:

> (...) la legitimación en la causa determina no sólo quienes deben obrar en el proceso con derecho a obtener sentencia de fondo, sino, además, quienes deben estar presentes para que sea posible esa decisión de fondo (como litisconsortes necesarios). Es decir, no existe debida legitimación en la causa en dos casos: a) Cuando el demandante o el demandado no tenía en absoluto legitimación en la causa, por ser personas distintas a quienes correspondía formular esas pretensiones o contradecirlas, y b) Cuando aquéllos debían ser parte en esas posiciones, pero en concurrencia con otras personas que no han comparecido al proceso.

En consecuencia, en el caso concreto se evidencia que los jueces admiten a trámite el recurso y dictan sentencia, pese a que la señora María Janeth Barcia Mora, al 24 de julio de 2007 (cuando se presentó el recurso de casación), ya no tenía capacidad procesal ni legitimación procesal suficiente para poder presentar el recurso de casación. Además, en ninguna parte del proceso se ha encontrado ratificación de su intervención por parte del representante legal correspondiente, ante lo cual no

puede considerarse que la falta de legitimación haya sido subsanada.

Por otra parte, se debe destacar también que frente a las alegaciones de ilegalidad de personería y la solicitud de nulidad presentada por Jaime Tapia Cañarte, a fojas 22 del expediente de casación consta que la Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante providencia, manifiesta que: "en cuanto a la solicitud de nulidad formulada por el Ab. Jaime Tapia Cañarte, cabe señalar que al momento de dictar sentencia se resolverá lo que sea pertinente". No obstante, como ha quedado evidenciado, en la sentencia no existe ninguna referencia respecto de la nulidad solicitada ni alusión respecto a la legitimidad de personería de la señora María Janeth Barcia Mora, como representante legal de EMTURP. Al contrario, sin analizar la situación ni verificar una posible ilegitimidad de personería, en la sentencia se declara la validez procesal, por considerar que se ha cumplido con todos los requisitos legales, entre ellos la legitimación.

De lo expuesto, esta Corte estima que los jueces de la Corte Nacional de Justicia, tanto en el auto de admisión emitido el 9 de marzo de 2009, como en la sentencia del 26 de noviembre de 2012, al no haber considerado y verificado adecuadamente la legitimación de personería y haber aceptado el recurso de casación interpuesto, han omitido una solemnidad sustancial del proceso, han inobservado la normativa aplicable y han provocado, como consecuencia de ello, una vulneración al debido proceso y a la seguridad jurídica de las partes procesales, pues han inobservado su deber de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así como de respetar la normativa vigente y basar sus decisiones en las normas previas, públicas y aplicables al caso puesto a su conocimiento.

Por consiguiente, y sin que haga falta más consideraciones respecto de la sentencia impugnada, esta Corte encuentra que tanto el auto de admisión del 09 de marzo de 2009, emitido por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, como el fallo dictado por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del 26 de noviembre de 2012, han vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso del accionante.

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 de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto el auto de admisión emitido el 09 de marzo de 2009, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, así como la sentencia dictada el 26 de noviembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

   3.2 Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de los derechos constitucionales del accionante, es decir, antes de la emisión del auto de admisión realizado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 9 de marzo de 2009.

   3.3 Disponer que, previo sorteo correspondiente, otra Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia conozca y resuelva la admisión del recurso de casación.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Dr. 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:

Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 15 de octubre del 2014. Lo certifico.

Dr. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/bvv/msb

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0143-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 27 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 0143-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintiocho y veintinueve días del mes de octubre de dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 178-14-SEP-CC de 15 de octubre del 2014, a los señores: Jaime Enrique Tapia Cañarte en la casilla judicial 2453 y en los correos electrónicos jaimetapia.ab@hotmail.com; veliz@pazmiñomanzano.com; Alcalde y Procurador Síndico del GAD Municipal del Cantón Portoviejo en la casilla constitucional 043 y en los correos electrónicos emigdio.pinoargote@hotmail.es; procuraduría.sindica@portoviejo.gob.ec; jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la casilla constitucional 019; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; Presidente de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio 5156-CC-SG-2014; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR
SECRETARÍA
GENERAL