



Quito, D. M., 18 de abril del 2018

SENTENCIA N.º 143-18-SEP-CC

CASO N.º 1817-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 31 de octubre de 2012, la señora Teresa Rivadeneira Coello, por sus propios derechos, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia, dictada el 27 de julio de 2012, a las 11:23, por los jueces y conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 2007-0100; así como, en contra del auto de 2 de octubre de 2012, en el que la Sala se pronunció sobre la solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia, planteada por la accionante. La causa fue signada con el N.º 1817-12-EP.

El 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces de la Primera Corte Constitucional, designados de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República del Ecuador.

El 19 de noviembre de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 1817-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces y jueza constitucional Antonio Gagliardo Loor, Alfredo Ruiz Guzmán y Ruth Seni Pinoargote, el 16 de enero de 2013, a las 12:03, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria de 6 de febrero de 2013, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor.

El juez sustanciador, mediante auto de 29 de mayo de 2013, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y de la providencia al Banco Central del Ecuador y a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin que en el plazo de diez días presenten un informe motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Asimismo, dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y de la providencia a la Procuraduría General del Estado, y convocó a las partes procesales a audiencia pública oral a llevarse a cabo el 12 de junio de 2013.

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

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 11 de noviembre de 2015, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.

Mediante providencia de 26 de abril de 2016, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

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.

Decisiones judiciales impugnadas

Sentencia dictada el 27 de julio de 2012, a las 11:23, por los jueces y conjuce de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de plena jurisdicción o subjetivo N.º 251-04:



II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA (...)

2.2.- Determinación de los problemas jurídicos a resolver: La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia examinará si la sentencia, sujeta al análisis casacional por el legitimario, tiene sustento legal y para ello es necesario determinar cuáles son los fundamentos que se plantean dentro del recurso:

a) ¿El fallo de instancia, incurre en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, al supuestamente infringir los artículos invocados en el escrito de casación de los recurrentes, al haber declarado en sentencia nulo el acto administrativo por el cual se suprimía al cargo de la actora?

b) ¿El fallo de instancia, incurre en el vicio previsto en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, al no aplicar el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, al supuestamente haber quebrantado las reglas elementales de la sana crítica en la valoración de la prueba lo que ha llevado a la aplicación indebida o falta de aplicación de las disposiciones invocadas por el recurrente en su escrito de casación?

III.- MOTIVACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS (...)

3.5.- En relación al problema jurídico planteado en el literal a) del numeral 2.2. de la presente resolución se analiza: a) El artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa publicada en el Registro Oficial N.º 574 de 26 de abril de 1978 estableció: "*Derechos de los servidores públicos.- Son derechos de los servidores públicos: ... d) Recibir la indemnización por supresión de puestos, equivalente a la remuneración mensual promedio de todos sus ingresos en el último año, multiplicada por cuatro y por el número de años o fracción de años de servicio en el sector público, hasta un máximo de ciento sesenta millones de sucres.*" (El subrayado pertenece a la Sala). El 10 de abril de 1985, se publicó en el Registro Oficial N.º 165 el Reglamento General de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en cuyo artículo 132 se regulaba: "*La supresión de un puesto incorporado a la carrera administrativa sólo procederá por razones técnicas y deberá hacerse previo dictamen de la Dirección Nacional de Personal*". Posterior a esta normativa se publicó el Reglamento para la supresión de puestos, en el Registro Oficial N.º 236 del 20 de julio de 1993, con el fin de permitir la aplicación de esta figura jurídica, prevista en el citado artículo 59, conforme el propio considerando segundo de dicha reglamentación, en la que se dispuso en su artículo 2: "*SUPRESIÓN DE PUESTOS EN LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y AUTÓNOMAS.- Las entidades y organismos cuyos puestos no administra la Dirección Nacional de Personal, pero pertenecen al Servicio Civil, se guiarán por sus propias leyes y por las normas que constan en el presente Decreto, pero no podrán cancelar indemnizaciones por supresión de puestos por montos que excedan a los fijados en el literal d) del artículo 71 de la Ley de Presupuestos del Sector Público.*". Ulterior, con la Constitución Política promulgada en el Registro Oficial N.º 1 del 11 de agosto de 1998, se determinaba en su artículo 261, la naturaleza jurídica del Banco Central del Ecuador, en los siguientes términos: "*El Banco Central*

del Ecuador, persona jurídica de derecho público con autonomía técnica y administrativa, tendrá como funciones establecer, controlar y aplicar las políticas monetaria, financiera, crediticia y cambiaría del Estado y, como objetivo velar por la estabilidad de la moneda.”. Por su parte el segundo inciso del artículo 119 de la Carta Política reafirma el concepto y alcance de la autonomía para las instituciones que se regían por dicho estatus: *“Aquellas instituciones que la Constitución y la ley determinen, gozarán de autonomía para su organización y funcionamiento.”* Concomitantemente el artículo 35 numeral 9 inciso tercero de la norma constitucional citada disponía: *“Cuando las instituciones del Estado ejerzan actividades que no puedan delegar al sector privado, ni este pueda asumir libremente, las relaciones con sus servidores, se regularán por el derecho administrativo, con excepción de las relaciones con los obreros, que estarán amparadas por el derecho de trabajo”*. En virtud de las normas señaladas, mediante Resolución N.º BCE-023-2002 10 de junio de 2002, el Banco Central del Ecuador emite disposiciones relacionadas con la supresión de puestos, en cuyo artículo 2 se ordenaba: *“Las solicitudes para la supresión de puestos o plazas serán presentadas por los Directores Generales o los Directores del Proceso, según el caso, a la autoridad nominadora, la misma que solicitará a la Dirección de Recursos Humanos la realización de una auditoría administrativa.- El resultado de la auditoría administrativa será puesto a consideración de la Gerencia General, la que resolverá sobre la supresión de puestos. Dicha decisión será comunicada a la Dirección de Recursos Humanos para que expedida la correspondiente resolución administrativa, previa la verificación de la existencia de fondos para el pago de indemnizaciones.”*. Posteriormente se emite, con un rango jerárquico superior, la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de Remuneraciones del Sector Público, en el Suplemento del Registro Oficial N.º 84 del 6 de octubre de 2003. Dicha norma aplicable a todas las instituciones, entidades y organismos del Estado de conformidad con su artículo 3, instituía en el literal c) de su artículo 49 dentro de los casos de cesación definitiva de los servidores públicos a la supresión del puesto. Más tarde, con la expedición de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación De las Remuneraciones del Sector Público, promulgada en el Registro Oficial N.º 16 de 12 de mayo de 2005, se mantenían los textos de las figuras de los subsistemas de administración de recursos humanos recogidas en la Ley Orgánica de 2003. b) De la normativa citada se concluye que el Banco Central del Ecuador se constituyó en una institución del sector público, de característica autónoma y por tal distinta a la Función Ejecutiva, con funciones constitucionales y legales propias de la política monetaria y financiera. Las relaciones jurídicas de esta institución con sus funcionarios y servidores se sujetan al derecho administrativo. Por tal la figura de la supresión de puestos, a partir de la expedición de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de Remuneraciones del Sector Público se sujeta a las disposiciones allí establecidas, puesto que dicho cuerpo normativo derogó expresamente las disposiciones de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento General de





aplicación y por lo tanto todas las demás normas de rango inferior que se le opongan o que hayan nacido en virtud de los cuerpos reguladores derogados. c) De las disposiciones y silogismos indicados se establece que la acusación del recurrente, Gerente General del Banco Central, respecto de la falta de aplicación de los artículos 35 numeral 9 inciso tercero, 118 y 261 de la Constitución Política y de la Procuraduría General del Estado en relación del primer artículo de la Constitución Política mencionado, no tiene asidero, por cuanto dichas disposiciones se refieren al estatus jurídico del Banco Central del Ecuador en relación a su pertenencia al sector público, su naturaleza y relación jurídica con su personal, lo cual no es infringido en el fallo porque no es materia de discusión. d) En lo relacionado a los vicios que imputa el Gerente General del Banco Central, relativos a aplicación indebida de la Resolución N.º BCE-023-2002 de 10 de junio de 2002, del Reglamento para la supresión de puestos denunciado por el Gerente General y la Procuraduría General del Estado; y la falta de aplicación de los artículos 48 literal c) (...). Conforme se estudió en los literales a) y b) del numeral 3.5 de la presente resolución, el acto normativo y el reglamento invocados, están derogados a partir de la expedición de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de Remuneraciones del Sector Público, por lo que no procedía seguir aplicando las disposiciones de dicho cuerpo normativo, dado el nivel jerárquico de dicha Ley, y por cuanto el Reglamento de Supresión de Puestos Públicos fue emitido según sus considerandos, con miras a la aplicación del artículo 59 de la derogada Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Adicionalmente en el fallo se determina que el acto administrativo impugnado fue el oficio N.º SE-0868-2004 de 09 de febrero de 2004 expedida por el Gerente General del Banco Central del Ecuador, que suprimía la partida presupuestaria N.º 54230002-07AD2-75940, lo que conlleva a la conclusión de que en razón del tiempo, los cuerpos normativos observados por los legitimarios, no debían ser aplicados para la presente causa, por lo que se configura el vicio de aplicación indebida de dichas normas, prevista en la causal del numeral primero del artículo 3 de la Ley de Casación. e) En lo relacionado con la falta de aplicación de las resoluciones DBE-158-E-BCE y DBCE-159-D-BCE, ambas de 4 de febrero de 2004 emitidos por el Directorio del Banco Central del Ecuador, que, en su orden, contienen "*Las Políticas de Redimensionamiento, Distribución y Desvinculación del Personal del Banco Central del Ecuador*", y "*El Proceso de Desvinculación del Personal del Banco Central del Ecuador*".- Estos actos contemplan los criterios técnicos especializados de selección para reducir al personal y la masa salarial de esta institución (...); y, por otra parte se determina los mecanismos administrativos para esta desvinculación. Por tal, estos actos se constituyeron en herramientas técnicas para la concreción de la supresión de puestos en la institución demandada, disposiciones que no son tomadas en cuenta en el fallo recurrido, por lo que se configura la causal alegada por el Gerente del Banco Central en lo relacionado a la falta de aplicación de las resoluciones observadas. f) Considerando pertinente el estudio de la causal tercera de la Ley de Casación en correspondencia al caso, relativo a la falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, al supuestamente haberse quebrantado las reglas de la sana crítica

en la apreciación de la prueba y de conformidad con el numeral 3.3. del presente fallo de casación se estima: Los medios de prueba erróneamente valorados, según el recurrente serían el informe N.º DRH-240-2004, del 04 de febrero de 2004, emitido por la Dirección de Recursos Humanos del Banco Central del Ecuador; el dictamen del Procurador General del Estado, emitido en consulta para el presente caso; el Informe de la Superintendencia de Bancos y Seguros, órgano de control del Banco Central remitido con oficio IG-INIF-2004-233 del 23 de marzo de 2004; la desestimación fiscal y archivo de la denuncia presentada en contra del Banco Central del Ecuador; las resoluciones de la Primera y Tercera Sala del Tribunal Constitucional que negaron los amparos constitucionales presentados en contra del Banco Central del Ecuador; el oficio N.º SENRES-D-2004 14379 del 19 de noviembre de 2004, del Secretario Nacional Técnico de SENRES (...). La explicación de la forma en que la norma sobre valoración del medio de prueba ha sido violada, sería en relación al informe N.º DRH-0240-2004, del 4 de febrero de 2004, que según el demandado es el relacionado con el requisito exigido en el artículo 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y que en sentencia el juzgador, le quitó ese valor sin motivar su razonamiento (...). En relación con el dictamen del Procurador, el demandado establece que se procedió a apreciar parcialmente la prueba y por lo tanto se ha quebrantado con el mandato expreso del artículo 115 citado. En lo tocante a los demás informes, documentos y fallo, se expresa que tampoco los mismos son tomados en cuenta ni valorados en sentencia. En relación a las normas sustantivas infringidas con la configuración de este vicio, serían las previstas en los párrafos del escrito de interposición del recurso por parte del Gerente General del Banco Central: 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5 y las establecidas en los numerales 2 y 3 del ordinal tercero del escrito de casación de la Procuraduría General del Estado, es decir las normas analizadas en el numeral 3.5 de la presente resolución. Una vez observados los requisitos previstos para la causal que se persigue, revisados los autos se observa, que el proceso de supresión de cargos en el Banco Central del Ecuador ha contado con la opinión favorable de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (...); de la Procuraduría General del Estado (...) resaltando en el mismo, el criterio que la supresión de puestos procede por razones técnicas, económicas y funcionales y que en las instituciones o entidades que no sean parte de la función ejecutiva se requería únicamente el informe de la respectiva unidad de recursos humanos y no del estudio y dictamen de la SENRES, como sucedía en el caso de los organismos y dependencias de la función ejecutiva; y, de la Superintendencia de Bancos (...). Los criterios de los entes descritos, emitidos dentro del ámbito de su competencia, reflejan la factibilidad del proceso de supresión de cargos públicos en el Banco Central del Ecuador. La apreciación conjunta de la prueba documental aportada en el proceso, las cuales en sus argumentos y conclusión son coincidentes, contrario a lo afirmado en sentencia (...) permiten concluir que no se observaron los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba. En adición, también se concluye esta inobservancia, del estamento penal, ámbito en el que comparecieron los accionantes para denunciar presuntas irregularidades cometidas por





las autoridades del Banco Central del Ecuador en el proceso de desvinculación tantas veces indicado (...); y en el ámbito constitucional, de las resoluciones que negaron los amparos presentados en contra del Banco Central del Ecuador, lo que permite ratificar la configuración de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación establecida por el recurrente en relación con la infracción al artículo 115 del Código de Procedimiento Civil que exige apreciar la prueba en su conjunto. Respecto del informe N.º DRH-020-2004, del 4 de febrero de 2004, emitido por la Dirección de Recursos Humanos del Banco Central del Ecuador, (fojas 224), de igual manera en ella se desarrolla las razones técnicas y económicas del nivel de redimensionamiento y distribución del personal y costos con el fin de aplicar el procedimiento de supresión de puestos (...). Por lo que es evidente que este informe corresponde al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa para la supresión de puestos, contrario a lo afirmado en el fallo (...). Por lo tanto, se acepta el cargo formulado por los recurrentes.

g) En lo relativo al vicio imputado por el Gerente General del Banco Central del Ecuador de indebida aplicación de los artículos 25 literal h) y 46 inciso segundo de la vigente Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (...) La doctrina de los actos administrativos establece que los requisitos esenciales de dichos actos a saber serían: la competencia del órgano, el cumplimiento de los presupuestos de hecho previstos en la ley para que el acto pueda ser dictado, el objeto y contenidos lícitos, la ausencia total del procedimiento administrativo previo, el acatamiento de los fines previstos en el ordenamiento jurídico y la motivación. La ausencia o incumplimiento de uno de ellos, de conformidad con las teorías de la nulidad, resultaría en una nulidad absoluta radical o de pleno derecho del acto, lo que provocaría la inexistencia del mundo jurídico del mismo. Lo contrario sucedería con los vicios del acto administrativo que generan nulidad relativa (anulabilidad), los cuales al no ser graves, serían susceptibles de ser superados a través de convalidaciones, evitando así la invalidez del acto (...). Así, cuando la administración va a reconocer una cierta situación jurídica a favor o en contra del administrado, la sujeción de la gestión administrativa al procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico es necesaria, con el fin de garantizar el debido proceso o para configurar la actuación administrativa en razón de la naturaleza de un acto. De las consideraciones expuestas y de los análisis realizados en el presente numeral, se concluye que los actos emitidos por el Gerente General del Banco Central con ocasión de la supresión de puestos son legítimos, puesto que el procedimiento para la emisión de estos actos (requisito esencial en la formación de los actos administrativo), ha sido realizado conforme las normas del ordenamiento jurídico aplicables al mismo; por lo que se ha establecido en la sentencia una indebida aplicación del artículo 25 literal h) y 46 inciso segundo de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público relacionadas con el efecto que se establece en dicha norma, para el caso de la anulación de los actos emitidos en virtud de las disposiciones del mencionado Código. En consecuencia y sin que sea meritorio considerar las demás alegaciones propuestas por los recurrentes.

IV.- DECISIÓN

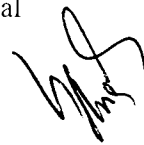
Por las consideraciones expuestas, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Casa la sentencia objeto de los recursos y, consecuentemente, rechaza la demanda interpuesta. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese. (Lo resaltado corresponde al original).

Auto dictado el 2 de octubre de 2012, a las 14:07, por los jueces y conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de plena jurisdicción o subjetivo N.º 251-04:

TERCERO: El Art. 47 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en concordancia con el Art. 281 del Código de Procedimiento Civil, establece que: *“El tribunal no puede revocar ni alterar, en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres días”*; en tanto que el Art. 48 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosos Administrativa dispone que: *“La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre costas”*.- **CUARTO:** Ampliar procede cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos.- **QUINTO:** El proceso intelectual de aplicación de la norma, en la sentencia librada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 27 de julio de 2012 a las 11:23, se encuentra debidamente fundamentada sin que se observe en la estructura del fallo, ausencia de resolución de los puntos confrontados y controvertidos en el recurso de casación ni oscuridad de los mismos. Cada una de las acusaciones formuladas en el escrito de postulación del recurso de casación fueron debidamente consideradas y resueltas bajo los argumentos jurídicos pertinentes. **SEXTO:** Por las consideraciones ya expuestas, se deniega la petición de ampliación de la sentencia presentados por la señora Teresa Rivadeneira Coello.- **Notifíquese y devuélvase.** (Lo resaltado corresponde al original).





Detalle y fundamentos de la demanda

En su demanda, la accionante señala que la acción extraordinaria de protección tiene como antecedente la demanda presentada el 30 de abril de 2004, por medio de la cual dedujo el recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra del acto administrativo contenido en el oficio N.º SE-0686-2004, sobre la supresión del cargo que venía desempeñando en el Banco Central del Ecuador.

Dicho recurso fue acogido mediante sentencia de 21 de agosto de 2006, dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, en la que resolvió declarar la nulidad del acto administrativo, ordenar el reintegro de la actora a su puesto específico de trabajo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, así como la respectiva indemnización.

No obstante, tanto el Banco Central del Ecuador como la Procuraduría General del Estado plantearon recurso de casación de la decisión descrita. Así, mediante sentencia de 27 de julio de 2012, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió casar la sentencia de 21 de agosto de 2006 y rechazar la demanda interpuesta.

A criterio de la accionante, la sentencia de casación “... viola el derecho a la seguridad jurídica que protege a los ecuatorianos, pues esta ‘se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras públicas y aplicadas por las autoridades competentes’ (Art. 82 de la CPE).”.

Adicionalmente, la legitimada activa afirma que el fallo emitido por los jueces nacionales no sólo violó la calificación inicial del recurso, sino que, contra disposiciones expresas de la Constitución y la ley, vulneró el derecho descrito y las normas contenidas en la Ley de Casación y el artículo 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público –LOSSCA–, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 184 de 6 de octubre de 2003, que ya no era materia del recurso, y dejó sin efecto jurídico la sentencia de origen, argumentando una valoración incorrecta de la prueba, cuando en el proceso consta el acto administrativo que se impugnó en la acción y que fue revocado en la sentencia de origen por cuanto no

cumplía con todos los informes y demás formalidades exigidas en la norma referida.

La accionante manifiesta que, en su sentencia, la Sala aceptó documentos presentados por el Banco Central del Ecuador para "... hacerlos pasar como el informe que establece la Ley para que pueda proceder una supresión de partida..." lo cual habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, pues en su criterio, actuó contra expresas normas legales para "... favorecer a la administración de la época del Banco Central ...".

La legitimada activa sostiene que los jueces nacionales interpretaron que otros documentos genéricos sustituyen el exigido por la ley, a pesar que, en la calificación del recurso de casación, la defensa del Banco Central del Ecuador no habría invocado el cumplimiento del artículo 65 de la LOSSCA, como fundamento de su actuación legal en la separación de sus funciones.

En función de lo expuesto, a criterio de la accionante, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia violó expresas normas constitucionales que exigen que en las decisiones judiciales y de toda autoridad, se debe respetar y aplicar la ley y los derechos de los ciudadanos y los servidores públicos; por cuanto, "... para favorecer el punto de vista arbitrario de la administración de esa época del Banco Central del Ecuador no solo vulneró la Ley de Casación, para burlar el respeto al artículo 65 de la LOSSCA (...) sino también el artículo 29 de la Ley de Modernización...".

Además, la legitimada activa sostiene que los jueces nacionales, en su sentencia, no consideraron las resoluciones del Tribunal Constitucional de los casos N.º 0471-2004-RA, 0534-2004-RA, 0586-2004-RA, 0589-2004-RA, 0591-2004-RA, y 0834-2004-RA, en las que se habría decidido la reincorporación al cargo de funcionarios del Banco Central, en la misma situación.

Por tanto, la accionante considera que la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia contiene un acto arbitrario en contra de normas constitucionales y legales expresas, porque el recurso de casación es un instrumento jurídico formalista en el que no caben





pronunciamientos sobre impugnaciones no formuladas por quien las plantea y es valioso para anular sentencias que violen la ley, pero es intolerable que se lo utilice, con manifiesto favoritismo violando la Constitución y la propia Ley de Casación.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección se desprende que la legitimada activa considera vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, y por su relación de interdependencia, los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, contenidos en los artículos 75 y 76 numeral 1 de la misma norma.

Pretensión concreta

En su demanda, la accionante solicita a los jueces de esta Corte Constitucional lo siguiente:

... se sirvan declarar que la sentencia impugnada viola mis derechos constitucionales a un debido proceso que garantiza el cumplimiento de las normas legales para que no se menoscaben mis derechos como servidora pública (...).

Así mismo pido que en sentencia la Corte Constitucional ordene la inmediata reparación integral de todos mis derechos y se me reincorpore a mis funciones de las que fui separada arbitrariamente, disponiendo a la vez, que se me paguen todas las remuneraciones y derechos económicos a los que tengo derecho desde mi ilegal separación del Banco Central del Ecuador hasta la fecha en la que efectivamente se me reintegre.

Informe de la judicatura que dictó las decisiones impugnadas

A fojas 42 a 48 del expediente constitucional consta el informe presentado el 5 de mayo de 2013, por la doctora Maritza Tatiana Pérez Valencia y el doctor José Suing Nagua, en su calidad de jueza y juez nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

En lo principal, las autoridades jurisdiccionales manifiestan que, mediante sentencia de 27 de julio de 2012, a las 11:23, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia recurrida y rechazó la demanda presentada por la señora Teresa Rivadeneira por las razones contenidas en el desarrollo del punto III de la sentencia titulado “MOTIVACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS”.

Además, los jueces nacionales señalan que, en cumplimiento de su competencia constitucional y legal, a través del recurso extraordinario de casación, verificaron y concluyeron cada uno de los siguientes puntos:

1. No se configuró la falta de aplicación de los artículos 1, 35 numeral 9 inciso tercero y 261 de la Constitución Política de la República del Ecuador, por cuanto dichas normas se refieren al estatus jurídico del Banco Central del Ecuador en su relación al sector público, su naturaleza y relación jurídica con su personal, lo cual no es infringido en el fallo.
2. Sí se configuró la aplicación indebida de la resolución BCE-023-2002 de 10 de junio de 2002, por cuanto, ésta fue derogada con la expedición de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de Remuneraciones del Sector Público.
3. Sí se configuró la falta de aplicación de las resoluciones DBE-158-E-BCE y DBCE-159-D-BCE ambas de 04 de enero de 2004, porque consideran que contiene los criterios técnicos especializados de selección para reducir el personal y la masa salarial del Banco Central del Ecuador, en base a distintos factores y porcentajes de ponderación; y, por otra parte se determina los mecanismos administrativos para esta desvinculación, y estas disposiciones no fueron tomadas en cuenta en el fallo emitido por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo, y que guardaban relación con la normativa legal vigente al momento de la emisión del acto impugnado.
4. Sí se configuró la falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, por haberse quebrantado las reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba contenida en el expediente de instancia.





5. Sí se configuró la indebida aplicación de los artículos 25 literal h) y 46 inciso segundo de la codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público por cuanto los actos administrativos impugnados son legítimos por haber sido emitidos conforme las normas del ordenamiento jurídico aplicables al caso.

En función de lo expuesto, los jueces nacionales sostienen que el control de legalidad y la unificación de la jurisprudencia se encuentran íntimamente ligados a las decisiones que la Corte Nacional de Justicia toma dentro de la esfera de sus competencias constitucional y legalmente establecidas, en razón que la casación es un recurso esencialmente extraordinario, en el que el recurrente trata de demostrar a la Corte Nacional que el juez o Tribunal *A quo* erró al dejar de aplicar o aplicó indebida o erróneamente las normas de derecho sustanciales o procesales. Por tanto, consideran que es claro que el control efectuado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia fue legal y constitucionalmente fundamentado.

Respecto a la presumible violación del derecho a la seguridad jurídica, las autoridades jurisdiccionales expresan que la Corte Nacional de Justicia, en uso de su competencia, es el órgano máximo de control de legalidad de las sentencias de última instancia; y, por tanto, sus resoluciones constituyen la garantía a la seguridad jurídica en las sentencias de la justicia ordinaria en el Estado ecuatoriano, y la Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante su sentencia, cumplió con su cometido al realizar un examen minucioso de la sentencia de instancia, y el alcance de las normas cuya motivación influenciaron en la decisión del juez *a quo*.

En razón de la alegación del accionante, respecto a que la Sala vulneró la Constitución y la ley al emitir un fallo en relación al artículo 65 de la LOSSCA (normativa derogada), que no fue aceptado a trámite en la calificación del escrito del recurso, los jueces nacionales mencionan que en la misma sentencia en el punto 1.4 se estableció que no se tomará en cuenta, y no es cierto que "... artificialmente ..." su Sala argumentó una incorrecta valoración de la prueba, por cuanto, para que proceda esta causal debe cumplirse ciertos requisitos que se encuentran señalados y analizados en el literal f) del punto 3.5 de la sentencia.

Además, respecto a la afirmación realizada por la accionante sobre la existencia de sentencias de recursos de amparo constitucional aceptadas a favor de ex compañeros del Banco Central del Ecuador, los jueces casacionales consideran necesario recalcar que, de la misma forma, existen más sentencias de los mismos recursos que fueron rechazadas.

Por último, los miembros de la Sala de lo Contencioso Administrativo señalan que en este caso, la institución pública no requería del informe de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES), dispuesto en el artículo 65 de la LOSCCA (normativa derogada), por cuanto no era una institución que perteneciera a la Función Ejecutiva, por lo que únicamente requería del informe de recursos humanos, el cual consta dentro del expediente de instancia. Recalcan que el artículo 65 de la referida normativa no fue tomado en cuenta como tema casacional, pero el informe de recursos humanos es trascendental al momento de la deliberación, pues éste fue plantado como prueba no valorada dentro de la causal tercera del recurso de casación interpuesto por el Banco Central.

Finalmente, los jueces nacionales solicitan que se niegue la acción extraordinaria de protección propuesta por la señora Teresa Rivadeneira Coello, contra la sentencia de casación dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Intervención del representante del Banco Central del Ecuador

De fojas 77 a 83 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el economista Mateo Villalba Andrade, en su calidad de gerente general y representante legal del Banco Central del Ecuador, el 24 de julio de 2013.

En lo principal, el compareciente señala que, en su criterio, los jueces de la Corte Nacional procedieron en total apego a su competencia constitucional al casar una sentencia que había cumplido con las causales demandadas por los recurrentes, para que aquella decisión pueda ser tomada.





Respecto a la acción extraordinaria de protección presentada, el señor Villalba Andrade considera que la sentencia de la Sala casacional no vulneró ningún derecho constitucional y que lo que busca la accionante es que la Corte Constitucional actúe como “cuarta instancia”.

Así pues, respecto al derecho a la seguridad jurídica, señalada por la accionante como derecho vulnerado en la sentencia de casación, el compareciente afirma que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia aplicó de manera correcta la normativa, al casar una sentencia que había sido dictada en contravención del ordenamiento jurídico por haberse aplicado indebidamente una norma jurídica dentro de la sentencia, e indica que este derecho se hubiese vulnerado si la Corte Nacional no hubiese cumplido con su deber de aplicar las normas jurídicas.

En tal virtud, por considerar que al haberse casado la sentencia ha regresado el respeto a la ley y el orden constitucional vigente, el señor Villalba Andrade afirma que no tienen cabida las alegaciones de la accionante, y solicita se deseche la acción extraordinaria de protección presentada.

Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado

A foja 51 del expediente constitucional, consta la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, en la cual señala casillero constitucional para notificaciones.

Audiencia pública ante despacho del juez constitucional ponente

De conformidad con lo señalado a foja 52 del expediente constitucional, el 12 de junio de 2013, conforme lo dispuesto por el juez sustanciador en auto de 29 de mayo de 2013, se llevó a cabo la audiencia pública oral a la que compareció la legitimada activa, Teresa Rivadeneira Coello, acompañada de su abogado, el doctor Víctor Granda Aguilar. Además, comparecieron el abogado Gustavo Jara en representación de los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la

Corte Nacional de Justicia y el doctor Gerardo Freire Torres, en representación del Banco Central del Ecuador.

Audiencia pública ante el Pleno del Organismo

De conformidad con lo señalado a foja 208 vuelta del expediente constitucional, el 22 de septiembre de 2016, conforme lo dispuesto por el Pleno del Organismo mediante providencia de 15 de septiembre de 2016, las 11:20, se llevó a cabo la audiencia pública, a la que compareció la legitimada activa, Teresa Rivadeneira Coello, acompañada de su abogado, José García; el doctor Marco Morales, en representación del Gerente General del Banco Central y Catalina Trujillo procuradora del Banco Central, ofreciendo poder o ratificación. No comparecieron los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 de Guayaquil ni la Procuraduría General del Estado pese a estar debidamente notificados.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, 429 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; y artículo 3 numeral 8 literal c), y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, este Organismo es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Naturaleza jurídica 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 recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución; y siempre que se hubieren 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.

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 ejecutoriadas. 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.

Determinación y desarrollo del problema jurídico

De la lectura de la demanda se desprende que el accionante alega la vulneración de varios derechos constitucionales. No obstante, esta Corte observa que sus argumentos se concentran principalmente en resaltar la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

En función de las consideraciones expuestas, y siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte sistematizará el análisis de la causa por medio de la formulación del siguiente problema jurídico:

La sentencia de 27 de julio de 2012 y el auto de 2 de octubre de 2012 dictados por los jueces y conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro juicio N.º 2007-0100, ¿vulneraron el derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República se refiere al derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “Artículo 82.- El derecho a la seguridad jurídica se

fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Este Organismo se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el contenido de este derecho. Así, en sentencia N.º 0369-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0573-13-EP, señaló:

Siendo así que el derecho a la seguridad jurídica se manifiesta como la necesidad que tiene la sociedad de contar con claros y precisos modelos normativos de conducta, establecidos con anticipación, para de esta manera dotar de certeza y viabilidad a las previsiones jurídicas, así como asegurar situaciones jurídicas previamente consolidadas; todo esto, bajo el imperio de la norma constitucional, como parámetro último para evaluar la validez en la aplicación e interpretación de dichos modelos normativos.

El derecho a la seguridad jurídica constituye, pues, la base sobre la cual radica la confianza de la ciudadanía respecto de las actuaciones de las autoridades públicas, y en tal virtud “... los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”¹.

En efecto, el derecho a la seguridad jurídica implica la creación de un ámbito de:

... certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal².

En el caso en análisis, corresponde a esta Corte determinar si en la sentencia y auto emitidos por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

En su demanda, la accionante señaló que la sentencia impugnada vulneró el

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-15-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-15-SEP-CC, caso N.º 0561-12-EP.





derecho a la seguridad jurídica porque la Sala de lo Contencioso Administrativo se pronunció sobre el artículo 65 de la LOSSCA que no era materia del recurso de casación, por cuanto en el auto de calificación del mismo, los jueces nacionales no aceptaron a trámite el referido artículo.

Al respecto, las autoridades jurisdiccionales, en el informe presentado a este Organismo, sostuvieron que en el desarrollo de su sentencia claramente mencionaron que no se tomó en cuenta dicho artículo.

De la revisión de la sentencia impugnada, esta Corte constata que el desarrollo de la argumentación de los jueces nacionales se encuentra en el acápite tercero. De la lectura de dicho apartado, este Organismo no encuentra que los jueces nacionales hubieren emitido pronunciamiento alguno respecto a la errónea interpretación o falta de aplicación del artículo 65 de la LOSSCA.

Así pues, las autoridades jurisdiccionales, en el considerando referido, centran sus argumentos en la verificación del cumplimiento o no de las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sin que conste en ninguna parte de sus razonamientos una referencia al artículo 65 de la LOSSCA, salvo cuando hacen mención a los argumentos de los recurrentes (página 12), cuando transcriben una parte de la sentencia objeto del recurso de casación (páginas 10 y 15), y cuando se refieren a la opinión de la Procuraduría General del Estado (página 13), así como a la de la Superintendencia de Bancos (página 13).

Por lo expuesto, esta Corte no advierte que en la decisión impugnada se hubiera resuelto sobre el artículo 65 de la LOSSCA, en relación con las causales para el recurso de casación.

No obstante, de la lectura de la sentencia objeto de esta acción, este Organismo advierte que en el desarrollo de los fundamentos de la Sala relativos a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, constantes en la letra f) del acápite tercero, las autoridades jurisdiccionales incurren en la valoración de los elementos probatorios planteados durante la sustanciación de la causa ante el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil.

En efecto, en el apartado descrito, los jueces nacionales inician la exposición de sus argumentos por medio de la descripción y transcripción de parte de los medios de prueba que, a criterio de los entonces casacionistas, habían sido erróneamente valorados. Es decir, en lugar de constreñir su argumentación a los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, las autoridades jurisdiccionales se centran en analizar los documentos relativos al proceso de supresión de cargos. Textualmente señalan:

Una vez observados los requisitos previstos para la causal que se persigue, revisados los autos se observa, que el proceso de supresión de cargos en el Banco Central del Ecuador ha contado con la opinión favorable de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (...); de la Procuraduría General del Estado (...) resaltando en el mismo, el criterio que la supresión de puestos procede por razones técnicas, económicas y funcionales y que en las instituciones o entidades que no sean parte de la función ejecutiva se requería únicamente el informe de la respectiva unidad de recursos humanos y no del estudio y dictamen de la SENRES, como sucedía en el caso de los organismos y dependencias de la función ejecutiva; y, de la Superintendencia de Bancos (...). Los criterios de los entes descritos, emitidos dentro del ámbito de su competencia, reflejan la factibilidad del proceso de supresión de cargos públicos en el Banco Central del Ecuador. Los criterios de los entes descritos, emitidos dentro del ámbito de su competencia, reflejan la factibilidad del proceso de supresión de cargos públicos en el Banco Central del Ecuador. La apreciación conjunta de la prueba documental aportada en el proceso, las cuales en sus argumentos y conclusión son coincidentes, contrario a lo afirmado en sentencia (...) permiten concluir que no se observaron los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba.

Conforme se verifica de la transcripción que antecede, los jueces nacionales fundan su argumentación en el análisis de elementos probatorios que habían sido presentados en la instancia pertinente, mas no en la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil. De hecho, no establecen en cuál de estas tres posibilidades incurrió el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil.

A continuación, la Sala, siguiendo con la misma línea de análisis, afirma:

En adición, también se concluye esta inobservancia, del estamento penal, ámbito en el que comparecieron los accionantes para denunciar presuntas irregularidades cometidas por las autoridades del Banco Central del Ecuador en el proceso de desvinculación





tantas veces indicado (...); y en el ámbito constitucional, de las resoluciones que negaron los amparos presentados en contra del Banco Central del Ecuador, lo que permite ratificar la configuración de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación establecida por el recurrente en relación con la infracción al artículo 115 del Código de Procedimiento Civil que exige apreciar la prueba en su conjunto. Respecto del informe N.º DRH-020-2004, del 4 de febrero de 2004, emitido por la Dirección de Recursos Humanos del Banco Central del Ecuador, (fojas 224), de igual manera en ella se desarrolla las razones técnicas y económicas del nivel de redimensionamiento y distribución del personal y costos con el fin de aplicar el procedimiento de supresión de puestos (...). Por lo que es evidente que este informe corresponde al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa para la supresión de puestos, contrario a lo afirmado en el fallo (...). Por lo tanto, se acepta el cargo formulado por los recurrentes.

Como se puede constatar, las autoridades jurisdiccionales, para aceptar la causal invocada por los recurrentes, además, se refieren a otros medios probatorios como una denuncia penal y resoluciones de amparo constitucional, sin centrar su análisis en el supuesto incumplimiento del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil. Finalmente, hacen mención a un informe y califican su correspondencia con la supresión de puestos regulada en la LOSSCA, sin referirse a ninguna norma sobre valoración de la prueba.

Al respecto, esta Corte ha desarrollado ampliamente, en su jurisprudencia, la naturaleza del recurso de casación, de la siguiente manera:

... el recurso de casación por su papel extraordinario tiene marcados condicionamientos para su presentación y también para su resolución, los cuales dependerán en cierta medida de la materia de que se trate, por ejemplo si es penal, civil, tributaria, etc. Pero que en general deberán acogerse a lo previsto en la Ley de Casación y en las normas especializadas dependiendo de cada rama...³

Es decir, el recurso extraordinario de casación no se constituye en tercera instancia, sino que tiene por objeto analizar si en una sentencia judicial existe una incorrecta interpretación o aplicación de la ley. Se trata, pues, de asuntos puntuales establecidos en la ley de la materia, y cuyo conocimiento corresponde a la Corte Nacional de Justicia, de conformidad con el artículo 184 de la Constitución de la República del Ecuador.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

Ahora bien, respecto a la valoración de la prueba por parte de los jueces de la Corte Nacional de Justicia, la Corte Constitucional ha señalado que: “... al ser el recurso de casación de carácter extraordinario la Corte Nacional de Justicia no tiene la facultad para valorar la prueba o estudiar los argumentos sostenidos por las partes durante la sustanciación de la causa pues, es un recurso que se fundamenta en el análisis de la legalidad de la sentencia recurrida.”⁴

De la misma forma, este Organismo ha establecido, enfáticamente, que la valoración de la prueba es de materia exclusiva de los jueces y tribunales de instancia:

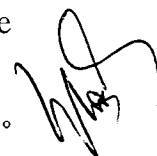
... conforme la doctrina y la jurisprudencia, la valoración de la prueba es una atribución de los jueces y tribunales de instancia; por lo tanto, es una atribución de la que carece el Tribunal de Casación, salvo en casos excepcionales en los que se establezca que no hay aplicación de las reglas valorativas de la prueba, o que exista una valoración ilógica o contradictoria y que ello haya conducido a tomar una decisión arbitraria, haciéndose imprescindible un nuevo análisis para determinar con certeza si el tribunal de instancia ha interpretado y aplicado erróneamente las disposiciones legales o los principios de la sana crítica, en razón del valor dado a las pruebas...⁵

En efecto, las autoridades jurisdiccionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no podían realizar una modificación valorativa de los hechos fijados por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo, asumiendo, por tanto, una competencia privativa de los tribunales ordinarios, actuando fuera de su competencia. El exceder el ámbito constitucional de competencias que le corresponde como jueces de casaciones, por medio del establecimiento de una nueva valoración probatoria, defrauda las legítimas expectativas de las partes procesales respecto de las posibilidades jurídicas del recurso de casación.

Por tanto, este Organismo verifica que en la decisión en análisis se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto, la Sala excedió los límites establecidos por el derecho para el ejercicio de su competencia como Tribunal de

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 101-13-SEP-CC, caso N.º 0403-13-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 015-12-SEP-CC, caso N.º 0208-10-EP.





Casación. Asimismo, no consideró lo establecido por esta Corte como precedente en sentencia N.º 015-12-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0208-10-EP, ratificado en las sentencias N.º 001-13-SEP-CC dictada en el caso N.º 1647-11-EP y N.º 101-13-SEP-CC dictada en el caso N.º 0403-13-EP, en las que se ha establecido que si bien la Corte Nacional de Justicia está facultada para resolver sobre la legalidad de las sentencias, debe abstenerse de valorar la prueba. Estos criterios jurisprudenciales, al haber sido emitidos en ejercicio de la calidad conferida a esta Corte de máximo organismo de interpretación constitucional y administración de justicia en la materia, constituyen parte de la Constitución en su sentido material. Es por esta razón que su inobservancia acarrea también la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

Las consideraciones expuestas permiten a esta Corte concluir que, en la sentencia emitida el 27 de julio de 2012 a las 11:23, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 2007-0100, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.

III. DECISIÓN

Por 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 a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 27 de julio de 2012, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de

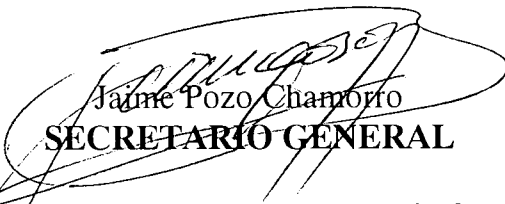
Justicia, dentro del juicio N.º 2007-0100 y todas las actuaciones jurisdiccionales que tuvieron lugar con posterioridad a su emisión.

3.2. Disponer que, mediante sorteo, esta causa sea conocida por otros jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, 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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 18 de abril del 2018. Lo certifico.



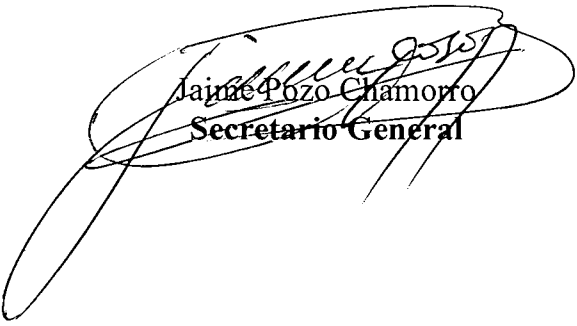
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1817-12-EP

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


Jaime Pazo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ

