Quito, D. M., 21 de junio de 2017

SENTENCIA N.º 194-17-SEP-CC

CASO N.º 2216-16-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Jonny Enríque Terán Salcedo y Juan José Acurio Romero en su calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Babahoyo, el 19 de octubre de 2016 presentaron una acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 21 de septiembre de 2016 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante el cual se inadmitió el recurso de casación interpuesto en contra de la sentencia expedida el 28 de julio de 2015 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 con sede en Guayaquil dentro del proceso judicial N.º 09801-2009-813-MJ.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó el 24 de octubre de 2016 que en referencia a la causa N.º 2216-16-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 30 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruíz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De acuerdo con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 21 de diciembre de 2016, la Secretaría General remitió el expediente a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra en calidad de jueza sustanciadora, quien, mediante providencia del 15 de marzo de 2017, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso la notificación de la misma a las partes procesales a fin que presenten sus informes de descargo.

Decisión judicial impugnada

La decisión impugnada es el auto de inadmisión de un recurso de casación, dictado el 21 de septiembre de 2016 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

La resolución impugnada en lo pertinente determina:

> **CORTE NACIONAL DE JUSTICIA DEL ECUADOR.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO** (...) **TERCERO:** Los recurrentes indican la sentencia con individualización del proceso y las partes procesales; señalan, que se han infringido las siguientes normas: Arts. 76 numeral 7) literal l), 228 de la Constitución de la República- Art. 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial; Art. 175 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; y, Art. 25 literal a), 48 literal e), 92 literal d); y 96 de la LOSCCA; fundamentan su recurso en las causales primera y quinta del Art 3 de la Ley de Casación.- **CUARTO:** Del análisis del recurso se desprende que los recurrentes alegan la falta de aplicación de los Arts. 175 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; 92 literal d) de la LOSCCA; y, 228 de la Constitución de la República, más la falta de aplicación de una norma se produce cuando no se ha efectuado del todo esta operación intelectual en relación con una o varias normas que, por ser relevantes respecto de los hechos establecidos y calificados por el Juez, afectan la decisión de la causa; o, en modo menos frecuente, cuando este procedimiento intelectual ha sido evidentemente incompleto. Como dice Humberto Murcia Bailen en su obra "Recurso de Casación Civil", Sexta Edición Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005, página 331, "*Y, finalmente, que en no pocos casos la inaplicación de una norma viene hermanada con la aplicación indebida de otra y otras; en ellos es preciso, para que quede suficientemente integrada la indispensable proposición jurídica, acusar el fallo, en el mismo cargo, por falta de aplicación de las normas no aplicadas y por aplicación indebida de las que se hicieron actuar a cambio de las primeras*"; por eso, "*Debe tenerse en cuenta que la interpretación errónea excluye la falta de aplicación y la aplicación indebida, pues en este caso el impugnante admite que la norma o normas aplicadas son las pertinentes, pero se aduce que el fallador de instancia les atribuyó un sentido y alcance del cual carecen.*"- (Jorge Cardozo Isaza. "Manual Práctico de Casación Civil". Editorial. Temis. Bogotá. 1984. Pag. 49). Es decir los recurrentes en la determinación de las normas que estiman infringidas a más de ellas debieron señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusan como no aplicadas, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado al amparo de la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, bajo el yerro de falta de aplicación de normas de derecho (...) **SEXTO:** Respecto a la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación los recurrentes señalan que se ha infringido el Art. 76 numeral 7) literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, al respecto hay que indicar que los recurrentes deben señalar con detalle la falta de motivación en la sentencia que atacan, puesto que esta causal contempla el vicio de violación de normas relativas a la estructura y forma de la sentencia o auto, que se configura de dos formas: 1) Por defectos en la estructura del fallo, que se da por falta de requisitos exigidos por la ley para la

sentencia o auto; 2) Incongruencia en la parte dispositiva del fallo, en cuanto se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles. Es más, los impugnantes deben explicar cuáles son los requisitos que, exigidos por la ley, no contiene la sentencia dictada por el Tribunal Inferior. Por ello, la causal quinta tiene que ver con la presencia en el fallo de vicios de inconsistencia o incongruencia, esto es, cuando no hay armonía entre la parte considerativa y la resolutiva; esta causal prevé defectos en la estructura del fallo, siendo la incongruencia cuando se contradice así mismo, en cambio será inconsistente cuando la conclusión del silogismo no esté debidamente respaldada por las premisas del mismo, y a pesar de que el recurrente denuncia la sentencia por la segunda forma de la causal quinta de Ley de Casación, también acusa a dicha sentencia por adolecer de falta de motivación.- Son los recurrentes quienes deben demostrar en forma analítica la incongruencia o inconsistencia de la fundamentación la cual denuncia en la sentencia, para poder apreciar si existe o no realmente el vicio que se alega, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado.- Por lo expuesto y toda vez que el recurso interpuesto no reúne los requisitos puntualizados en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación y los Conjueces de casación no tienen facultad para subsanar de oficio las deficiencias o errores de quién lo interpone, se inadmite el recurso deducido por el señor Jonny Enrique Terán Salcedo y Ab. Juan José Acurio Romero, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico respectivamente del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Babahoyo.- Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo.- Notifíquese y devuélvase.-

Detalle y fundamento de la demanda

Esta Corte considera oportuno referirse, para una mejor comprensión de la problemática de este caso, a los antecedentes concretos que dieron origen a la presente acción extraordinaria de protección.

El 13 de noviembre de 2009, el señor Marco Antonio Aragundi Castro, presentó demanda de impugnación de acto administrativo en contra de la Municipalidad de Babahoyo, con el fin de dejar sin efecto la Resolución IMB-AN N.° 006-2009, dictada el 17 de agosto de 2009, mediante la cual se lo cesó en sus funciones como administrador del Cementerio de Babahoyo.

Luego del trámite respectivo, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.° 2 con sede en Guayaquil, mediante sentencia expedida el 27 de julio de 2015, aceptó la demanda presentada, declaró la nulidad de pleno derecho del acto administrativo contenido en la Resolución IMB-AN N.° 006-2009 del 17 de agosto de 2009 y ordenó la inmediata restitución del actor en el cargo que venía desempeñando como administrador del Cementerio de Babahoyo, al igual que, el pago de los haberes que dejó de percibir durante el tiempo que estuvo separado de su cargo.

En contra de esta decisión judicial, la Municipalidad de Babahoyo interpuso recurso de casación, el mismo que se inadmitió mediante auto dictado el 21 de septiembre de 2016 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

En este escenario jurídico, el 19 de octubre de 2016, los señores Jonny Enrique Terán Salcedo y Juan José Acurio Romero en su calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo, respectivamente, presentaron demanda de acción extraordinaria de protección, argumentando que la Sala de la Corte Nacional de Justicia que resolvió su recurso, inobservó el principio dispositivo al no considerar los argumentos expuestos en virtud de las causales invocadas en la demanda de casación, transgrediendo a su vez el derecho a la tutela judicial efectiva.

Identificación del derecho presuntamente vulnerado

Del escrito contentivo de la demanda de acción extraordinaria de protección la Corte Constitucional evidencia que el accionante considera vulnerado principalmente su derecho a la tutela judicial efectiva contenido en el artículo 75 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Los legitimados activos solicitan expresamente a la Corte Constitucional:

> ... se deje sin efecto la inconstitucional resolución emitida por la Conjueza Ponente de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, emitida el 21 de septiembre del 2016; las 10h32, dentro del juicio N° 17741-2015-1268, de acuerdo a lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con el artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de La Corte Constitucional...

De la contestación a la demanda y sus argumentos

De fojas 25 a 27 del expediente constitucional comparece mediante escrito del 23 de marzo de 2017 la señora Daniela Camacho Herold en calidad de conjueza Nacional de la Cote Nacional de Justicia, quien indica que el auto judicial impugnado se encuentra debidamente motivado, su expedición obedeció las garantías constitucionales y legales del debido proceso, así como cumplió con los principios procesales, *inter alía*, el dispositivo; razón por la cual, solicita a la Corte

Constitucional no conceda la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por los accionantes.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, conforme obra a foja 14 del expediente constitucional señalando casilla constitucional N.º 18 para los fines pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que expresan que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración

de derechos constitucionales sustanciales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

> La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces... que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional[1].

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de los conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cuya decisión judicial se impugna, la misma que, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal tiene que ser un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso. En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 437 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se vulneró por acción u omisión el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Análisis constitucional

Determinación y resolución del problema jurídico

La Corte Constitucional considera necesario sistematizar sus argumentos a partir de planteamiento del siguiente problema jurídico:

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 058-15-SEP-CC, causa N.º 0614-11-EP.

El auto dictado el 21 de septiembre de 2016, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República?

El artículo 75 de la Constitución de la República reconoce el derecho a la tutela judicial, efectiva y expedita de la siguiente manera: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

Así, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 034-16-SEP-CC, estableció:

> La tutela judicial efectiva se constituye por lo tanto en aquel derecho que garantiza que las personas accedan a la justicia de forma óptima, obteniendo de esta una justicia imparcial y expedita en la que se apliquen los principios de inmediación y celeridad. De esa forma, este derecho garantiza a su vez el ejercicio del derecho a la defensa en tanto establece que bajo ningún concepto las partes deberán quedar en indefensión.

En virtud de lo expuesto, la tutela judicial efectiva y expedita se refiere al derecho de las personas a acceder a la justicia así como al deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros constitucionales y legales pertinentes; por lo que en este contexto, el rol de los jueces y juezas es el de ser garantes del respeto a los derechos que les asisten a las partes dentro de los diferentes procesos. La tutela judicial efectiva se establece como un derecho de protección para garantizar a toda persona el cumplimiento de los principios de inmediación y asegurar la consecución de la legitima defensa; el derecho a la tutela judicial efectiva es la posibilidad de reclamar a los órganos judiciales la apertura de un proceso para obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley[2].

Sobre este escenario jurídico, el derecho a la tutela judicial efectiva se cumple en tres momentos: primero, a través del derecho de acción, que implica el acceso a los órganos jurisdiccionales; segundo, la debida diligencia de los operadores de justicia en virtud del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales vigentes que permitan contar con resoluciones fundadas en derecho, y finalmente, a través del rol de los jueces, una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-17-SEP-CC, causa N.º 1309-15-EP.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional procederá a verificar si la decisión judicial impugnada vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva valorando el triple estándar que esta Corte ha desarrollado para el efecto.

a) El acceso a la justicia

La tutela judicial efectiva representa el derecho que tienen las personas para acceder al sistema judicial, y conseguir de los tribunales competentes resoluciones motivadas y correlativamente para realizar un efectivo ejercicio del derecho a la defensa. En este sentido, cabe precisar que cuando una persona pretenda la defensa de sus derechos o intereses legítimos, esta debe ser atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas.

Así, del análisis del expediente constitucional se evidencia que el señor Marco Antonio Aragundi Castro presentó una demanda ante el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, en contra de la Municipalidad del cantón Babahoyo, solicitando se declare sin efecto la Resolución IMB-AB N.º 006-2009 por la cual se da por terminada la relación laboral entre la entidad pública y el señor Marco Aragundi.

A fojas 12 del expediente de instancia, consta la providencia de 18 de enero de 2010, emitida por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil en la cual se dispone: "Por reunir la demanda los requisitos legales de los Arts. 30 y 31 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, se la admite al trámite para el juicio de conocimiento".

Consecuentemente, consta a foja 23 del expediente, el escrito por medio del cual comparecen los señores Gustavo Barquet Marun y Julio Pimentel Vásquez en su calidad de alcalde (e) y procurador síndico (e) del Municipio de Babahoyo, respectivamente.

Una vez presentadas las pruebas respectivas por las partes procesales, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 con sede en Guayaquil, mediante sentencia dictada el 27 de julio de 2015, aceptó la demanda, consecuentemente declaró la nulidad de pleno derecho del acto administrativo impugnado, y ordenó la restitución del actor en su puesto de trabajo, así como el pago de haberes laborales dejados de percibir. La sentencia fue notificada a las partes procesales el 28 de julio de 2015 conforme consta de la razón sentada por el secretario de la Sala.

La parte demandada interpuso recurso de casación, el cual mediante auto dictado el 21 de septiembre de 2016, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia fue inadmitido a trámite; decisión que a su vez, se notificó a las partes conforme consta de la razón sentada el 21 de septiembre de 2016, por la secretaria relatora de dicha Judicatura.

Por las consideraciones expuestas, se desprende que la parte demandada en la acción de impugnación –ahora accionantes–, fueron debidamente citados con la acción presentada en su contra, pudieron intervenir como parte demandada dentro del mismo y posteriormente, fueron notificados con las resoluciones emitidas dentro del proceso, a tal punto que al encontrarse en desacuerdo con la sentencia de instancia, presentaron recurso de casación, el que fue resuelto por la Sala de la Corte Nacional de Justicia. Finalmente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la inadmisión del recurso de casación, por lo que su comparecencia al juicio y al ser notificado en todas las actuaciones dentro del mismo, demuestra el cumplimiento de este primer elemento de la tutela judicial efectiva, toda vez que las partes procesales pudieron acceder a los distintos órganos de administración de justicia dentro del proceso en análisis.

b) La debida diligencia en la observancia de las garantías del debido proceso

Este segundo elemento que satisface el derecho a la tutela judicial efectiva, es el aseguramiento de la aplicación de las reglas del debido proceso en la tramitación procesal por parte de las autoridades judiciales o administrativas.

El debido proceso está concebido como la garantía destinada a garantizar los derechos de las partes procesales, cuyo objeto natural es el de impedir que cualquier decisión de la autoridad contenga caracteres de ilegitimidad, que tienda a amenazar, afectar o lesionar algún derecho constitucional, como consecuencia de la vulneración de las reglas del debido proceso. De ahí que el derecho al debido proceso se convierte en el límite material frente al posible ejercicio arbitrario del poder por parte de las autoridades del Estado.

Por lo expuesto esta Corte verificará si la decisión judicial impugnada, fue dictada al amparo de las garantías del debido proceso, pues como se indicó, la actividad judicial de protección de los derechos constitucionales implica la emisión de fallos en armonía con preceptos y garantías procesales consagradas en la Constitución y la ley.

Así, el auto dictado el 21 de septiembre de 2016 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se encuentra estructurado en seis considerandos:

En el primer considerando se establece la competencia de los jueces casacionales para conocer sobre la admisibilidad del recurso interpuesto; en el considerando segundo se analiza la oportunidad de la interposición del recurso, acorde al artículo 5 de la entonces vigente Ley de Casación, determinándose que el mismo ha sido interpuesto dentro del término legal.

En el considerando tercero se señala que los recurrentes "fundamentan su recurso en las causales primera y quinta del Art. 3 de la Ley de casación" relacionadas con la falta de aplicación, errónea interpretación de normas de derecho, así como la falta de motivación; para posteriormente exponer las normas consideradas como infringidas.

> **TERCERO:** Los recurrentes indican la sentencia con individualización del proceso y las partes procesales; señalan, que se han infringido las siguientes normas: Arts. 76 numeral 7) literal 1), 228 de la Constitución de la República- Art. 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial; Art. 175 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; y, Art. 25 literal a), 48 literal e), 92 literal d); y 96 de la LOSCCA; fundamentan su recurso en las causales primera y quinta del Art 3 de la Ley de Casación...

En el considerando cuarto el órgano jurisdiccional analiza el caso concreto, realiza una exposición doctrinaria respecto a la causal primera de casación y determina la incongruencia de la invocación de la causal falta de aplicación con las normas, respecto a las disposiciones legales alegadas como infringidas y la argumentación desarrollada por los casacionistas:

> **CUARTO:** Del análisis del recurso se desprende que los recurrentes alegan la falta de aplicación de los Arts. 175 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; 92 literal d) de la LOSCCA; y, 228 de la Constitución de la República (...) Como dice Humberto Murcia Bailen en su obra "Recurso de Casación Civil", Sexta Edición Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005, página 331, "Y, finalmente, que en no pocos casos la inaplicación de una norma viene hermanada con la aplicación indebida de otra y otras; en ellos es preciso, para que quede suficientemente integrada la indispensable proposición jurídica, acusar el fallo, en el mismo cargo, por falta de aplicación de las normas no aplicadas y por aplicación indebida de las que se hicieron actuar a cambio de las primeras."; por eso, "Debe tenerse en cuenta que la interpretación errónea excluye la falta de aplicación y la aplicación indebida, pues en este caso el impugnante admite que la norma o normas aplicadas son las pertinentes, pero se aduce que el fallador de instancia les atribuyó un sentido y alcance del cual carecen."- (Jorge Cardozo Isaza.

> "Manual Práctico de Casación Civil". Editorial. Temis. Bogotá. 1984. Pag. 49). Es decir los recurrentes en la determinación de las normas que estiman infringidas a más de ellas debieron señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusan como no aplicadas, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado al amparo de la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, bajo el yerro de falta de aplicación de normas de derecho.

De lo expuesto se evidencia que la Sala, en el caso en cuestión, construyó un argumento en base a una causal distinta a la alegada por los casacionistas, pues en referencia a los artículos 175 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (vigente a la época); 92 literal d) de la LOSCCA (vigente a la época); y, 228 de la Constitución de la República, los recurrentes indicaron su falta de aplicación, sin embargo, dentro de la argumentación expuesta en el considerando cuarto la Sala señaló que: "**los recurrentes en la determinación de las normas que estiman infringidas a más de ellas debieron señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusan como no aplicadas**", (Énfasis fuera del texto); es decir, construyen su fundamentación en base a una causal distinta a la alegada por los recurrentes.

La Corte Constitucional observa que la Sala emplea al argumento por el cual los casacionistas al invocar una causal debe justificar la falta en derecho de otra causal distinta a la invocada, lo cual constituye un yerro jurídico, pues cada causal ha de tramitarse independientemente de otras, en observancia a una adecuada motivación apegada a criterios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Así pues, la Sala no fundamentó su decisión en las premisas jurídicas que correspondía analizar (causal de falta de aplicación de normas de derecho), esto es en base a los requisitos formales del recurso; haciendo un análisis pormenorizado que permita conocer las razones por las cuales se cumplió o se incumplió con estos presupuestos, *maxime* cuando de acuerdo al principio dispositivo les correspondía realizar el análisis de admisibilidad atendiendo a las causales propuestas por los recurrentes. De allí que, se evidencia una clara inobservancia a las garantías procesales, de cumplimiento de normas, lo que implica a su vez una vulneración al debido proceso.

Esta Corte subraya el deber de cumplimiento del principio dispositivo en la sustanciación del recurso de casación, mismo que establece la obligación de los jueces nacionales de pronunciarse respecto de los cargos y argumentos alegados por las partes procesales, verificando si las normas impugnadas se circunscriben en las causales de casación. Lo cual no ocurrió en el fallo *sub examine*, pues la Sala se apartó de la causal invocada por los casacionistas y desvirtuó la

impugnación en base a otra causal ajena a la invocada por los recurrentes, incumpliendo el parámetro de una debida diligencia en la administración de justicia al amparo del principio dispositivo y tutela judicial efectiva.

Adicionalmente, este máximo Organismo considera oportuno acotar que el fundamento de la decisión de inadmitir el recurso de casación propuesto se centra en el empleo de citas doctrinarias que versan sobre los recursos de casación civil, pertenecientes a dos autores, los mismos que son transcritos y citados dentro del texto del auto impugnado:

> Como dice Humberto Murcia Ballén en su obra "Recurso de Casación Civil", Sexta Edición Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005, página 331, "Y, finalmente, que en no pocos casos la inaplicación de una norma viene hermanada con la aplicación indebida de otra y otras; en ellos es preciso, para que quede suficientemente integrada la indispensable proposición jurídica, acusar el fallo, en el mismo cargo, por falta de aplicación de las normas no aplicadas y por aplicación indebida de las que se hicieron actuar a cambio de las primeras"; por eso, "Debe tenerse en cuenta que la interpretación errónea excluye la falta de aplicación y la aplicación indebida, pues en este caso el impugnante admite que la norma o normas aplicadas son las pertinentes, pero se aduce que el fallador de instancia les atribuyó un sentido y alcance del cual carecen" (Jorge Cardoso Isaza. "Manual Práctico de Casación Civil" Editorial Temis. Bogotá. 1984. Pág. 49).

Es menester indicar que la Corte Constitucional no encuentra fundamento alguno que justifique la pertinencia de citar, para el caso concreto, razonamientos sobre casación civil de dos autores diferentes, no solo porque no se hizo una apreciación útil y relacionada de manera coherente con el requerimiento de los recurrentes, ni con las normas consideradas como infringidas, sino porque la argumentación del Tribunal de Conjueces simplemente toma como base de su decisión pronunciamientos basados en la doctrina que desarrollan los autores civilistas descritos *ut supra*. Es decir, la Sala centra su análisis para inadmitir el recurso de casación interpuesto en citas doctrinarias, sin realizar un análisis profundo respecto a la causal impugnada, lo cual, reafirma lo ya sostenido en párrafos anteriores en relación a la transgresión del derecho de tutela judicial efectiva.

Continuando con el análisis, en el considerando quinto de la decisión judicial impugnada, la Sala de casación nuevamente desvirtúa las alegaciones de los recurrentes en base a criterios doctrinarios, sin realizar un razonamiento pormenorizado de los argumentos vertidos en la demanda de casación; razón por la cual, como se sostuvo *ut supra* la sola mención de doctrina no satisface el deber del operador judicial de una adecuada motivación en base a la determinación de

premisas, desarrollo lógico y conclusión coherente, así como, tal inobservancia vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva.

Finalmente, en el considerando sexto la Sala analiza la garantía procesal de la motivación misma que ha sido señalada por los casacionistas como infringidas:

> Es más, los impugnantes deben explicar cuáles son los requisitos que, exigidos por la ley, no contiene la sentencia dictada por el Tribunal Inferior. Por ello, la causal quinta tiene que ver con la presencia en el fallo de vicios de inconsistencia o incongruencia (...) la incongruencia cuando se contradice así mismo, en cambio será inconsistente cuando la conclusión del silogismo no esté debidamente respaldada por las premisas del mismo, y a pesar de que el recurrente denuncia la sentencia por la segunda forma de la causal quinta de Ley de Casación, también acusa a dicha sentencia por adolecer de falta de motivación.- Son los recurrentes quienes deben demostrar en forma analítica la incongruencia o inconsistencia de la fundamentación la cual denuncia...

De lo indicado *ut supra* la Sala desechó los argumentos de los casacionistas e inadmitió el recurso de casación. Ahora bien, respecto a esta último considerando, la Corte Constitucional entiende que en cumplimiento al principio dispositivo la Sala de casación debió realizar un análisis específico de la causal invocada, los argumentos vertidos por los recurrentes, y la sentencia impugnada, ya que la sola cita de aspectos generales relativos a la tramitación de una causal no puede reemplazar las premisas fácticas y jurídicas en el marco de las competencias de los jueces casacionales en un recurso extraordinario como es la casación, indispensables para una conclusión armónica con una adecuada motivación garantía fundamental del debido proceso y a su vez de la tutela judicial efectiva.

Por lo anteriormente expuesto, la Corte Constitucional observa que la Sala de casación en la sustanciación del fallo impugnado, no actuó con debida diligencia en la aplicación de principios pertinentes para la resolución de la causa, esto es, el principio dispositivo dentro de un proceso casacional, llegando a afectar gravemente los derechos del debido proceso y tutela judicial efectiva que exigen una protección judicial en cada una de las actuaciones de operadores de justicia en uso de la jurisdicción y competencia.

c) Ejecución de la sentencia

Respecto del tercer momento del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional estima necesario señalar que la decisión impugnada no determina ninguna acción a ser cumplida, por cuanto se inadmitió el recurso de casación interpuesto. En tal virtud y en consideración a que los

argumentos del accionante no se concentran en cuestionar la observancia de este momento, la Corte Constitucional estima que no es necesario pronunciarse respecto de este parámetro.

En consideración de lo señalado, la Corte Constitucional determina que el auto impugnado vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en relación a la inobservancia de la debida diligencia por parte de los conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1. Dejar sin efecto el auto dictado el 21 de septiembre de 2016, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se verifica la vulneración del derecho constitucional antes mencionado.

3.3. Disponer que, previo sorteo, otro Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conozca el recurso de casación presentado por los señores Jonny Enrique Terán Salcedo y Juan José Acurio Romero en su calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Babahoyo respectivamente, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y en 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 *rattio*.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Pamela Martínez de Salazar
PRESIDENTA (E)

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, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Pamela Martínez de Salazar, sin contar con la presencia de los jueces Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 21 de junio del 2017. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/nsb

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2216-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la señora Pamela Martínez de Salazar, suscribió la presente Sentencia el día martes 04 de julio del 2017, en calidad de presidenta (s) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2216-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los cuatro días del mes de julio del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la sentencia 194-17-SEP-CC de 21 de junio de 2017, a los señores: Jonny Enrique Terán Salcedo y Juan José Acurio Romero, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo, en la casilla constitucional **043,** así como también en la casilla judicial **1981** y correos electrónicos: jacurioromero@yahoo.es; fmoreiramacias@yahoo.es; Marco Antonio Aragundi Castro en los correos electrónicos: ab.montoya_2008@hotmail.com; hipatiamontoya1972@hotmail.com; andresespinoza1949@hotmail.es; Francisco Falquez Cobo, Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, en la casilla constitucional **018** y a través de los correos electrónicos: notificacionesdr1@pge.gob.ec; fcofalquez@hotmail.com; y, jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el correo electrónico daniella.camacho@cortenacional.gob.ec. **A los cinco días del mes de julio del dos mil diecisiete,** a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio **4230-CCE-SG-NOT-2017,** a quienes además se devolvió el expediente remitido a esta Corte y se envió el expediente 09801-2009-0813; y, jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, mediante oficio **4229-CCE-SG-NOT-2017,** conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 346

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
MARIO FERNANDO ROJAS FUENTES	122	DIRECTOR REGIONAL EN MANABÍ DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	0008-13-IS	AUTO EN FASE DE SEGUIMIENTO DE 22 DE JUNIO DEL 2017
		COMANDANTE GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL	020		
		MINISTERIO DEL INTERIOR	075		
		SECRETARIO GENERAL JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	001		
MIGUEL EDUARDO GARCÍA COSTA, GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑÍA PROPHAR S.A.	939	ALEJANDRO PONCE MARTÍNEZ, GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑÍA MERCH SHARP & DOHME (INTER AMERICAN) CORPORATION	155	2708-16-EP	SENTENCIA DE 21 DE JUNIO DEL 2017
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		JUECES DE LA SALA CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	019		
JONNY ENRIQUE TERÁN SALCEDO Y JUAN JOSÉ ACURIO ROMERO, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN BABAHOYO	043	FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	2216-16-EP	SENTENCIA DE 21 DE JUNIO DEL 2017

Total de Boletas: **(11) Once**

Quito, D.M., 04 de julio del 2017

Marlene Mendieta M.
OFICINISTA 2
SECRETARÍA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: - 4 JUL 2017
Hora: 15:10
Total Boletas: 11

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 398

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
MARIO FERNANDO ROJAS FUENTES	1784			0008-13-IS	AUTO EN FASE DE SEGUIMIENTO DE 22 DE JUNIO DEL 2017
MIGUEL EDUARDO GARCÍA COSTA, GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑÍA PROPHAR S.A.	809	ALEJANDRO PONCE MARTÍNEZ, GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑÍA MERCH SHARP & DOHME (INTER AMERICAN) CORPORATION	57 2	2708-16-EP	SENTENCIA DE 21 DE JUNIO DEL 2017
		CARLOS FEDERICO WINTOUR ENRIQUE	572		
JONNY ENRIQUE TERÁN SALCEDO Y JUAN JOSÉ ACURIO ROMERO, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN BABAHOYO	1981			2216-16-EP	SENTENCIA DE 21 DE JUNIO DEL 2017

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

Quito, D.M., 04 de julio del 2017

Marlene Mendieta M.
OFICNISTA 2
SECRETARÍA GENERAL

04/07/2017 15:00
05

Notificador3

De: Notificador3
Enviado el: martes, 04 de julio de 2017 16:07
Para: 'jacurioromero@yahoo.es'; 'fmoreiramacias@yahoo.es'; 'ab.montoya_2008 @hotmail.com'; 'hipatiamontoya1972@hotmail.com'; 'andresespinoza1949 @hotmail.es'; 'notificacionesdr1@pge.gob.ec'; 'fcofalquez@hotmail.com'; 'daniella.camacho@cortenacional.gob.ec'
Asunto: Notificación con la sentencia de 21 de junio del 2017
Datos adjuntos: 2216-16-EP-sen.pdf

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 04 de julio del 2017
Oficio 4230-CCE-SG-NOT-2017

Señores jueces
SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA
Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 194-17-SEP-CC de 21 de junio de 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección **2216-16-EP**, presentada por Jonny Enrique Terán Salcedo y Juan José Acurio Romero, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo, referente al recurso de casación 1268-2015. De igual manera devuelvo el expediente original constante en 01 cuerpo 28 fojas útiles, correspondiente a su instancia, además envió el expediente 09801-2009-0813, correspondiente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutiva de la sentencia, particular que deberá ser informado a dicho organismo.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA
Sala de lo Contencioso Administrativo
SECRETARÍA
Recibido por: Mauricio Ortega
Fecha: 5-07-2017
Hora: 12h39
Quito Ecuador

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 04 de julio del 2017
Oficio 4229-CCE-SG-NOT-2017

Señores jueces
TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO. 2 CON SEDE EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL
Guayaquil.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 194-17-SEP-CC de 21 de junio de 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección **2216-16-EP**, presentada por Jonny Enrique Terán Salcedo y Juan José Acurio Romero, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo, referente al juicio 09801-2009-0813. De igual manera se le pone en conocimiento que el expediente original fue enviado a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutiva de la sentencia.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS
INGRESO DE CAUSAS Y ESCRITOS - RECIBIDO
05 JUL 2017
HORA: 15:05 ANEXOS: 10
Mirna V. Almeida Rodríguez