



Quito, D. M., 12 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 260-15-SEP-CC

CASO N.º 0214-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Mediante oficio N.º 37-SCACN-11 recibido el 02 de febrero de 2012 a las 08h44, suscrito por la doctora Ximena Quijano Salazar, secretaria relatora (e) de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, remite a la Corte Constitucional las acciones extraordinarias de protección presentadas: **i) Por el director ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador y ii) Por la señora Olga Fabiola Poveda Gómez, respecto de la sentencia expedida por los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 22 de diciembre de 2011 a las 10h30.**

El secretario general (e) de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 02 de febrero de 2012, recibió el caso signado con el N.º 0214-12-EP en el que certificó que “(...) en referencia a la acción **Nro. 0214-12-EP** (...) **no se ha presentado** otra demanda con identidad de objeto y acción (...)” (fojas 03 del expediente constitucional). Sin embargo, el 18 de marzo de 2014, el secretario general de la Corte Constitucional certifica que “(...) dentro de dicha causa, además de la demanda de acción extraordinaria de protección planteada por **Olga Fabiola Poveda Gómez**, consta también la presentada por el **Ab. Héctor Augusto Solórzano Camacho, Director Ejecutivo y representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador**” (fojas 61 del expediente constitucional).

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera en ejercicio de sus competencias, mediante auto expedido el 13 de

mayo de 2013 a las 17h34 consideró “(...) esta Sala **ADMITE** a trámite las acciones extraordinarias de protección contenidas en el Caso No. **0214-12 EP**, sin que ello constituya pronunciamiento sobre la materialidad de la pretensión”.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 07 de junio de 2013, como se desprende del memorando N.º 243-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de junio de 2013, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Llor la sustanciación del presente expediente. El juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 0214-12-EP y mediante providencia emitida el 26 de febrero de 2014 a las 10h00, dispuso que se notifique con el contenido de este auto y la demanda respectiva a las partes procesales, se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de siete días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda, asimismo se le notificó al procurador general del Estado. Del mismo modo, se señaló para el 18 de marzo de 2014 a las 10h00, la realización de la audiencia pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (fojas 52 del expediente constitucional), la misma que se ha cumplido, conforme la razón sentada por la actuario del despacho a fojas 62 del expediente antes referido.

Decisión judicial impugnada

La sentencia cuestionada es la expedida el 22 de diciembre de 2011, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que en su parte pertinente, expresa lo siguiente:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 22 de diciembre de 2011; Las 10h30 VISTOS: (263-2008) (...) QUINTO: (...) no es verdad que el numeral 5 del artículo 7 de la Ley Sustantiva de la Ley de Creación de la Comisión de Tránsito del Guayas disponga que tal puesto sea de libre nombramiento y remoción, pues lo que establece, conforme cita la sentencia impugnada, es que constituye atribución del Directorio de la Institución “designar y remover a los siguientes funcionarios: Secretario General (...) Asesor Jurídico, Auditor Interno, etc.”; sin que haya que confundir la facultad de designar y remover con la de nombrar y remover libremente a tales funcionarios; Secretario General (...) Asesor Jurídico, Auditor Interno, etc.”; sin que haya que confundir la facultad de designar y remover con la de nombrar y remover libremente a tales funcionarios; entendiéndose razonablemente que tanto la designación como la remoción sean de efectuar conforme a las normas correspondientes, entre ellas, las pertinentes de la Ley que



regula el Servicio Civil y la Carrera Administrativa. Indudablemente entonces que, en la sentencia recurrida, se han interpretado erróneamente los artículos 92, literal b), y 93 de la ley últimamente indicada y que no se podía cesar a la actora sino de conformidad con lo previsto en el artículo 45 ibídem; resultando, por tanto, ilegal la remoción que ha sido objeto y por la cual ha promovido acción contencioso administrativo (...) **SEXTO:** Procede, en consecuencia, el recurso interpuesto y es del caso revocar la resolución recurrida, dictando la que corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Casación. Habiendo entonces interpretado erróneamente el literal b) del Art. 92 y Art. 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, dándole la calidad de servidora de libre nombramiento y remoción, al cargo que venía desempeñando la actora en la entidad demandada, como se expresa en la sentencia impugnada, es incontrovertible que el acto administrativo de remoción de la accionante es ilegal. Por lo expuesto.- **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta el recurso interpuesto por la actora, la Sala casa la sentencia y declara la ilegalidad de la resolución por la que el Directorio de la Comisión de Tránsito de la provincia del Guayas removió del cargo de Auditora General a la ingeniera Fabiola Poveda Gómez y dispone que sea restituida a su cargo en el término de cinco días de ejecutoriada esta sentencia (sic).

Antecedentes que dieron origen a la demanda de plena jurisdicción o subjetivo y por ende esta garantía jurisdiccional

La ingeniera Olga Fabiola Poveda Gómez, auditora general de la Comisión de Tránsito del Guayas, solicitó vacaciones en la institución que trabajaba, las mismas que se habían acumulado por un total de 54 días, siendo concedidas el 05 de enero de 2004, debiendo retornar a sus labores el 01 de marzo de 2004, lo cual, no sucedió, en razón de que se encontraba supuestamente, enferma en Orlando-Florida (Estados Unidos de Norte América).

Ante esta situación, el 01 de marzo de 2004, envió una comunicación vía fax, solicitando 60 días de licencia con remuneración, adjuntando a la misma diagnóstico médico conferido por un centro médico de Orlando-Florida en el idioma inglés pero sin estar autenticado o legalizado por la autoridad correspondiente, por tales motivos fue negada la licencia requerida por el director ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Guayas.

El 15 de marzo de 2004, vía fax volvió a solicitar 60 días de licencia pero sin sueldo, lo cual fue negado. Asimismo, el 02 de abril de 2004, presentó su renuncia voluntaria al puesto de auditora, la que no fue aceptada. Después de haber transcurrido 33 días y de no haberse reincorporado a su puesto de trabajo el 01 de marzo de 2004, el directorio de la entidad, amparado en lo establecido en el

artículo 7 numeral 5 de la Ley Sustitutiva de Creación de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas (Registro Oficial N.º 202 del 01 de junio de 1999) por considerar que el cargo de auditor general es de libre remoción, procedió a su destitución de manera directa por abandono de su puesto de trabajo por varios días sin justificación alguna.

Ante esta decisión, el 06 de julio de 2004, la ingeniera Olga Poveda Gómez procedió a demandar a la Comisión de Tránsito del Guayas en juicio de plena jurisdicción o subjetivo y el 21 de mayo de 2008, los ministros jueces del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil dictaron sentencia en la que resolvieron declarar sin lugar la demanda presentada, la misma que fue notificada el 27 de mayo del dos mil ocho.

La actora presentó recurso de casación el 02 de junio de 2008, mismo que fue resuelto el 22 de diciembre de 2011, por los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en esta resolvieron aceptar el recurso, casar la sentencia y declararon la ilegalidad de la resolución del Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas.

Detalles y fundamentos de las demandas

Caso 1, acción extraordinaria de protección presentada por la Comisión de Tránsito del Ecuador (parte demandada)

El abogado Héctor Augusto Solórzano Camacho, director ejecutivo y representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador, menciona que el derecho constitucional vulnerado por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia es el contenido del artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

El accionante indica que los juzgadores en la decisión judicial impugnada, aplicaron la nueva codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) del 12 de mayo de 2005, sin observar que la señora Olga Poveda Gómez fue destituida de su puesto de trabajo en el mes de abril del año 2004, esto es, con la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, publicada en el Registro Oficial N.º 184 del 06 de octubre de 2003, por lo que sostiene que la sentencia cuestionada vulnera el artículo 76 numeral 1 de la Norma Suprema.



Asimismo, alega que los jueces de casación se equivocaron al mencionar que la actora ha sido ilegalmente destituida y que se la debió sancionar conforme al artículo 45 de la LOSCCA del 2005 la cual refiere al sumario administrativo, olvidándose que la situación jurídica de la sumariada era porque ocupaba un cargo de libre remoción, el cual no está sujeto al sumario administrativo. Que, fue sancionada por faltar a su lugar de trabajo por más de treinta días.

Caso 2, acción extraordinaria de protección presentada por Olga Poveda Gómez (actora)

Expone la recurrente que los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dejó en evidencia la vulneración a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y por ende el debido proceso, pues no velaron por el cumplimiento de las normas en la decisión judicial impugnada.

Menciona la accionante que los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en su sentencia de mayoría, desconocieron las garantías mínimas que conforman el núcleo esencial del derecho a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso por no garantizar eficazmente el cumplimiento de las normas, pues declararon ilegal la resolución emitida por el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas, cuando lo correcto era declarar la nulidad del acto, además de restituirme a mi puesto de trabajo y ordenar el pago de los valores que he dejado de percibir.

Aduce que bajo el esquema constitucional de derechos, los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia se centraron en el estudio y análisis de la ilegalidad del acto administrativo que vulneró su derecho constitucional a la tutela efectiva, seguridad jurídica y debido proceso, pues la sentencia de mayoría valoró los aspectos de mera legalidad de una ley especial, descuidando la justicia constitucional a fin de garantizar la eficacia y la supremacía constitucional.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados en la decisión judicial impugnada

En el **caso 1**, el accionante menciona la vulneración del debido proceso en el cumplimiento de las normas y el derecho de las partes señalado en el artículo 76 numeral 1 de la Norma Suprema.

En el **caso 2**, la accionante indica que se ha vulnerado la tutela judicial efectiva determinada en el artículo 75, el debido proceso en el cumplimiento de las normas y el derecho de las partes previsto en el artículo 76 numeral 1, y el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos solicitan a la Corte Constitucional que:

Caso 1: El accionante requiere que: “**i)** Se revoque la sentencia del 22 de diciembre de 2011 a las 10h30, dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y **ii)** Se de validez y vigencia a la sentencia del 21 de mayo de 2008, dictada por los señores jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil y que se proceda a su ejecutoriedad por el Ministerio de la Ley” (sic).

Caso 2: La recurrente solicita que: **i)** Se declare la vulneración de los principios constitucionales a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso a través de la sentencia impugnada; **ii)** Que dentro del principio dispositivo de inmediación y concentración sobre garantías jurisdiccionales en la que se ha constatado la vulneración de derechos se module la sentencia de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; **iii)** Se declare la nulidad del acto administrativo del Directorio de la CTG y, **iv)** Se ordene además del reintegro a sus funciones ya ordenado, el pago de todos los haberes económicos que dejó de percibir desde el 05 de abril de 2004.

Contestación a la demanda

Comparecencia de los legitimados pasivos conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Los doctores Álvaro Ojeda Hidalgo, juez nacional, Juan Montero Chávez conjuce nacional actuante y doctora Magaly Soledispa Toro, conjuceza nacional, mediante escrito ingresado el 05 de marzo de 2014 a las 11h41 en lo principal, señalan:

(...) La sentencia de casación dentro del Recurso No. 263-2008, de 22 de diciembre de 2011, objeto de la acción extraordinaria de protección, la expidió la Sala de lo



Contencioso Administrativo conformada por otros integrantes; sentencia que se emitió en ejercicio de la jurisdicción y competencia que les otorgó a los jueces firmantes la Constitución de la República y la Ley de Casación en su momento. En el texto de dicha sentencia constan los argumentos fácticos y jurídicos expuestos por el Tribunal de Jueces y Conjuez de esa época, por lo que la misma será tenida como informe suficiente (...) Las notificaciones que correspondan a esta Sala, se las recibirá en el casillero constitucional No. 19 asignado al Presidencia de la Corte Nacional de Justicia (sic).

Comparecencia de la Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 21 de marzo de 2014 a las 15h38 en lo principal, indica:

(...) En la sentencia expedida por los Jueces de la Corte Nacional de Justicia, que resolvieron el recurso de casación propuesto por la recurrente en el juicio contencioso administrativo, se violaron los derechos constitucionales establecidos en el artículo 76 numeral 1 y artículo 82 de la Constitución. Esto evidentemente conlleva la violación del debido proceso por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, que al dictar la sentencia han tenido una actuación antijurídica y no han garantizado el cumplimiento de las normas aplicables al caso y la seguridad jurídica (...) Se evidencia que en la sentencia impugnada los jueces violan el derecho al debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica garantizados en la Constitución de la República, por cuanto se inobservó lo previsto en el artículo 7, numeral 5 de la Ley Sustitutiva de la Ley de Creación de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas, que determinó entre una de las atribuciones otorgadas al Directorio de la CTG la facultad de designar y remover, entre otros, al **Auditor Interno**. Tampoco se debió iniciar previamente un sumario administrativo a la recurrente. El sumario administrativo es un proceso de contradicción que se inicia al sumariado (servidor de carrera conforme lo determina la ley), con la finalidad de garantizarle el debido proceso y la legítima defensa (...) Notificaciones que me correspondan las recibiré en la casilla constitucional No. 18. Adjunto copia de la acción de personal que acredita la calidad en que comparezco (sic). (Fojas 70 a 73 del expediente constitucional).

Audiencia celebrada dentro de la causa

El 18 de marzo de 2014 a las 10h00, se celebró en las oficinas de la Corte Constitucional de la ciudad de Quito la audiencia pública convocada mediante providencia del 26 de febrero de 2014, en la cual intervino el abogado Gregorio Castellanos Quimí en representación de la ingeniera Olga Fabiola Poveda Gómez (legitimada activa) y el abogado Diego Carrasco en representación de la Procuraduría General del Estado, no comparecieron el abogado Héctor Solórzano Camacho, director ejecutivo y representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador, los legitimados pasivos, a pesar de haber sido legalmente notificados.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre 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, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimaciones activas

Caso 1. El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: “La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”. En el caso, el abogado Héctor Solórzano Camacho en su calidad de director ejecutivo y representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador (institución demandada en el juicio de plena jurisdicción o subjetivo impugnación de resolución) se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección. Asimismo, en el **caso 2**, la ingeniera Olga Fabiola Poveda Gómez (actora en el juicio de plena jurisdicción o subjetivo) se encuentra legitimada para interponer la presente acción extraordinaria de protección, tanto más cuando el artículo 437 de la Constitución de la República que determina: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia (...)” y del artículo 439 *ibídem*, que prescribe: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”.



Análisis constitucional

Objeto de la acción extraordinaria de protección

Una de las garantías jurisdiccionales que se encuentra determinada en la Norma Suprema es la denominada acción extraordinaria de protección, la cual procede exclusivamente contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión, se hayan vulnerado derechos constitucionales o normas del debido proceso, así como también procede una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere imputable a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Por tanto, es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones u omisiones de los jueces ordinarios o constitucionales de instancia. De esta forma permite garantizar que la decisión judicial se encuentre conforme al texto constitucional, respetando los derechos constitucionales de las partes procesales.

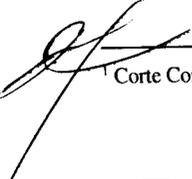
La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 081-15-SEP, dictada el 25 de marzo de 2015, dentro del caso N.º 0895-11-EP, determinó:

Así, la acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante determinados actos jurisdiccionales. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales¹.

En tal sentido, a través de esta garantía jurisdiccional, corresponde a esta Magistratura Constitucional ejercer el control de constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en el presente caso, la sentencia dictada por los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 22 de diciembre de 2011.

Determinación de los problemas jurídicos

Este Organismo deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales mencionados, ante lo cual, plantea los siguientes


¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 081-15-SEP-CC, caso No. 0895-11-EP, pp 5- 6

problemas jurídicos:

1. La sentencia expedida el 22 de diciembre de 2011, por los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al aceptar el recurso de casación y declarar la ilegalidad de la resolución del Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas que removió del cargo a la auditora general, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y el derecho de las partes, previsto en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución?
2. La decisión impugnada, al no ordenar el pago de los valores que ha dejado de percibir la demandante, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Norma Suprema?

Resolución de los problemas jurídicos

- 1. La sentencia expedida el 22 de diciembre de 2011, por los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al aceptar el recurso de casación y declarar la ilegalidad de la resolución del Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas que removió del cargo a la auditora general, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y el derecho de las partes, previsto en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución?**

En el presente caso, el director ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador alega que los jueces de mayoría de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al haber aplicado la nueva codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) del 12 de mayo de 2005, inobservaron que la ingeniera Olga Poveda Gómez fue removida del cargo por faltar a su lugar de trabajo por más de treinta días en el mes de abril del año 2004, asimismo que recibió una sanción con la aplicación de la LOSCCA de octubre de 2003, por lo que sostiene que la sentencia cuestionada vulneró el artículo 76 numeral 1 de la Norma Suprema.

En este contexto, corresponde a esta Magistratura Constitucional establecer en qué consiste la garantía del cumplimiento de las normas y el derecho de las partes y a continuación, determinar si la decisión impugnada ha vulnerado o no este derecho constitucional. En efecto, el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República señala: “En todo proceso en el que se determinen



derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1.- Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

Con respecto al debido proceso se hace necesario entender que todo asunto judicial debe tener como base el cumplimiento fiel y eficaz de las normas del debido proceso, principio garantizado en el artículo 76 de la Constitución de la República como un elemento *sine qua non* que se consagra como el conjunto de derechos propios de las personas y condiciones, de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho y conseguir de los órganos judiciales y administrativos una correcta administración de justicia.

De este modo, es deber de las autoridades administrativas o judiciales, garantizar el cumplimiento de las normas o los derechos de las partes, pues esto constituye un principio fundamental para garantizar la existencia del Estado constitucional de derechos y justicia y una garantía necesaria para evitar la injusticia en las decisiones y resoluciones de los administradores de justicia; es decir, todos los poderes se encuentran sometidos al principio de legalidad.

Bajo esta perspectiva, en aplicación de esta garantía que forma parte del debido proceso, los jueces, al resolver las causas sometidas a su conocimiento, deben observar la normativa constitucional u ordinaria aplicable al caso, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; es decir, los administradores de justicia deben actuar en derecho y que sus actos no sean a su voluntad sino de los enunciados normativos vigentes, previa a una interpretación que conduzca a la realización de lo justo, pues el juez en su condición de administrador y guardián de las normas, tiene la obligación ineludible de garantizar el cumplimiento de las disposiciones y los derechos de las partes. La sumisión al mandato de las leyes hace que las decisiones se logren en estricto derecho, prescindiendo de cualquier intromisión personal o subjetiva que pudiera ser indicativa de una perniciosa influencia en las decisiones. La plena objetividad en el tratamiento de los problemas y de la decisión vincula al juez al derecho vigente y en tal sentido, demuestra que toda sentencia responde a lo que el derecho ordena, y no a valoraciones personales que posean.

Por otra parte, este Organismo en la sentencia N.º 078-14-SEP-CC, dictada el 08 de mayo de 2014, dentro del caso N.º 0089-12-EP, ha definido a este derecho constitucional: “ (...) como la diligencia sustancial que tienen que aplicar los

administradores de justicia, al momento de resolver una controversia, de tomar en cuenta los derechos y normas preexistentes, que en determinado momento facultan a las partes, para tomar una posición frente al objeto mismo de la controversia y de las cuales depende la validez de lo pretendido por cualquiera de ellas”².

En este sentido, todas las autoridades administrativas y judiciales, de conformidad con lo establecido en la Constitución, deben ser garantes y operadores del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes para la conformación de un verdadero Estado constitucional de derechos y justicia en el que se respeten los derechos de las personas.

En este contexto, la referida garantía del debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, el cual, conforme al artículo 82 del texto constitucional “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”; pues, al ser una característica de los derechos constitucionales la interdependencia³, no cabe duda de que la autoridad pública, al garantizar las normas y los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, asegura el respeto a la Constitución y a las demás normas jurídicas.

Al respecto, esta Magistratura Constitucional en la sentencia N.º 081-15-SEP-CC, expedida el 25 de marzo de 2015, dentro del caso N.º 0895-11-EP, en relación a este derecho ha manifestado:

(...) que el derecho a la seguridad jurídica se encuentra vinculado con otros derechos constitucionales, en tanto comporta el cumplimiento de las normas constitucionales y legales pertinentes en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, con el objetivo de salvaguardar la efectiva vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y en Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Es por ello que las actuaciones provenientes de los poderes públicos deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional al igual que fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano⁴.

Una vez resaltado el derecho al debido proceso, es pertinente entrar al análisis de la sentencia objeto de la presente acción, a fin de determinar con precisión si la decisión adoptada por los jueces de mayoría de la Sala de la Corte Nacional de Justicia, vulneran o no el derecho al debido proceso en la garantía del

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 078-14-SEP-CC, caso N.º 0089-12-EP, p. 7

³ Constitución de la República “Artículo 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.”

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 081-15-SEP-CC, caso N.º 0895-11-EP, p. 7

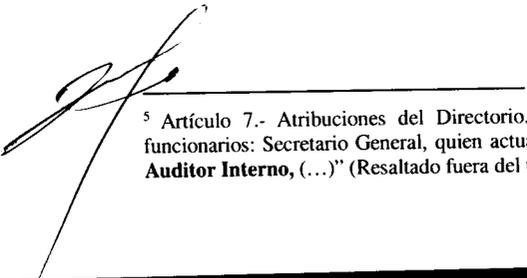


cumplimiento de las normas y derechos de las partes. En el presente caso, es importante recordar que la presente acción proviene de un juicio contencioso administrativo, donde la actora de la causa interpuso recurso de casación en la cual, los jueces accionados aceptan el recurso interpuesto, casan la sentencia y declaran la ilegalidad de la resolución por la que el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas removió del cargo de auditora general a la ingeniera Olga Fabiola Poveda Gómez (actora).

En el caso *sub judice* el abogado Héctor Solórzano Camacho en su calidad de representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador, manifiesta que los legitimados pasivos inobservaron el artículo 7 numeral 5 de la Ley Sustitutiva de la Ley de Creación de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas⁵ en la cual, indica que son atribuciones del directorio de esta entidad, el designar y remover del cargo a determinado funcionario público de libre nombramiento y remoción que conste en esta norma, es así, que el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas se reunió para tomar la decisión en torno a que la auditora general no se reincorporaba a sus funciones desde el 01 de marzo de 2004; es decir, que había abandonado su puesto de labores por más de treinta días.

Ahora bien, ya reunido el directorio de la entidad demandada el 05 de abril de 2004, resolvió removerla del cargo de auditora general con sujeción a lo dispuesto en el artículo 7 numeral 5 de la Ley Sustitutiva de la Ley de Creación de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas, el cual regía a partir del día en que abandonó su puesto de trabajo, es más, cabe mencionar que la ingeniera **Olga Poveda Gómez ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción por ello, se hallaba excluida de la carrera administrativa**, por lo que no cabía iniciar para el efecto un sumario administrativo. De este breve examen, se puede establecer que la actora de la demanda es una de las funcionarias que estaba excluida de la carrera administrativa, pues se trata de una funcionaria de libre remoción que no puede reclamar para sí los derechos que si le asisten a los empleados de carrera.

Al respecto la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 059-14-SEP-CC, expedida el 02 de abril de 2014, dentro del caso N.º 0113-12-EP, ha señalado que:


⁵ Artículo 7.- Atribuciones del Directorio.- Son atribuciones del Directorio: (...) 5.- Designar y remover a los siguientes funcionarios: Secretario General, quien actuará como Secretario del Directorio y de las comisiones permanentes; Asesor Jurídico; Auditor Interno, (...)" (Resaltado fuera del texto).

De acuerdo con lo que establecía la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, aplicable en todas las instituciones, entidades y organismos del Estado⁶, la carrera administrativa estaba orientada a garantizar la estabilidad de los servidores públicos idóneos⁷; mas, con carácter de excepción, se conceptuó al régimen de libre nombramiento y remoción, que por su naturaleza determinaba la libre designación y remoción por parte de la autoridad nominadora. En este sentido, la Ley antedicha establecía distintos tipos de nombramientos, entre ellos: regulares, de libre nombramiento y remoción, y de período fijo⁸; este último, que implicaba el ejercicio de una función pública en un período determinado en una ley o reglamento. Es preciso mencionar que según disponía la LOSCCA y su Reglamento, los servidores que ocupaban puestos de libre nombramiento y remoción, así como los designados para período fijo por mandato legal, no eran considerados como servidores de carrera⁹.

(...) Conforme lo expuesto, es posible concluir que el señor Ferruzola estaba excluido de la carrera administrativa por ser un funcionario de libre nombramiento y remoción, y por existir, por mandato legal, un período fijo para el ejercicio de su función. La salida del servidor, jefe de Planificación de la Municipalidad Coronel Marcelino Maridueña, feneció el 31 de julio de 2009, fecha en la que terminaba su período el alcalde de ese entonces, Ing. René Maldonado Ayoví; por tanto, dicha salida no se debió a la destitución ni a la remoción del cargo del señor Ferruzola, sino a la finalización del período de servidor fijado por la ley, lo que determina que para la cesación de funciones no era necesario instaurar sumario alguno¹⁰; no se evidencia por tanto la vulneración de derechos constitucionales determinada por los jueces de la Sala.

(...) A los jueces constitucionales, en el marco de la acción de protección, les corresponde verificar si el acto u omisión impugnado vulnera o no derechos

⁶LOSCCA, Artículo 3.- Ámbito.- Las disposiciones del presente Libro son de aplicación obligatoria en todas las instituciones, entidades y organismos del Estado. Además son aplicables a las corporaciones, fundaciones, empresas, compañías y en general sociedades en las cuales las instituciones del Estado tengan mayoría de acciones o un aporte total o parcial de capital o bienes de su propiedad al menos en un cincuenta por ciento.

⁷ LOSCCA Artículo 89.- Estabilidad de los servidores idóneos.- Establécese dentro del servicio civil, la carrera administrativa, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos. Conforme lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 124 de la Constitución Política de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepción.

⁸Reglamento LOSCCA, Artículo 11.- Clases de nombramientos, Los nombramientos extendidos para el ejercicio de la función pública pueden ser: (...) c) A período fijo: Aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer una función pública en un período determinado en una ley o reglamento; y, d) De libre nombramiento y remoción: Son los expedidos a favor de los servidores que tienen a su cargo la dirección política, estratégica y administrativa de las instituciones del Estado, determinadas en el literal b) del artículo 93 y 94 de la LOSCCA.

⁹LOSCCA, Artículo 92.- Servidores públicos excluidos de la carrera administrativa.- Exclúyase de la carrera administrativa: a) Los servidores protegidos por la Ley de Servicio Exterior; b) Los funcionarios que tienen a su cargo la dirección política y administrativa del Estado, los ministros, secretarios generales y subsecretarios de Estado; el Secretario Nacional Técnico de Recursos Humanos y Remuneraciones, los titulares y las segundas autoridades de las instituciones del Estado; los titulares de los organismos de control y las segundas autoridades de estos organismos; los secretarios generales; los coordinadores generales; coordinadores institucionales; intendentes de control; los asesores; los directores, gerentes y subgerentes que son titulares o segundas autoridades de las empresas e instituciones del Estado; los gobernadores, los intendentes, subintendentes y comisarios de policía; los jefes y tenientes políticos, que son cargos de libre nombramiento y remoción; c) Los mencionados en el Art. 5 de la presente ley; y, d) Los que ejerzan funciones con nombramiento a período fijo por mandato legal.

¹⁰Reglamento a la LOSCCA, Artículo 93.- Por conclusión del período fijo de designación.- El servidor público que hubiere sido nombrado para ejercer una función por un período fijo, cesará automáticamente en sus funciones el día en que concluya el período para el cual fue legalmente nombrado, sin que se requiera para tal hecho, la formalización de acto administrativo alguno. Para efectos de registro, la UARHs elaborará la respectiva acción de personal.

Las autoridades nominadoras institucionales podrán nombrar y remover libremente a los funcionarios y servidores que ocupen puestos de Directores de las instituciones del Estado, de conformidad con lo que establece el Artículo 92 literal b) de la Ley (...)



constitucionales; para ello, es indispensable realizar un recorrido analítico respectivo a varios elementos, entre ellos, las normas que regulan las relaciones propias de cada caso; era deber de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas analizar dentro del conocimiento de la acción sobre lo determinado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal; no considerar la ley antes señalada, incidió en que la Sala parta de un hecho fáctico equivocado, que llevó a conclusiones obviamente equivocadas, como es la determinación de una supuesta destitución del funcionario, cuando en realidad fue una terminación del período fijado previamente por dicha ley. De tal manera, que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas, al inobservar la Ley de Régimen Municipal, norma directamente aplicable a la situación fáctica puesta en su conocimiento, incurrió en una vulneración de las garantías constitucionales de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, establecida respectivamente en los artículos 75 y 82 de la Carta Suprema”¹¹.

Por todas las consideraciones expuestas, este Organismo concluye que los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la sentencia expedida el 22 de diciembre de 2011, vulneraron el derecho al debido proceso que le asiste a la Comisión de Tránsito del Ecuador, en cuanto a la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, establecida en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

2. La decisión impugnada, al no ordenar el pago de los valores que ha dejado de percibir la demandante, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Norma Suprema?

La señora Olga Fabiola Poveda Gómez aduce que los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en su sentencia del 22 de diciembre de 2011, desconocieron las garantías mínimas que conforman el núcleo esencial del derecho a la seguridad jurídica, por cuanto declararon **ilegal** la resolución emitida por el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas. Al respecto, este derecho constitucional se encuentra previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República que señala: “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”.

De la norma antes descrita se desprende que la seguridad jurídica, es otro de los pilares fundamentales del modelo constitucional, se basa en el respeto a la Norma Suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 059-14-SEP-CC, caso N.º 0113-12-EP, pp. 12 a 14

aplicadas por autoridades competentes. Es decir, que este derecho conlleva la confiabilidad en el orden jurídico que garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, es la garantía que da el convencimiento, certeza o seguridad a las personas naturales y jurídicas en el sentido de que las autoridades investidas de una potestad jurisdiccional, aplicarán y darán cumplimiento a lo previsto en la Norma Suprema y al ordenamiento jurídico vigente.

En este sentido, Miguel Hernández Terán define a la seguridad jurídica como:

La garantía que tiene todo sujeto de Derecho de que el ordenamiento jurídico del Estado o reconocido por éste con eficacia jurídica, tiene vigencia plena en lo formal, soluciones racionales orientadas a cumplir los fines esenciales del Estado, en cuanto a su contenido, y aplicación efectiva en lo material, tanto en lo sustantivo como en lo procedimental; y de que en caso de violación a dicho ordenamiento, la institucionalidad pública, fundamentalmente, funciona de manera oportuna y eficaz, para que en todos los casos el sujeto de Derecho quede libre de todo perjuicio o se le repare o compense el sufrido sin justificación jurídica¹².

Ahora bien, esta Magistratura Constitucional en la sentencia N.º 089-15-SEP-CC, expedida el 25 de marzo de 2015, dentro del caso N.º 0759-13-EP, sobre la seguridad jurídica ha expresado que:

(...) este derecho se comprende como un elemento integrador que se manifiesta como un efecto de la optimización de los derechos de protección, ya que su cumplimiento se basa en la observancia de normas, previas, claras, expedidas por el órgano competente y aplicadas a los casos concretos, generando como efecto una situación de confianza y certeza respecto de la vigencia del ordenamiento normativo. De esta forma se obliga a la autoridad a argumentar jurídica y fácticamente sus actuaciones, limitando su ámbito de actuación a las competencias que la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico¹³.

La parte resolutive de la sentencia materia del control de constitucionalidad expresa lo siguiente:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 22 de diciembre de 2011; Las 10h30 VISTOS: (...) Por lo expuesto.- **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta el recurso interpuesto por la actora, la Sala casa la sentencia y **declara la ilegalidad de la resolución** por la que el Directorio de la Comisión de Tránsito de la provincia del Guayas removió del cargo de Auditora

¹² Miguel Hernández Terán, *Seguridad Jurídica, Análisis, Doctrina y Jurisprudencia*, Guayaquil-Edino, 2004, p. 93

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 089-15-SEP-CC, caso N.º 0759-13-EP, p. 10



General a la ingeniera Fabiola Poveda Gómez y dispone que sea restituida a su cargo en el término de cinco días de ejecutoriada esta sentencia” (énfasis y subrayado fuera de texto).

Si bien es cierto, la legitimada activa en su juicio de plena jurisdicción o subjetivo, demandó la ilegalidad y nulidad de la resolución del directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas, tal pretensión, resulta contradictoria e improcedente, pues los efectos en cada una de estas clases de recursos son diferentes, por lo que el juez de la causa debió haberle requerido a la accionante que aclare la misma. Sin embargo, por cuanto, en escritos posteriores, la demandante señaló y especificó que el objetivo de su demanda era que el juez declare la ilegalidad del acto administrativo, por tanto la *litis* prosiguió a esta última, remediándose de esta manera la omisión del juzgador, ya que el artículo 169 de la Constitución de la República determina que: “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

Como se puede observar, la sentencia impugnada determina la **ilegalidad** del acto emitido por la Comisión de Tránsito del Guayas, toda vez que la demandante Olga Fabiola Poveda Gómez en su recurso de plena jurisdicción o subjetivo, fojas 10 del expediente de instancia, primer cuerpo, solicitó a los jueces declarar la **ilegalidad** de la resolución expedida el 05 de abril de 2004, por el directorio de la referida comisión, lo cual fue reiterado en su escrito constante a fojas 20 del mismo cuerpo y alegado, expresamente, en su libelo de casación en el acápite IV, a fojas 159 del segundo cuerpo.

Dicho sea de paso, de conformidad con el artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa¹⁴, el recurso contencioso administrativo es de dos clases: i) De plena jurisdicción o subjetivo y ii) De anulación u objetivo; cada uno de estos recursos generan efectos distintos entre sí.

En el caso *sub judice*, cabe advertir que la actora no solicitó la nulidad del acto administrativo vía en la cual, por mandato expreso de la Ley Orgánica de

¹⁴ Artículo 3.- Clases de recursos.- El recurso contencioso-administrativo es de dos clases: de plena jurisdicción o subjetivo, y de anulación o objetivo.

El recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata.

El recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo, y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal.

Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la época de la presentación de la demanda, esto es, el 06 de julio de 2004, en su artículo 26 literal **h** si contemplaba el pago de los valores cuando expresaba lo siguiente: “Son derechos de los servidores públicos: (...) h. Ser restituidos a sus puestos en el término de cinco días posteriores a la ejecutoría de la sentencia en caso de que el Tribunal competente haya fallado a favor del servidor suspendido o destituido y recibir de haber sido declarado nulo el acto administrativo impugnado, las remuneraciones con los respectivos intereses que dejó de percibir en el tiempo que duró el proceso legal respectivo”, lo que no ocurre en el presente caso.

En este punto es importante resaltar la doctrina administrativa que dice “(...) el acto es nulo, cuando se dio una de las causas o condiciones señaladas taxativamente por el art. 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, doctrina que fue reiteradamente aceptada desde años atrás en los fallos expedidos tanto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción nacional como por los tribunales distritales y por la Sala especializada de la ex Corte Suprema, hoy Corte Nacional de Justicia. Las causas son: 1.-Que la autoridad, funcionario o empleado no tiene competencia para dictar el acto administrativo; y 2.- Que se omitiera o incumpliera las formalidades legales que debieron observarse para dictar la resolución o iniciar un procedimiento, siempre que tal omisión o incumplimiento haya causado gravamen irreparable o haya influido en la decisión. En el primer caso, la nulidad es del acto administrativo; en el segundo, la nulidad es del acto o del trámite administrativo (...) Por último considero necesario advertir, que si la pretensión se dirige a obtener la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, mediante recurso subjetivo o de plena jurisdicción, a más de señalar con precisión la causa o las causas en que supuestamente ha incurrido el funcionario público, al emitir el acto administrativo, debe la demanda referirse concreta y expresamente que la pretensión es que el juzgador declare tal nulidad, ya que el juez contencioso administrativo no tiene facultad para declarar de oficio dicha nulidad. Si el recurrente no impugna y no pide la declaratoria de nulidad, el Juez no la declarará y si existen méritos quizá declare simplemente la ilegalidad, que conforme ha quedado señalado, los efectos son diferentes”¹⁵.

Desde esta perspectiva y en atención a la ley, la doctrina y la jurisprudencia ordinaria, han sido uniformes en determinar que cuando el juzgador resuelve la ilegalidad del acto administrativo no procede ordenar el pago de los valores que

¹⁵ Clotario Salinas Montaña, nulidad del acto administrativo, en Revista Judicial Derecho Ecuador.com 2012, disponible en: <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoadministrativo/2012/05/23/nulidad-del-acto-administrativo>.



ha dejado de percibir la funcionaria pública demandante, sino que la misma procede únicamente si se demanda la nulidad del acto, circunstancias que ha sido reiterada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así:

(...) la sentencia hace referencia al artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el sentido de recalcar que la sentencia de instancia determinó solamente la ilegalidad del acto y que pese a que pudo haberse declarado la nulidad del mismo –si incurría en una de las causales determinadas en el mencionado artículo– aquello no fue planteado por el recurrente. En tal sentido, la Corte Nacional de Justicia manifiesta que al no haber sido invocado por el recurrente el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, no tiene facultad para analizarlo y determinar una falta de aplicación del mismo que le permita concluir que existe también la nulidad del acto, y que a consecuencia de ello sea posible determinar también la inaplicación del inciso segundo del artículo 46 de la LOSCCA.

(...) De lo expuesto por la Corte Nacional de Justicia es evidente que el recurrente debió invocar el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para habilitar a los jueces casacionales a efectuar el análisis correspondiente y establecer la posible existencia de nulidad (...) ejercicio que no se hizo y que la Corte Nacional de Justicia no está en capacidad de realizar, puesto que no puede subsanar o enmendar los errores del recurrente.

Por consiguiente, del análisis efectuado a la sentencia impugnada se evidencia que la Corte Nacional de Justicia no ha vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica; al contrario, los ha garantizado, puesto que en estricta observancia de la normativa aplicable al caso emitió una sentencia fundada en derecho y se pronunció únicamente sobre aquello que fue puesto a su conocimiento mediante el recurso de casación interpuesto.

En tal virtud, esta Corte encuentra que las partes procesales tuvieron acceso a una tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses con plena sujeción a las normas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Fue en respeto y aplicación de la Ley de Casación y del recurso interpuesto por el ahora accionante que la Corte Nacional de Justicia emitió su sentencia, por lo que actuó dentro de su competencia, apegada a derecho y en garantía de los derechos constitucionales de las partes. Lo contrario, el suplir o enmendar las omisiones del recurrente en un recurso dispositivo, como es la casación, sí habría constituido una vulneración a los derechos constitucionales de las partes procesales, puesto que habría sido una intervención extralimitada de la Corte Nacional de Justicia, por actuar más allá de las atribuciones otorgadas por la Constitución y la ley¹⁶.

De conformidad con los razonamientos expuestos, esta Corte Constitucional considera que la sentencia cuestionada al omitir el pago de los valores a favor de la demandante, de ninguna manera vulneró el derecho constitucional alegado, ya

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 119-14-SEP-CC, caso No. 1550-11-EP

que los jueces de la Corte Nacional de Justicia al haber declarado **ilegal** el acto no están facultados para disponer la pretensión de la legitimada activa, por tanto, la decisión judicial guarda armonía y conformidad con el ordenamiento jurídico de la materia, cumpliendo de esta forma con la seguridad jurídica. En este contexto, se observa que la seguridad jurídica en el desarrollo de la sentencia no se ha visto afectada, puesto que se han aplicado las normas pertinentes al caso y sobretodo se ha mantenido dentro de los límites que la Constitución le faculta al órgano judicial para la aplicación de la justicia.

Por otra parte, cabe señalar que la señora Olga Fabiola Poveda Gómez (actora y casacionista en el juicio contencioso administrativo) el 20 de enero de 2012 a las 16h30, presentó ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia la presente acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada en el recurso de casación N.º 263-2008; sin embargo, luego de la mencionada interposición de esta garantía jurisdiccional, se advierte del expediente de instancia N.º 495-04-3, tercer cuerpo, que la decisión judicial impugnada, además de ejecutoriada, se encuentra ejecutada, conforme se desprende a fojas 257.

El Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, una vez retornado el expediente subido en grado, ha incorporado el fallo de casación de mayoría, su voto salvado y oficio de remisión (fojas 172 del expediente de instancia, segundo cuerpo), por lo que la nombrada actora, mediante escrito del 19 de enero de 2012, les solicitó a los jueces del Tribunal la ejecución de la sentencia, órgano judicial de ejecución, que en auto del 20 de enero de 2012, ordenó: “(...) Póngase a conocimiento de las partes la recepción del proceso al que se acompaña la Ejecutoria de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia la que acepta el recurso de casación deducido por la parte actora y casa la sentencia impugnada”.

Posteriormente, los jueces del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil en providencia del 29 de noviembre de 2012 a las 09h15, dispone lo siguiente:

(...) Agréguese a los autos los escritos presentados tanto por la parte actora, como por el abogado Héctor Solórzano Camacho, Director Ejecutivo de la CTE, identificando los siguientes datos de dicha institución: el RUC No. 0968589570001 y su dirección, Chile 1710 entre Brasil y Cuenca, anexando copia del comprobante de pago efectuado la indemnización a favor de la señora Olga Faviola Poveda Gómez, por la cantidad de \$62.400,00 (SESENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS 00/100 DOLARES), en el Banco Nacional de Fomento, cumpliendo de esta manera con lo ordenado en sentencia



por este Tribunal. Siendo así, se autoriza disponer la entrega de los valores referidos a favor de la accionante, señora Olga Faviola Poveda Gómez, cuyo C.I. es 0901999532 y su dirección domiciliaria es la Garzota 1ª etapa, Mz. 23, villa #14, requisitos indispensables para el requerimiento bancario, para el cumplimiento de dicha diligencia, el señor Secretario Relator (e) se servirá remitir copia certificada de este acto procesal al señor Gerente General del Banco Nacional de Fomento.- Hecho lo cual se procederá al archivo de la causa con los efectos previstos en el numeral tercero del artículo 165 del Código Orgánico de la Función Judicial, en armonía con el Art. 77 de la ley rectora de esta jurisdicción (sic).

Ante esta situación, cabe manifestar que la sentencia materia del control de constitucionalidad ante este Organismo se encuentra ejecutada, en consecuencia, la demandante aceptó la reparación-pago de los valores a su favor, esto es, la cantidad de sesenta y dos mil cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de Norte América (\$ 62400,00 USD), omitiendo tal hecho a la Corte Constitucional, permitiendo que la acción extraordinaria de protección sea admitida a trámite el 13 de mayo de 2013, la misma que fue avocada para la sustanciación correspondiente el 26 de febrero de 2014, tramitada en audiencia respectiva el 18 de marzo de 2014, conforme se desprende por la razón sentada por la actuario del despacho a fojas 62 del expediente constitucional. Sin embargo, se aprecia que la accionante presentó la acción extraordinaria de protección el 20 de enero de 2012, impugnando el fallo de casación expedido el 22 de diciembre de 2011 a las 10h30.

Ahora bien, es requisito *sine qua non* que la decisión judicial impugnada cause agravio, la misma que debe subsistir tanto al momento de presentar la acción constitucional como al resolverla, es decir, la resolución debe ocasionar perjuicio por acción u omisión en los derechos reconocidos en la Constitución, a las reglas del debido proceso o a los Tratados Internacionales referentes a derechos humanos.

En consecuencia, el fallo de casación no incurre en vulneración constitucional alegada por la accionante y además no configura un agravio subsistente al momento de resolver la presente causa, puesto que la propia demandante ha aceptado el resarcimiento del daño reclamado de forma previa a la admisión y tramitación de la presente acción extraordinaria de protección, no advirtiendo de tal situación a esta Corte Constitucional, circunstancia que imposibilita a todas luces la operatividad del alcance propio de esta garantía, consistente en que de hallarse mérito, se deje sin efecto el fallo impugnado y se retrotraiga el proceso para su adecuación al marco constitucional.

En definitiva, no procede la aceptación de la presente acción puesto que por una parte no se verifica la vulneración constitucional alegada por la señora Olga Fabiola Poveda Gómez y por otra parte, se aprecia que la misma legitimada activa ha aceptado el fallo judicial que se encontraba impugnando, recibiendo el valor económico en concepto de compensación, consolidando así la institución de la cosa juzgada y el principio de seguridad jurídica de la decisión judicial cuestionada.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía al cumplimiento de las normas y el derecho de las partes.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador (parte demandada en la justicia ordinaria).
3. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por Olga Fabiola Poveda Gómez (actora en el juicio ordinario).
4. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 4.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2011, por los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 0263-2008.
 - 4.2 Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que se produjo la vulneración del derecho constitucional; esto es, al momento previo a la emisión de la sentencia de casación, dentro del recurso de casación N.º 0263-2008.
 - 4.3 Disponer que previo sorteo, otro Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de



casación, evitando incurrir en las vulneraciones advertidas en esta sentencia.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Wendy Molina Andrade
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 a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 12 de agosto del 2015. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

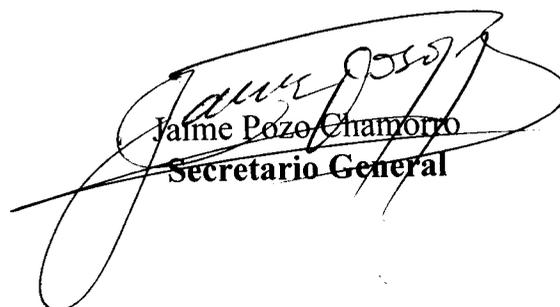
JPCH/mbm/mbv



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0214-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 15 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.


Jaime Poze Chamorro
Secretario General

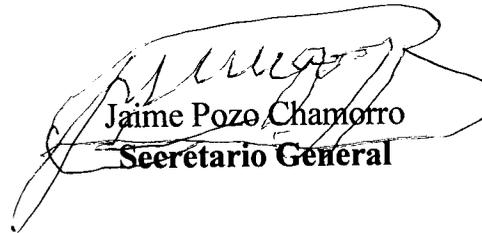
JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0214-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los diecisiete y dieciocho días del mes de septiembre del 2.015, a los señores: Olga Fabiola Poveda Gómez en la casilla constitucional **188**, así como también en la casilla judicial **1263**; a la Comisión de Tránsito del Ecuador en la casilla judicial **5716**; al Procurador General del Estado en la casilla constitucional **018**; y, a los Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia mediante oficio 4072-CCE-SG-NOT-2015 a quienes se devuelve el proceso 263-2008 y Jueces del Tribunal Distrital N° 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil mediante oficio 4073-CCE-SG-NOT-2015 a quienes se devuelve el proceso 195-04-3; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg

Sonia Myriam Arias Ramirez	1467			1137-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Bianco Romero Cordero	543			0923-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
		Carmen Del Rocío Aguaguña Moyon	4846	0699-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Gilson Eduardo Borbor Baque	142			1296-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
María Faustina Cruz Moran	5212	Alejandro Ricaurte Rivera Mera	332	0723-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Jacinto Benjamin Zamora Rivera, George Gabriel Farfan Intriago Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Olmedo	1981			0025-15-AN	Auto de 3 de septiembre del 2015
		Janneth Lozano Siguenza, representante de KFE Bar Cabbala	5329	0022-15-AN	Auto de 3 de septiembre del 2015
		Fernando Efrén Cabrera Hidalgo	5828	0454-11-EP	Sent 3 de septiembre del 2015
		CRISTOBAL XAVIER TERAN ALVEAR	19	0454-11-EP	Sent 3 de septiembre del 2015
Olga Fabiola Poveda Gómez	1263	Comisión de Tránsito del Ecuador	5716	0214-12-EP	Sent de 12 de agosto del 2015

Total de Boletas: (25) veinticinco

QUITO, D.M., SEPTIEMBRE 17 del 2015


Sonia Velasco Garcia
ASISTENTE ADMINISTRATIVA

2015-09-17
 10:00
 18-03




GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 453

<u>ACTOR</u>	<u>CASILLA CONSTITU CIONAL</u>	<u>DEMANDADO O TERCER INTERESADO</u>	<u>CASILL A CONSTITU CION AL</u>	<u>NRO. DE CASO</u>	<u>FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS</u>
Jorge Eduardo Jarrín Díaz	61			1240-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Cecilia Alexandra Meneses Pérez	457			0950-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Bryan José Barrera Angueta	201			1250-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Manuel Campoverde Vanegas	977			1231-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Tovin Tancredo León Moncada	865			0779-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Bolívar Wellington Ulloa Purcachi	94			1167-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Milton Efraín Gavilánez Delgado	145			0892-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
		Alfredo Israel Zeas Neira procurador judicial de la Ministra de Salud	042	1183-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Luis Marcelo Palacios Redroban	335			1085-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
María Mercedes Velez Intriago	1205			1253-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Esteban Zavala Palacios	055			1242-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015

Sonia Myriam Arias Ramirez	181			1137-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Bianco Romero Cordero	543			0923-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Henry Hill Murillo	019			0206-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
William Iván Chaguaro Escobar	209			0699-15-EP	Auto de 3 de septiembre del 2015
Jacinto Benjamin Zamora Rivera, George Gabriel Farfan Intriago Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Olmedo	427			0025-15-AN	Auto de 3 de septiembre del 2015
Eduardo Enrique Ruiz Cruz y otros	870	Procurador General del Estado	18	0454-11-EP	Sent de 2 de septiembre del 2015
		Fernando Efrén Cabrera Hidalgo	1252	0454-11-EP	Sent de 2 de septiembre del 2015
Olga Fabiola Poveda Gómez	188	Procurador General del Estado	18	0214-12-EP	Sent de 11 de agosto del 2015

Total de Boletas: (21) veintiuno

QUITO, D.M., 18 de septiembre del 2015


Sonia Velasco García
AISTENTE ADMINISTRATIVA


CASILLEROS CONSTITUCIONALES
18 SET. 2015
Fecha:
Hora: 9:45
Total Boletas: 21




**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 16 de septiembre del 2015
Oficio 4072-CCE-SG-NOT-2015

Señores
**JUECES DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA
CORTE NACIONAL**
Ciudad.

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 260-15-SEP-CC de 12 de agosto del 2015, emitida dentro de la acción de extraordinaria de protección 0214-12-EP, presentada por Olga Fabiola Poveda Gómez. De igual manera se devuelve el expediente 263-2008, constante en 35 fojas.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/svg

 CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	Sala de lo Contencioso Administrativo SECRETARÍA
Recibido por: <i>YF</i>	
Fecha: 17-09-2015	
Hora: 15h30	
Quito Ecuador	



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Ab Rivera.

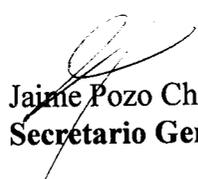
Quito D. M., 16 de septiembre del 2015
Oficio 4073-CCE-SG-NOT-2015

Señores
**JUECES DEL TRIBUNAL DISTRITAL N° 2 DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE GUAYAQUIL**
Guayaquil.

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 260-15-SEP-CC de 12 de agosto del 2015, emitida dentro de la acción de extraordinaria de protección 0214-12-EP, presentada por Olga Fabiola Poveda Gómez. De igual manera se devuelve el expediente 495-04-3, constante en 275 fojas.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/svg

