



Quito D. M., 22 de julio del 2015

SENTENCIA N.º 242-15-SEP-CC

CASO N.º 2199-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Ramiro Alfredo Rivadeneira Silva, en su calidad de defensor del pueblo del Ecuador, presentó acción extraordinaria de protección el 12 de diciembre de 2013, en contra del auto dictado el 14 de noviembre de 2013 a las 16h50, por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia signado con el N.º 0212-2012, dentro del juicio contencioso administrativo por impugnación de resolución N.º 0092-2011.

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

El 20 de diciembre de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 2199-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Antonio Gagliardo Loor, en ejercicio de sus competencias, mediante auto expedido el 16 de enero de 2014 a las 10h40 consideran "(...) sin que esto implique un pronunciamiento sobre la materialidad de la pretensión, esta Sala la ADMITE a trámite (...)" (Fojas 06 a 08 del expediente constitucional).

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 29 de enero de 2014, como se desprende del memorando N.º 045-CCE-SG-SUS-2014 del 29 de enero de 2014, le correspondió al doctor Antonio Gagliardo Loor la sustanciación del presente expediente. El juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 2199-13-EP, y mediante providencia emitida el 09 de abril de 2014 a las 15h30, dispuso que se notifique con el contenido de este auto y la demanda respectiva a las partes procesales, a los conjuces del Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia con la finalidad de que presenten un informe de descargo dentro del término de siete días; así también se hizo conocer con el contenido de la demanda y de este auto al procurador general del Estado (fojas 13 del expediente constitucional).

Decisión judicial impugnada

El auto impugnado es el expedido el 14 de noviembre de 2013 a las 16h50, por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que en su parte pertinente dice lo siguiente:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- TRIBUNAL DE CONJUECES DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 14 de noviembre de 2013.- Las 16h50.- VISTOS (212-12): Los señores Doctores Rómulo Salazar Ochoa, ex- Delegado Provincial de la Defensoría del Pueblo; y, Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo, a través del doctor Ramiro Lovato Freire, Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo, una vez negado los recursos de casación en providencia de 11 de abril de 2012, las 10h58, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe (fjs. 646), interponen recurso de hecho (fs. 649 a 652), dentro del juicio que sigue la compañía AGRÍCOLA Y COMERCIAL FLORCAÑA S.A. en contra de la Procuraduría General del Estado y del Delegado Provincial de la Defensoría del Pueblo en Loja (...) **PRIMERO:** En cuanto a la temporalidad de la interposición del recurso de hecho, se determina que ha sido presentado dentro del término constante en el artículo 9 de la Ley de Casación.- **SEGUNDO:** Respecto a los recursos de hecho interpuestos por los recurrentes, en razón de que les fuera negado el recurso de casación, es pertinente señalar que el recurso de hecho es un recurso vertical contra el tribunal que a criterio del recurrente denegó infundadamente el recurso de casación y que permite llegar con el conocimiento del mismo al tribunal de casación; en cumplimiento a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 8 de la Ley de Casación, corresponde al Tribunal analizar sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación.- Por ello realizado el análisis de los fundamentos que tuvo el juzgador de instancia para objetar los recursos del Doctor Rómulo Salazar Ochoa, ex – Delegado Provincial de la Defensoría del Pueblo; y, del Doctor Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo, a través del Doctor Ramiro Lovato Freire, Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo, en la motivación del auto de denegación; a este Tribunal de Conjuces le corresponde el análisis de los recursos de casación que fueran denegados



por el tribunal a quo, los mismos que no reúnen los requisitos sustanciales y formales previstos en la Ley de Casación, por cuanto los recurrentes no han cumplido los presupuestos legales para la procedencia del recurso de casación, ya que la lectura del recurso del Doctor Rómulo Salazar Ochoa y como el mismo manifiesta, que ha dejado de ser Delegado Provincial de la Defensoría del Pueblo, se evidencia que no puede comparecer a título personal porque no se lo ha demandado en esa calidad y por ello carece de legitimación para intervenir, pues, a quien si se ha demandado es a la Defensoría del Pueblo a través de la Delegación Provincial de Loja; y, al ser la Defensoría del Pueblo un organismo del Estado que tiene personería jurídica propia, la representación legal de la misma es ejercida por el Defensor del Pueblo quien ejerce solamente la competencia y facultades que les sean atribuidas por la Constitución y la Ley, por ello su competencia es a nivel nacional e internacional conforme lo establece la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, y la delegación que otorgue es exigida por autorización de la misma Ley que la rige, y que está plenamente establecida en los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en la cual se delega en el primer caso a los adjuntos primero y segundo y en el segundo caso a los Comisionados Provinciales que el designe para la representación de la Defensoría del Pueblo en cada provincia y no al Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo mediante resolución que se ampara en un reglamento, pues aceptar aquello implicaría el no respetar el orden jerárquico de aplicación de las normas que establece el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador (...) Por tales consideraciones, no se admiten los recursos de casación del Doctor Rómulo Salazar Ochoa, ex – Delegado Provincial de la Defensoría del Pueblo, ni del doctor Ramiro Lovato Freire, Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo, quien actúa en representación del doctor Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo, y en consecuencia el de hecho al no ser legitimados pasivos en la presente causa y por ende no se cumple lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Casación (sic).

Antecedentes que originaron esta garantía constitucional

El comité pro mejoras y moradores del barrio Chaquircuña, parroquia El Cisne, cantón Loja, provincia de Loja, realizó una denuncia en la Defensoría del Pueblo en contra de la Dirección de Obras Públicas de Loja, del prefecto provincial, del alcalde del cantón Catamayo y del gerente general de la empresa Monterrey Azucarera Lojana Compañía Anónima (MALCA), porque supuestamente la empresa azucarera no les permite el paso por un camino público, teniéndolo cerrado con portones de hierro, madera y alambre para no dejarlos pasar.

El 11 de noviembre de 2010, el delegado provincial de la Defensoría del Pueblo avocó conocimiento del caso y dispuso a los denunciados que en el plazo de ocho días le contesten sobre la denuncia realizada. El 03 de febrero de 2011, el delegado provincial resolvió que la compañía MALCA retire de inmediato los portones de hierro o latón, las seguridades y candados colocados, que impedían el libre tránsito de vehículos, de los moradores del barrio Chaquircuña y de otros sectores aledaños.

Ante la decisión *ut supra*, la gerente general y representante legal de la compañía Agrícola y Comercial FLORCAÑA S. A., propietaria de la hacienda “La Viña”, que es administrada por la compañía MALCA, presentó demanda de plena jurisdicción o subjetivo, en contra del procurador general del Estado y el delegado provincial de la Defensoría del Pueblo en Loja el 11 de mayo de 2011, la misma que fue conocida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora el 12 de mayo de 2011.

Los jueces del referido Tribunal, el 01 de marzo de 2012, resolvieron aceptar parcialmente la demanda y declararon la ilegalidad y nulidad de la resolución del defensor del pueblo del 03 de febrero de 2011 y desecharon las demás pretensiones.

De la decisión antes mencionada, se solicitó aclaración y ampliación por el nuevo delegado de la Defensoría del Pueblo, así como también por el exdelegado, lo cual fue atendido por los administradores de justicia el 15 de marzo de 2012, quienes expresan que la sentencia es clara y ha resuelto el asunto controvertido.

Inconformes con el fallo, el exdelegado de la Defensoría del Pueblo y el defensor del pueblo nacional, presentaron recurso de casación, que fue contestado por los jueces del Tribunal, mediante auto del 11 de abril de 2012 de la siguiente manera:

en el primer caso lo interpone (...) quien ha dejado de ser delegado provincial de la Defensoría del Pueblo (...) En el segundo caso, interpone recurso de casación (...) Defensor del Pueblo, funcionario que no ha sido demandado y por lo tanto no es parte del proceso.- Por estas consideraciones se deniega los recursos que anteceden.

Del auto *ut supra*, el exdelegado de la Defensoría del Pueblo y el defensor del pueblo nacional, presentaron recurso de hecho, el cual fue conocido por los conjuces del Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, quienes el 14 de noviembre de 2013 resolvieron no admitir el recurso de casación y, en consecuencia, el de hecho, al no ser legitimados pasivos en la presente causa.

Posteriormente del referido auto, presentó la acción extraordinaria de protección.



Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en su calidad de defensor del pueblo, sostiene que el auto impugnado en esta acción constitucional fue emitido el 14 de noviembre de 2013, por los conjuces del Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a través del cual se negó la admisión del recurso de hecho que interpuso por la negativa a trámite del recurso de casación de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora Chinchipe el 01 de marzo de 2012, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 0092-2011.

El legitimado activo sostiene que a través de la decisión expedida dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora Chinchipe, se aceptó parcialmente la demanda contencioso administrativa intentada por Enid Marcela Hidalgo Gutiérrez, Gerente y representante legal de la compañía Agrícola y Comercial FLORCAÑA S.A., en la que se declaró la ilegalidad y nulidad de la resolución de 03 de febrero de 2011, emitida por la Delegación Provincial de Loja de la Defensoría del Pueblo.

Respecto a la decisión judicial impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección, el doctor Ramiro Rivadeneira Silva, defensor del pueblo, expresó que el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto del 14 de noviembre de 2013, inadmitió el recurso de hecho presentado, por considerar que no es legitimado pasivo en la referida causa contenciosa administrativa, vulnerando de esta manera su derecho a la tutela judicial efectiva.

Sostuvo que la Constitución de la República y la ley le confieren al defensor del pueblo facultades para ejercer la representación de la Defensoría del Pueblo, por lo que desconocer su representación legal, atenta los intereses de dicha entidad pública.

Manifiesta también que dentro del auto de inadmisión del recurso de hecho dictado por los conjuces del Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no solo se desconoció la representación legal del defensor del pueblo, sino también su participación a través del director nacional jurídico como su delegado, debida y legalmente acreditado, hecho que provoca una completa indefensión, contrariando el mandato contenido en el artículo 75 de la Norma Suprema.

Alega que la decisión judicial impugnada a través de la presente acción constitucional, vulnera el derecho a la motivación, por cuanto en la misma, por un lado, se reconoce que la representación legal de la Defensoría del Pueblo le corresponde al defensor del pueblo, por otro lado niega que este pueda comparecer a juicio en nombre de su representada; es decir, no obstante que se reconoce que la Defensoría del Pueblo es la entidad demandada y que su representante legal, el defensor del pueblo, es quien está facultado para comparecer a su nombre, los conjuces demandados que inadmiten el recurso de hecho, niegan al defensor del pueblo su condición de parte del proceso.

Finalmente, el accionante expresó que los conjuces al establecer en el auto cuestionado la inadmisión del recurso de hecho, que el defensor del pueblo representante legal de la Defensoría del Pueblo, no podía solicitar tal pretensión por no ser parte procesal en la causa contenciosa administrativa, desconocieron el contenido del artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que establece que el patrocinio de las entidades con personería jurídica y entidades autónomas de conformidad con la ley, incumbe a sus representantes legales, síndicos, directores o asesores jurídicos o procuradores judiciales.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por el fallo judicial impugnado

A criterio del accionante, a través del auto supuestamente se ha vulnerado la tutela judicial efectiva, determinada en el artículo 75; el debido proceso, señalado en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **l** y **m**, y el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos expuestos solicita a la Corte Constitucional que:

(...) declaren la vulneración de derechos ocasionada, dejen sin efecto el auto de 14 de noviembre de 2013, expedido por (...) Conjuces y Conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que califica inadmisibile el recurso de hecho presentado por la negativa a trámite del recurso de casación de la sentencia emitida por la Única Sala del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja y Zamora Chinchipe el 1 de marzo de 2012 y dispongan se proceda a calificar la admisión del recurso de hecho por estar el Defensor del Pueblo facultado para interponerlo, a fin de que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia una vez aceptado, revise la sentencia cuya casación interpuse (sic).





Contestación a la demanda

Comparecencia del Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 15 de abril de 2014 a las 12h29, en lo principal expresa:

“(...) Que, señalo la casilla constitucional N. 018 para recibir notificaciones que me correspondan. Acompaño copia de mi nombramiento contenido en la acción de personal certificada que acredita mi comparecencia”. No emite pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

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

Los doctores Héctor Mosquera Pazmiño, Daniella Camacho Herold y Francisco Iturralde Albán, en sus calidades de conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante escrito ingresado el 22 de abril de 2014 a las 10h01, en lo principal mencionan:

Que al ser la Defensoría del Pueblo un organismo del Estado que tiene personería jurídica propia, la representación legal de la misma es ejercida por el defensor del Pueblo, quien ejerce solamente la competencia y facultades que le sean atribuidas por la Constitución y la Ley. Que los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en la cual se delega en el primer caso a los adjuntos primero y segundo, y en el segundo caso a los comisionados provinciales que él designe para la representación de la Defensoría del Pueblo en cada provincia, y no al director nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo mediante una resolución que se ampara en un reglamento, pues aceptar aquello implicaría no respetar el orden jerárquico constitucional de aplicación de las normas que establece el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

Señalan también que en la sentencia impugnada no se vulneraron los derechos constitucionales que menciona el accionante, pues esta decisión fue debidamente motivada y se garantizó el debido proceso al enunciarse las normas legales aplicables al caso. Además, manifiestan que al negar el recurso de hecho interpuesto por la Defensoría del Pueblo se explicó su pertinencia al señalar motivadamente que

el recurrente no había dado cumplimiento con lo que exige la Ley de Casación, la Constitución de la República y el Código Orgánico de la Función Judicial.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de 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, y 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.

Legitimación activa

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional 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 doctor Ramiro Rivadeneira Silva, en su calidad de defensor del pueblo y representante legal de la Defensoría del Pueblo en todo el territorio nacional (institución demandada en el juicio contencioso administrativo por impugnación de resolución) se encuentra legitimado 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

Esta garantía jurisdiccional se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la



Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos constitucionales, el objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y de las normas del debido proceso ante su vulneración a través de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que dichas decisiones puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, como es la Corte Constitucional.

Por tanto, esta Magistratura Constitucional garantiza los derechos consagrados en la Constitución y la supremacía de esta, frente a acciones y omisiones de los jueces ordinarios o constitucionales.

Así, el carácter garantista de la Constitución exige que ningún acto jurisdiccional quede fuera del control de constitucionalidad; en esta línea lo que se pretende es que la decisión judicial encuentre su constitucionalización a partir del ajuste de todos los actos de las funciones públicas a los mandatos dispuestos en la Norma Suprema.

En tal sentido, corresponde a este Organismo analizar si el auto dictado por los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 14 de noviembre de 2013 a las 16h50, que inadmitió los recursos de hecho y de casación, vulneró o no los derechos constitucionales alegados por el accionante.

Identificación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales citados por el legitimado activo en su demanda, ante lo cual plantea los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto emitido el 14 de noviembre de 2013, por los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que no admitió el recurso de hecho y, en consecuencia, el de casación, por falta de legitimación pasiva en la causa ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución?

2. La resolución impugnada ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

Resoluciones de los problemas jurídicos

1. El auto emitido el 14 de noviembre de 2013, por los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que no admitió el recurso de hecho y en consecuencia el de casación, por falta de legitimación pasiva en la causa ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, prevista en el artículo 75 de la Constitución?

El accionante alega que los conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al haberle inadmitido el recurso de hecho y de casación, están impidiendo que el más alto Tribunal de justicia ordinaria ejerza el control de legalidad de una decisión en la que ha ignorado la comparecencia del representante legal de la entidad demandada; por tanto, el auto impugnado ha negado la tutela judicial efectiva que consagra la Constitución de la República.

En este contexto, concierne a este Organismo establecer en qué consiste la tutela judicial efectiva, y a continuación determinar si el fallo cuestionado ha vulnerado o no este derecho constitucional. En efecto, el artículo 75 de la Norma Suprema señala:

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.

Este derecho se refiere a la garantía de la que goza toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, como integrante de una sociedad, de acceder a los órganos jurisdiccionales para el ejercicio o defensa de sus derechos e intereses legítimos, y a través de ellos obtener soluciones a las controversias jurídicas dentro de una causa donde se cumplan los condicionamientos previstos por el ordenamiento jurídico. El derecho constitucional *ut supra* no se circunscribe únicamente en garantizar el mero acceso a la jurisdicción, sino que además implica conseguir de los órganos encargados de la administración de justicia una decisión motivada y que la misma sea el resultado de un proceso llevado a cabo con estricto apego a los principios constitucionales y legales pertinentes a la materia.



En este sentido, el profesor Jorge Zavala Egas, expresa que:

(...) el derecho a la tutela judicial efectiva, impuso el derecho de toda persona a acceder a los jueces y mantener ante ellos la defensa de su pretensión jurídica en igualdad con las otras partes, así como el derecho de presentar pruebas, a obtener una decisión de fondo, sustentada en Derecho y a que el fallo se cumpla para que así el derecho subjetivo sea respetado o restituido o, finalmente, compensado. Es decir, el derecho fundamental a la tutela efectiva, cuando es exigible al juez, no le impone sólo la efectividad de la protección de los derechos fundamentales, sino que la tutela sea prestada de manera efectiva para todos los derechos. Es claro que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva se cumple cuando el juez da respuesta y protege a toda y cualquier situación de derecho sustancial¹.

Por otra parte, respecto a este derecho constitucional, este Organismo, en sentencia N.º 127-14-SEP-CC del caso N.º 0942-12-EP expedida el 14 de agosto de 2014, ha manifestado que:

(...) en atención a como se encuentra concebida la tutela judicial efectiva, se puede concluir que es el derecho de toda persona no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino también a obtener por parte de la autoridad judicial la observancia y el respeto de las garantías previstas para el ejercicio de los derechos asistidos al accionante, para finalmente obtener una decisión fundada en derecho respecto de las pretensiones planteadas en el ejercicio legítimo de su derecho de acción, evitando así una decisión arbitraria por parte de la autoridad judicial².

El caso concreto tiene como antecedente el juicio contencioso administrativo N.º 0092-2011, seguido por Enid Hidalgo Gutiérrez, gerente y representante legal de la compañía agrícola y comercial FLORCAÑA S. A., en contra de la Defensoría del Pueblo; dentro de este juicio, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora Chinchipe dictaron sentencia el 01 de marzo de 2012, aceptando parcialmente la demanda y declarando la ilegalidad y nulidad de la resolución de la Defensoría del Pueblo-Loja, del 03 de febrero de 2011.

Posteriormente de la referida sentencia, el doctor Ramiro Rivadeneira Silva, en su calidad de defensor del pueblo, interpuso recurso de casación, el cual fue negado por los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora Chinchipe. De esta negativa, el defensor del pueblo, a través de su delegado, el director nacional jurídico de la Defensoría del Pueblo, presentó

1 Jorge Zavala Egas, Jorge Zavala Luque y José Acosta Zavala *“Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*, Guayaquil-Edilex S.A, 2012, pp. 318-319

2 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-14-SEP-CC, caso N.º 0942-12-EP, p. 7

recurso de hecho, el que a su vez, mediante auto emitido el 14 de noviembre de 2013, por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no fue admitido a trámite. De esta decisión se presentó esta garantía jurisdiccional.

Al constituirse el fallo judicial impugnado en un auto mediante el cual se inadmitió el recurso de hecho presentado respecto de la negativa a dar trámite a un recurso de casación, resulta necesario aclarar que el recurso de hecho es una institución propia del derecho procesal, pues por medio del mismo, se busca lograr que no sea únicamente la voluntad del juez cuya providencia se recurre, la que determine si el recurso procede o no. El recurso de hecho también es denominado recurso de queja por la doctrina; al respecto, Hernando Devis Echandía, expresa:

(...) cuando el juez de primera instancia se niega a otorgar apelación contra una sentencia o un auto, considerarlo inapelable, y cuando el tribunal superior niega la concesión del recurso de casación por cualquier motivo, si el recurrente considera equivocada tal decisión, puede pedir reposición del auto y en subsidio que se expida copia de la providencia recurrida y de las demás piezas pertinentes del proceso, para con éstas solicitar ante el superior que se le conceda el recurso denegado, quien así deberá hacerlo si lo encuentra procedente³.

El recurso de hecho se encuentra regulado de acuerdo a normas específicas y parámetros preestablecidos por el ordenamiento jurídico, a fin de que dote de seguridad jurídica a las partes procesales, evitando constituirse en un mecanismo de dilación innecesaria. De ahí que la Ley de Casación, en su artículo 9 establece que si se niega a trámite el recurso de casación, la parte recurrente puede, dentro del término de tres días, interponer el recurso de hecho, el cual debe ser conocido y resuelto por el correspondiente Tribunal de Casación⁴. Entonces, una vez que quedó aclarada la naturaleza del recurso de hecho que se presentare respecto de decisiones que nieguen el trámite de un recurso de casación, conviene referirnos y examinar al auto cuestionado, a fin de determinar si con el mismo se vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en la Corte Nacional de Justicia.

3 Hernando Devis Echandía, *Teoría General del Proceso*, Editorial Universidad, segunda edición, Buenos Aires, 1997, pp. 515-516

4 El artículo 9 de la Ley de Casación dispone: "Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada.

Concedido el recurso de hecho, se dejarán copias de la sentencia o auto recurridos para continuar la ejecución, salvo que el recurrente solicite la suspensión de ésta, constituyendo caución conforme lo previsto en esta Ley.

La Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia, en la primera providencia y dentro del término de quince días, declarará si admite o rechaza el recurso de hecho; y, si lo admite, procederá conforme lo expuesto en el artículo 13".



Tal como se advirtió precedentemente, el auto impugnado fue dictado el 14 de noviembre de 2013, por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a través del cual se resolvió el recurso de hecho planteado por el defensor del pueblo ante la negativa de dar trámite al recurso de casación que interpuso respecto de la ya referida sentencia contenciosa administrativa, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora Chinchipe y que le fue desfavorable. Así, dentro del auto impugnado se estableció lo siguiente:

(...) los recurrentes no han cumplido los presupuestos legales para la procedencia de recurso de casación (...) **al ser la Defensoría del Pueblo un organismo del Estado que tiene personería jurídica propia, la representación legal de la misma es ejercida por el Defensor del Pueblo (...) y no al Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo mediante resolución que se ampara en un reglamento**, pues aceptar aquello implicaría el no respetar el orden jerárquico de aplicación de las normas que establece el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador.- (...) Por tales consideraciones, no se admiten los recursos de casación del Doctor Rómulo Salazar Ochoa, ex – Delegado Provincial de la Defensoría del Pueblo, ni del doctor Ramiro Lovato Freire, Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo, quien actúa en representación del doctor Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo, y en consecuencia el de hecho al no ser legitimados pasivos en la presente causa y por ende no se cumple lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Casación. (Énfasis fuera de texto).

De la lectura de la decisión judicial impugnada se establece que los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia argumentaron de entrada que la institución pública recurrente no habría cumplido con los presupuestos legales para la procedencia del recurso de casación, por cuanto: “(...) al ser la Defensoría del Pueblo un organismo del Estado que tiene personería jurídica propia, la representación legal de la misma es ejercida por el Defensor del Pueblo (...) y no al Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo mediante resolución que se ampara en un reglamento, pues aceptar aquello implicaría el no respetar el orden jerárquico de aplicación de las normas que establece el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador (...)”. En base a estas razones, posteriormente resolvieron no admitir el recurso de casación que fue presentado por el doctor Ramiro Lovato Freire, director nacional jurídico de la Defensoría del Pueblo, a nombre del defensor del pueblo, “y en consecuencia el de hecho”, por cuanto a criterio de los jueces casacionistas, el recurrente tampoco sería el “legitimado pasivo” “en la presente causa”.

Eso significa que según los conjuces demandados, la razón principal para inadmitir el recurso de casación “y en consecuencia” el de hecho, consiste en que

al haber sido presentado el recurso de casación por parte del doctor Ramiro Lovato Freire, director nacional jurídico de la Defensoría del Pueblo, quien no tendría la representación legal de la Defensoría del Pueblo, sino que aquella la ostentaría el defensor del pueblo, no se habrían cumplido con “los presupuestos legales” para la procedencia del recurso.

Al respecto, y de la revisión de las constancias procesales, se encuentra que de fojas 642 a 645 consta el recurso de casación presentado por el doctor Ramiro Rivadeneira Silva, en su calidad de defensor del pueblo, representado por su delegado, el doctor Ramiro Lovato Freire, como director nacional jurídico de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, de fojas 651 a 652, consta el recurso de hecho también presentado por el doctor Ramiro Rivadeneira Silva, representado por su delegado, el doctor Ramiro Lovato Freire, como director nacional jurídico de la Defensoría del Pueblo.

Los referidos recursos de casación y de hecho fueron presentados adjuntando la resolución N.º 017-DPE-DNJ-2012-MRA del 17 de febrero de 2012, mediante la cual el doctor Ramiro Rivadeneira Silva, como defensor del pueblo, delega al director nacional jurídico de la Defensoría del Pueblo, para que intervenga a nombre y en representación del defensor del pueblo, personalmente o con el patrocinio de un profesional del derecho, en todas las causas constitucionales, judiciales o administrativas en las que sea parte la institución pública, pudiendo presentar las correspondientes acciones y recursos para la defensa de los intereses de la misma.

La referida resolución se originó en el Reglamento Orgánico Funcional de la Defensoría del Pueblo⁵, que en su artículo 28 literal **k**, dispone que la Dirección Nacional Jurídica ejercerá, entre otras, las funciones que sean delegadas por el defensor del pueblo, la ley y reglamentos. Este reglamento, a su vez, tuvo como base jurídica a la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo⁶, que dispone en su artículo 8 literales **a**, **b** y **c** que el defensor del pueblo ejerza la representación y administración de la Defensoría del Pueblo y le corresponde organizar la institución en todo el territorio nacional, para lo cual puede dictar los reglamentos y resoluciones que sean necesarios.

5 El Reglamento Orgánico Funcional de la Defensoría del Pueblo fue publicado en el Registro Oficial N.º 74, el 25 de noviembre de 2009.

6 La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo fue publicada en el Registro Oficial N.º 7, el 20 de febrero de 1997, siendo su última reforma el 25 de septiembre de 2012.



En este orden de ideas, se debe destacar que el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado determina que las entidades y organismos del sector público e instituciones autónomas del Estado, con personería jurídica, comparecerán por intermedio de sus representantes legales o procuradores judiciales. En este sentido, el inciso segundo del referido artículo prescribe:

El patrocinio de las entidades con personería jurídica y entidades autónomas de conformidad con la ley o los estatutos respectivos, incumbe a sus representantes legales, síndicos, directores o asesores jurídicos o procuradores judiciales, quienes serán civil, administrativa y penalmente responsables del cumplimiento de esta obligación, en las acciones u omisiones en las que incurrieren en el ejercicio de su función, sin perjuicio de las atribuciones y deberes del Procurador. (Énfasis fuera del texto).

De acuerdo a la norma transcrita, es factible que el patrocinio de las instituciones públicas que cuentan con personería jurídica y que son autónomas de acuerdo con la ley o los correspondientes estatutos, tal como en efecto lo es la Defensoría del Pueblo, puede ser ejercido por los directores jurídicos o procuradores judiciales de aquellas.

En consecuencia, en el caso sub júdice, la Defensoría del Pueblo, al tener personería jurídica y autonomía de conformidad con la Constitución de la República⁷ y de acuerdo a su artículo 28 literal **k** del Reglamento Orgánico Funcional de la Defensoría del Pueblo y artículo 8 literales **a**, **b** y **c** de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, ha permitido que el defensor del pueblo haya delegado a su director nacional jurídico para que actúe a su nombre y en representación de dicha entidad pública en los diferentes juicios, como en el presente caso; situación que guarda armonía con el analizado artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que permite a los directores jurídicos de las entidades públicas con personería jurídica, previo el cumplimiento de los presupuestos procesales y normativos correspondientes, patrocinar a dichas instituciones estatales.

Por lo tanto, el doctor Ramiro Lovato Freire, en su calidad de director nacional jurídico de la Defensoría del Pueblo, al haber presentado los recursos de casación y de hecho, objeto de análisis, lo ha realizado conforme a la delegación expresa del doctor Ramiro Rivadeneira Silva, en su calidad de defensor del pueblo, y de acuerdo al Reglamento Orgánico Funcional de la Defensoría del Pueblo, Ley

7 Artículo 214 de la Constitución de la República dispone: "La Defensoría del Pueblo será un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior".

Orgánica de la Defensoría del Pueblo y Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, cumpliendo, por ende, con las previsiones legales y procesales para patrocinar a la institución en cuestión en el estado en el que se encontraba dicho juicio contencioso administrativo.

Por otra parte, en atención a la garantía del cumplimiento de las normas jurídicas y derecho de las partes, prevista en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, así como la seguridad jurídica determinada en el artículo 82 ibídem, resulta ineludible que esta Corte Constitucional refiera al precepto legal constante en el artículo 4 de la Ley de Casación⁸, que sirvió de fundamento para negar el recurso de hecho y en consecuencia el de casación, ya que la facultad de su interposición únicamente es a la parte procesal que haya recibido agravio en la sentencia o auto expedido. En otras palabras, solo las partes que han intervenido en el proceso están legitimadas para presentar el recurso extraordinario, ya sea por sus propios derechos o en calidad de representante legal o procurador judicial, en cuyo caso deberán acreditar tal calidad y cumplir con todos los requisitos y formalidades exigidos en el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, en palabras del connotado tratadista procesalista Hernando Devis Echandía:

Ha de tenerse presente que la legitimación de la causa determina quiénes están autorizados para obtener una decisión de fondo sobre las pretensiones formuladas en la demanda, en cada caso concreto, y por tanto, si es posible resolver la controversia que respecto a esas pretensiones existe, en el juicio, entre quienes figuran en él como partes (demandante, demandado e intervinientes); en una palabra; si actúan en el juicio quienes han debido hacerlo, por ser las personas idóneas para discutir sobre el objeto concreto de la litis⁹.

En base a lo dicho anteriormente, la consideración de los conjueces demandados para restringir la condición de legitimación a la Defensoría del Pueblo en la interposición de recursos ante la Corte de casación por la supuesta falta de representación legal, constituye en un argumento arbitrario y ajeno a los presupuestos fácticos y de derecho; en consecuencia, el no haber sido admitido a trámite el recurso de hecho en examen, en base a un razonamiento extraño a la realidad jurídica y procesal, hace que se verifique la vulneración del acceso al

8 Ley de Casación.- Artículo 4.- Legitimación.- El recurso solo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquella. No será admisible la adhesión al recurso de casación.

9 Devis Echandia Hernando. *Nociones Generales de Derecho Procesal Civil*. Madrid, 1996



recurso extraordinario en la Corte de casación a la Defensoría del Pueblo, pues se impidió que no prospere de manera ilegítima e ilegal la impugnación que dicha institución pública presentó respecto de la negativa en dar trámite de la acción de casación.

Por tanto, al ahora accionante no se le garantizó el acceso a la justicia, pues no le permitieron probar y contradecir los fundamentos de la otra parte, porque le pusieron trabas en el auto impugnado, colocando en un estado de incertidumbre a la Defensoría del Pueblo, al recibir de los conjuces nacionales una respuesta negativa con una argumentación inconsistente e incongruente al decir que esta institución no era parte del proceso, cuando del análisis del expediente se puede observar que fueron parte de la causa desde el inicio de la demanda, por lo que los operadores jurídicos no tutelaron el acceso a la justicia al defensor del pueblo para hacer valer sus derechos, vulnerando de esta manera la tutela judicial efectiva.

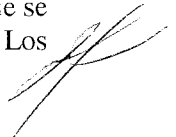
Por las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al dictar el auto del 14 de noviembre de 2013, vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva, establecida en el artículo 75 de la Constitución de la República.

2. El auto impugnado ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, establecida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución?

El accionante aduce en su demanda de acción extraordinaria de protección que el auto que inadmite el recurso de hecho propuesto por la Defensoría del Pueblo, contiene una evidente contradicción, pues por un lado dice que el defensor del pueblo es quien ejerce la representación legal de la entidad a nivel nacional e internacional, pero más adelante indican que él no es parte del proceso, cuando la institución es parte del mismo desde el inicio de la acción contenciosa; por esa razón, considera que los conjuces no cumplieron con el deber de motivar su resolución. Al respecto, este derecho constitucional se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que 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:

(...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
(...) I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los



actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

De la norma antes transcrita se desprende que la motivación de la sentencia, auto o resolución, constituye el elemento esencial del derecho al debido proceso, pues permite a las personas naturales y jurídicas determinar cuál ha sido el accionar del administrador de justicia y si él mismo lo ha realizado conforme a la Constitución, la ley y la jurisprudencia. Esta garantía constitucional, denominada motivación, permite a los individuos conocer de manera clara, precisa y concisa la explicación de los argumentos y las razones que tuvo determinada autoridad pública para tomar una decisión en el sentido que lo ha hecho; por eso, la motivación de las resoluciones judiciales o administrativas debe expresar las razones de hecho y de derecho que conducen al órgano jurisdiccional a tomar determinada decisión, en la cual no cabe la arbitrariedad del juzgador, que está obligado a interpretar y aplicar las leyes de acuerdo con los preceptos y principios constitucionales, por mandato del artículo 11 numeral 5 de la Constitución¹⁰.

La importancia de motivar las decisiones judiciales ha sido decantada por este Organismo en sentencia N.º 062-15-SEP-CC dentro del caso 0534-11-EP, expedida el 11 de marzo de 2015, manifestando lo siguiente:

Este mandamiento de motivar las sentencias o resoluciones tiene por objeto garantizar a la comunidad jurídica, en general, que tenga pleno conocimiento de las razones que sustentan la sentencia o resolución emitida, la misma que debe estar sujeta a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente y obviamente, en primer lugar, a los contenidos constitucionales. La motivación de las sentencias consiste en establecer las razones por las cuales se acepta o niega las pretensiones de las partes procesales y a su vez garantizar al justiciable que la sentencia o resolución dictada en un determinado proceso no es producto de la arbitrariedad y que, por el contrario, se sustenta en la interpretación racional del ordenamiento jurídico-constitucional. Dentro de esta lógica, los jueces y tribunales tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico conforme a los preceptos y principios constitucionales, a efectos de dotar de contenido al derecho constitucionalmente declarado, evitando así su restricción o menoscabo¹¹.

En consecuencia, este Organismo ha determinado ciertos parámetros para que una sentencia, auto o resolución se encuentre debidamente motivado, mismo que está conformado por tres requisitos fundamentales que deben ser considerados por los administradores de justicia al emitir sus decisiones, siendo estos presupuestos la

10 Artículo 11.- (...) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia.

11 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 062-15-SEP-CC, caso N.º 0534-11-EP, pp. 8-9

R



razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad. Al respecto, esta Magistratura Constitucional, en sentencia N.º 056-15-SEP-CC dentro del caso N.º 0378-11-EP, expedida el 04 de marzo de 2015, ha señalado que:

Una decisión **razonable** está fundamentada en los principios constitucionales y normativa relacionada al caso en concreto. La decisión **lógica** tiene relación con la coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión **comprensible** debe tener claridad en el lenguaje, para que sea entendida por el auditorio social, más allá de las partes procesales¹².

Respecto al requisito de la razonabilidad, se debe tener en cuenta que la resolución, sea judicial o administrativa, no debe imponer criterios contrarios a la Norma Suprema, sino que debe fundarse en normas constitucionales, legales y jurisprudenciales aplicables al caso concreto, esto es, que el administrador de justicia debe remitirse al tema que le ponen en su conocimiento, por lo que el fallo debe estar amparado en principios constitucionales o en instrumentos internacionales de derechos humanos o en las normas vigentes del país, mismos que deben estar relacionados al *thema decidendum*, y no a cualquier disposición extraña al tema, es decir, tanto la argumentación como la justificación del operador jurídico no debe estar apartada, equivocada o fusionada con otros razonamientos, propios de otras materias o acciones. Por tanto, la motivación debe estar libre de rarezas o problemas, de maniobras y de exigencias de determinados pensamientos y concepciones personales de los jueces, pues las razones aparentes provocan sentencias arbitrarias, indebidamente justificadas en derecho. En consecuencia, el objetivo de este requisito es descubrir y/o descartar los argumentos equivocados en la resolución emitida por el juzgador.

A fin de establecer si existió o no el cumplimiento de la razonabilidad por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el auto impugnado, se debe precisar que el mismo consta de dos considerandos: En el primero indican que el recurso de hecho fue interpuesto dentro del término establecido en el artículo 9 de la Ley de Casación, lo cual no vulnera el debido proceso. En el segundo y último considerando los conjuces analizan el tercer inciso del artículo 8 de la Ley de Casación, en vista de que tenían que revisar cuáles fueron los motivos del tribunal *a quo* para inadmitir el recurso de casación, lo cual para ellos fue jurídicamente inadmitido; de ahí mencionan los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo que tratan sobre los adjuntos y los comisionados provinciales del defensor del pueblo y por último terminan indicando el artículo 4 de la Ley de Casación, al mencionar que el

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 056-15-SEP-CC, caso N.º 0378-11-EP, p. 10

defensor del pueblo no cumple con lo establecido en el referida norma, esto es, que no es legitimado pasivo y al no serlo, no es parte del proceso.

Conforme lo expuesto, los conjuces de la Sala fundan su decisión en que el defensor del pueblo no tiene legitimación para intervenir, inobservando lo que determina el artículo 214 de la Constitución de la República, en lo que concierne al tener jurisdicción nacional y personería jurídica; los artículos 1 y 8 literales **a**, **b** y **c** de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en lo que corresponde a que el defensor del pueblo es el representante legal de la Defensoría del Pueblo. Por tanto, los razonamientos que utilizaron los conjuces para llegar a esa conclusión son contrarios a las normas constitucionales y legales, por lo que se apartaron de este requisito, incumpliendo con el elemento de la razonabilidad.

En cuanto al requisito de la lógica, el administrador de justicia debe de verificar si la resolución contiene coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Así lo ha manifestado esta Magistratura Constitucional en sentencia N.º 232-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 1388-12-EP, expedida el 17 de diciembre de 2014, al expresar que:

(...) es el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surge entre las premisas fácticas, las normas legales aplicadas al caso concreto y la posterior decisión. La mencionada interrelación se identifica con la línea de causalidad que mantiene una sentencia, la misma que se configura con la presencia de una causa (premisas fácticas) vinculada a determinados efectos (aplicación de normas). Este ejercicio finaliza con la decisión –esta última, conecta en forma racional las premisas fácticas con la conclusión¹³.

Bajo este parámetro, los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el acápite segundo del auto impugnado, consideran que el defensor del pueblo no es parte procesal y por lo tanto no puede comparecer en la causa, siendo su premisa mayor el artículo 4 de la Ley de Casación, en cuanto a su premisa menor, esto es, los fundamentos fácticos, mencionan que a quien se ha demandado es a la Defensoría del Pueblo a través de la Delegación Provincial de Loja, pero como el accionante delegó para que intervenga al director nacional jurídico, a nombre y representación de él, no le admitieron el recurso, porque las únicas personas que podrían hacerlo son los adjuntos primero y segundo, así como los comisionados provinciales, para culminar diciendo que niegan el recurso de hecho y en consecuencia el de casación, por cuanto no es legitimado pasivo.

13 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 232-14-SEP-CC, caso N.º 1388-12-EP, p. 11



Según consta en el expediente, el doctor Ramiro Rivadeneira Silva, en su calidad de defensor del pueblo, había delegado al doctor Ramiro Lovato Freire, director nacional jurídico, para que intervenga en representación de la Defensoría del Pueblo y presente recurso de casación y de hecho, por considerar que la entidad había sufrido agravio en la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Al respecto, los conjuces no consideraron que la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegación Provincial de Loja, fue la entidad demandada por la señora Enid Hidalgo Gutiérrez como representante legal de la compañía Agrícola y Comercial FLORCAÑA S. A., desde el inicio de la acción contenciosa y, por lo tanto, era parte procesal en la referida causa, por lo que resulta evidente que los operadores de justicia inobservaron que el ahora accionante tenía la atribución de delegar al director nacional jurídico para que asuma la defensa y pueda presentar los escritos que fuesen necesarios para los intereses de la institución.

Asimismo, las premisas utilizadas por los conjuces nacionales no guardan coherencia con la conclusión y la decisión final adoptada, pues no consta una argumentación lógica apropiada entre la parte considerativa y la parte resolutive del fallo cuestionado. Por tanto, las razones y motivos que tuvieron para concluir en no admitir el recurso de casación y en consecuencia el de hecho por no ser legitimado pasivo en la presente causa, son totalmente erróneos e improcedentes, como se indicó en el primer problema jurídico. En consecuencia, esta Corte Constitucional observa que en el auto impugnado se ha evidenciado incoherencia entre las premisas y la conclusión, por lo que la decisión tomada por los administradores de justicia no ha sido justificada, careciendo por lo tanto del requisito de la lógica.

Por último, el requisito de la comprensibilidad se refiere a que el pensamiento del juzgador debe ser lo suficiente y bastante aprehensible, comprensible y examinable, y no dejar lugar a dudas sobre las ideas que pronuncia, esto es, que los operadores de justicia deben expresarse en un lenguaje claro que permita la comprensión de su pensamiento y pueda ser entendido por los destinatarios y en general el eventual lector, a fin de que tengan una cabal comprensión de lo que pronuncian en sus resoluciones. Al respecto, este Organismo en sentencia N.º 016-14-SEP-CC, expedida el 22 de enero de 2014, dentro del caso 1348-12-EP, ha expresado que:

Dicho elemento es parte esencial del derecho a la motivación ya que una sentencia se dirige principalmente a una o varias personas que no necesariamente tienen la preparación

técnica de un juez, por lo que esta debe ser clara, asequible, comprensible para el lector, además de contener los argumentos de hecho y de derecho como fundamento de la resolución judicial¹⁴.

Asimismo, el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, advierte que:

Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte.

Enfocándonos en el caso concreto, de la revisión del auto impugnado se observa que los conjuces de la Sala Contenciosa Administrativa, en el acápite segundo consta la siguiente afirmación

(...) pues a quien si se ha demandado en esa calidad es a la Defensoría del Pueblo a través de la Delegación Provincial de Loja; y, al ser la Defensoría del Pueblo un organismo del Estado que tiene personería jurídica propia, la representación legal de la misma es ejercida por el Defensor del Pueblo quien ejerce solamente la competencia y facultades que les sean atribuidas por la Constitución y la Ley, por ello su competencia es a nivel nacional e internacional conforme lo establece la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (...) no se admiten los recursos de casación (...) del doctor Ramiro Lovato Freire, Director Nacional Jurídico de la Defensoría del Pueblo, quien actúa en representación del doctor Ramiro Rivadeneira Silva Defensor del Pueblo, y en consecuencia el de hecho al no ser legitimados pasivos en la presente causa y por ende no se cumple lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Casación (sic).

Ahora bien, como se observa en el párrafo precedente, este Organismo encuentra la existencia de una falta de claridad y una confusión total a renglón seguido, pues resulta incierta y contradictoria en su contenido, así por ejemplo, en lo referente a que el defensor del pueblo no puede ser parte procesal en el presente expediente, cuando los mismos administradores de justicia indican que el ahora accionante ejerce la representación legal de la misma, al manifestar textualmente que "(...) la representación legal de la misma es ejercida por el Defensor del Pueblo (...) al no ser legitimados pasivos en la presente causa", en tal virtud se concluye que el fallo, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, genera una confusión al decir que el defensor del pueblo es el representante legal, para después expresar que no es legitimado pasivo, creando una incompreensión a los destinatarios y en general al eventual lector de la resolución. Por tanto, del examen realizado a la

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-14-SEP-CC, caso N.º 1348-12-EP, p. 14

decisión impugnada, al no existir claridad en lo que se ha señalado, ni una buena redacción en lo descrito, no cumple con el requisito de comprensibilidad.

La Corte Constitucional, en sentencia N. 232-14-SEP-CC, expedida el 17 de diciembre de 2014, dentro del caso N.º 1388-12-EP, manifestó que:

(...) los términos y el lenguaje empleados en la sentencia impugnada, no son claros e inteligibles, por la manera en como esta se encuentra redactada, lo cual no permite su comprensión, como se dijo en líneas anteriores, la Sala mantiene una premisa para la resolución del caso, pero su conclusión es totalmente discordante, lo cual causa confusión al auditorio social¹⁵.

De las consideraciones expuestas se desprende que el auto impugnado carece de los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, lo cual conlleva a la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa por falta de motivación.

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:

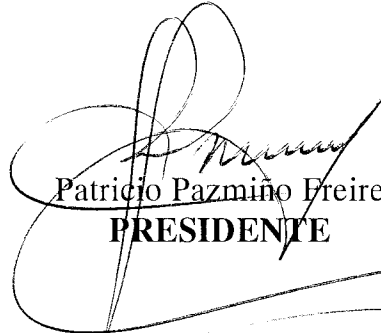
SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación previstos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto el auto dictado el 14 de noviembre de 2013, por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N.º 212-2012.
 - 3.2 Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento antes de dictar el auto del

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 232-14-SEP-CC, caso N.º 1388-12-EP, p. 12

14 de noviembre de 2013; en consecuencia disponer que previo sorteo, se conforme otro Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que conozca y resuelva la causa conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia dictada por esta Corte.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

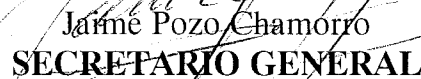


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de julio del 2015. Lo certifico.



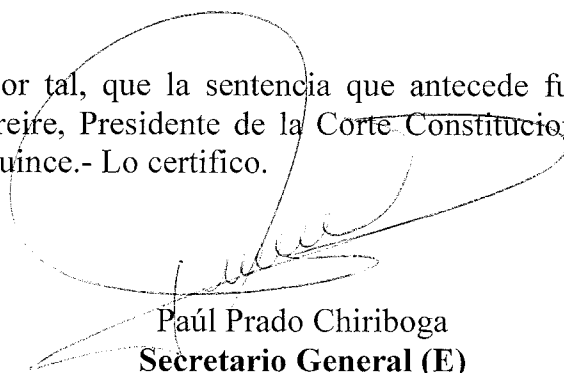
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2199-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 24 de agosto del dos mil quince.- Lo certifico.



Paúl Prado Chiriboga
Secretario General (E)

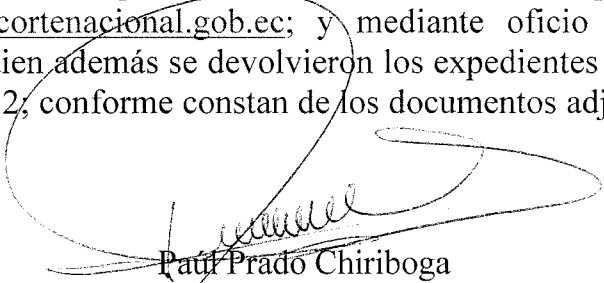
PPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2199-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticinco días del mes de agosto del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la Sentencia Nro. 242-15-SEP-CC de 22 de julio del 2015, a los señores Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo del Ecuador en la casilla constitucional 024 y a través de los correos electrónicos: rrivadeneira@dpe.gob.ec; y rgallardo@dpe.gob.ec; a Martha Erlinda Jiménez Sánchez y otros, Directivos del Comité Prodefensa del Camino Carrozable Chaquircuña - Los Mangos en la casilla judicial 203, y a través del correo electrónico: rsalazar8a@gmail.com; al Gerente General de la Compañía Comercial Agrícola FLORCAÑA S.A., en las casillas judiciales 2333 y 3359; 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 a través de los correos electrónicos: dcamacho@cortenacional.gob.ec; fiturralde@cortenacional.gob.ec; y hmosquera@cortenacional.gob.ec; y mediante oficio Nro. 3568-CCE-SG-NOT-2015, a quien además se devolvieron los expedientes Nros. 092-2011 (518-2013) y 212-2012, conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-



Paul Prado Chiriboga
Secretario General (E)

PPCH/LFJ

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 424

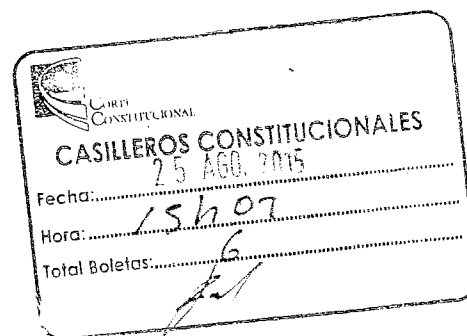
ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILL A CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
RAMIRO RIVADENEIRA SILVA, DEFENSOR DEL PUEBLO DEL ECUADOR	024	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	2199-13-EP	SENTENCIA Nro. 242-15- SEP-CC DE 22 DE JULIO DEL 2015
DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR	480	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0009-15-EP	AUTO DE ADMISIÓN DE 30 DE JULIO DEL 2015, MÁS VOTO SALVADO
ANTONIO AVILÉS SANMARTÍN, DIRECTOR ZONAL 8 DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS	052	JOHNY JACOBO CZARNINSKI BAIER, REPRESENTANTE DE LA COMPAÑÍA CORPORACIÓN EL ROSADO S.A.	749	0895-15-EP	AUTO DE ADMISIÓN DE 30 DE JULIO DEL 2015, MÁS VOTO SALVADO

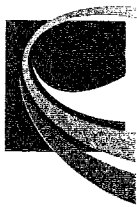
Total de Boletas: **(06) SEIS**

QUITO, D.M., 25 de Agosto del 2015



Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL





GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 456

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		MARTHA ERLINDA JIMÉNEZ SÁNCHEZ Y OTROS, DIRECTIVOS DEL COMITÉ PRODEFENSA DEL CAMINO CARROZABLE CHAQUIRCUÑA - LOS MANGOS	203	2199-13-EP	SENTENCIA Nro. 242-15-SEP-CC DE 22 DE JULIO DEL 2015
		GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑIA COMERCIAL AGRÍCOLA FLORCAÑA S.A.	2333 y 3359		
		IDEAL ALAMBREC S.A.	1330	0009-15-EP	AUTO DE ADMISIÓN DE 30 DE JULIO DEL 2015, MÁS VOTO SALVADO
ANTONIO AVILÉS SANMARTÍN, DIRECTOR ZONAL 8 DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS	2424	JOHNY JACOBO CZARNINSKI BAIER, REPRESENTANTE DE LA COMPAÑIA CORPORACIÓN EL ROSADO S.A.	513	0895-15-EP	AUTO DE ADMISIÓN DE 30 DE JULIO DEL 2015, MÁS VOTO SALVADO

Total de Boletas: **(06) SEIS**

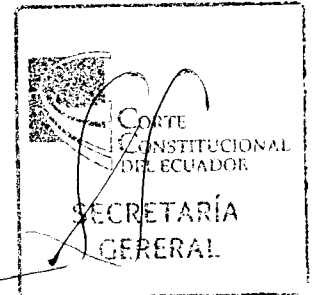
QUITO, D.M., 25 de Agosto del 2.015

Luis Fernando Jaramillo
Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

*6 boletas
15/4/10
12/11
25.08.2015*

Notificador7

De: Notificador7
Enviado el: martes, 25 de agosto de 2015 15:01
Para: 'rrivadeneira@dpe.gob.ec'; 'rgallardo@dpe.gob.ec'; 'rsalazar8a@gmail.com';
'dcamacho@cortenacional.gob.ec'; 'fiturralde@cortenacional.gob.ec';
'hmosquera@cortenacional.gob.ec'
Asunto: Notificación de la Sentencia Nro. 242-15-SEP-CC dentro del Caso Nro. 2199-13-EP
Datos adjuntos: 2199-13-EP-sen.pdf



Notificador7

De: postmaster@funcionjudicial.gob.ec
Para: hmosquera@cortenacional.gob.ec
Enviado el: martes, 25 de agosto de 2015 15:03
Asunto: No se puede entregar: Notificación de la Sentencia Nro. 242-15-SEP-CC dentro del Caso Nro. 2199-13-EP

No se ha podido realizar la entrega a estos destinatarios o grupos:

hmosquera@cortenacional.gob.ec (hmosquera@cortenacional.gob.ec)

No se encontró la dirección de correo electrónico especificada. Compruebe la dirección de correo electrónico del destinatario e intente enviar de nuevo el mensaje. Si el problema continúa, póngase en contacto con el departamento de soporte técnico.

Información de diagnóstico para los administradores:

Generando servidor: fj.local

hmosquera@cortenacional.gob.ec
#550 5.1.1 RESOLVER.ADR.RecipNotFound; not found ##

Encabezados de mensajes originales:

Received: from PCHQUIT01SEEG03.fj.local (10.1.14.209) by PICCVIRTEXHC01.fj.local (10.1.14.128) with Microsoft SMTP Server (TLS) id 14.3.224.2; Tue, 25 Aug 2015 15:02:57 -0500
Received: from mailiron1.funcionjudicial.gob.ec (10.1.10.10) by mail.funcionjudicial.gob.ec (10.1.14.209) with Microsoft SMTP Server id 14.3.123.3; Tue, 25 Aug 2015 15:02:56 -0500
Received: from mail-bn1bn0105.outbound.protection.outlook.com (HELO na01-bn1-obe.outbound.protection.outlook.com) ([157.56.110.105]) by ironcorte.cortenacional.gob.ec with ESMTP; 25 Aug 2015 15:02:27 -0500
Received: from DM2PR0101MB1216.prod.exchangelabs.com (10.160.135.20) by DM2PR0101MB1215.prod.exchangelabs.com (10.160.135.19) with Microsoft SMTP Server (TLS) id 15.1.231.21; Tue, 25 Aug 2015 20:02:34 +0000
Received: from DM2PR0101MB1216.prod.exchangelabs.com ([10.160.135.20]) by DM2PR0101MB1216.prod.exchangelabs.com ([10.160.135.20]) with mapi id 15.01.0231.024; Tue, 25 Aug 2015 20:02:34 +0000
From: Notificador7 <notificado7@cce.gob.ec>
To: "rrivadeneira@dpe.gob.ec" <rrivadeneira@dpe.gob.ec>, "rgallardo@dpe.gob.ec" <rgallardo@dpe.gob.ec>, "rsalazar8a@gmail.com" <rsalazar8a@gmail.com>, "dcamacho@cortenacional.gob.ec" <dcamacho@cortenacional.gob.ec>, "fiturralde@cortenacional.gob.ec" <fiturralde@cortenacional.gob.ec>, "hmosquera@cortenacional.gob.ec" <hmosquera@cortenacional.gob.ec>
Subject: =?iso-8859-1?Q?Notificaci=F3n_de_la_Sentencia_Nro._242-15-SEP-CC_dentro_d?= =?iso-8859-1?Q?el_Caso_Nro._2199-13-EP?=
Thread-Topic: =?iso-8859-1?Q?Notificaci=F3n_de_la_Sentencia_Nro._242-15-SEP-CC_dentro_d?= =?iso-8859-1?Q?el_Caso_Nro._2199-13-EP?=#



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 25 de Agosto del 2015
Oficio Nro. 3568-CCE-SG-NOT-2015


Señores

**JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA**
Ciudad.-

De mi consideración:


Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia Nro. 242-15-SEP-CC de 22 de julio del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. 2199-13-EP, presentado por Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo del Ecuador, a la vez devuelvo el expediente Nro. 212-2011, constante en 042 fojas útiles de su instancia. A fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia, remito el expediente Nro. 092-2011 (518-2013), constante en 678 fojas útiles con 7 cuerpos, que nos fuera enviado por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Fiscal Nro. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, particular que deberá ser informado a dicha judicatura.

Atentamente,


Paul Prado Chiriboga
Secretario General (E)



Adjunto: lo indicado
PPCH/LFJ

 CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	Sala de lo Contencioso Administrativo SECRETARIA
Recibido por: <i>Ramiro</i>	
Fecha: <i>25-08-2015</i>	
Hora: <i>15:00</i>	
Quito Ecuador	