



Quito, D. M., 14 de noviembre de 2017

SENTENCIA N.º 370-17-SEP-CC

CASO N.º 0259-16-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 2 de febrero de 2016, la doctora Vanessa Nieto Herrera y el abogado Edison Alejandro Reyes Sánchez, en calidad de coordinadora general de asesoría jurídica (e) y director de patrocinio judicial, asuntos administrativos y solución de conflictos del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca - MAGAP-, respectivamente, presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 26 de noviembre de 2015 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio contencioso administrativo signado con el N.º 0027-2013.

El secretario general de la Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 11 de febrero de 2016 certificó que en relación a la acción extraordinaria de protección N.º 0259-16-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 1 de marzo de 2016 a las 10:39, la Sala de Admisión conformada por la jueza y jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 16 de marzo de 2016, correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, quien por medio del auto del 26 de mayo de 2016 a las 08:15, avocó conocimiento del caso y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de ocho días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección.

En igual sentido, dispuso la notificación al procurador general del Estado, a fin que haga valer sus derechos conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 2 literal **d** de la Constitución de la República y artículo 12 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Decisión judicial impugnada

La decisión impugnada es la sentencia del 26 de noviembre de 2015 a las 12:45, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que en lo principal expresa:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, 26 de noviembre de 2015, las 12:45 (...) III.- Sobre la remoción del cargo que ocupaba el abogado **Jorge Enrique Pinto Cuarán**. En el numeral 2.3. del presente fallo se expusieron las razones jurídicas que evidencian el error de la sentencia materia de este recurso, y por tal motivo ésta debe ser casada. En consecuencia, la Sala Especializada debe asumir las facultades de un tribunal de instancia para dictar la sentencia de mérito que corresponde, conforme lo dispone el inciso primero del artículo 16 de Ley de Casación. Para tal efecto, la Sala Especializada, en ejercicio de la potestad jurisdiccional dispuesta en el citado inciso primero del artículo 16 de la Ley de Casación, señala lo siguiente: 3.1.- En el referido numeral 2.3 de esta sentencia se evidenció que el abogado Jorge Enrique Pinto Cuarán ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, asunto jurídico que ya fue debidamente analizado en razón del recurso de casación interpuesto por el Director de Patrocinio Judicial del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. 3.2. Existe sin embargo, otro asunto jurídico que es necesario analizar en esta sentencia, el cual radica en la competencia del Director Ejecutivo del Instituto Nacional del Desarrollo Agrario – INDA– para remover al abogado Jorge Enrique Pinto Cuarán de su cargo de Director Técnico del Área del Distrito Central de INDA, por lo cual, es indispensable considerar que de conformidad a lo dispuesto en el numeral 5 del literal a.1.3) del artículo 11 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario –INDA–, es competencia del Consejo Superior del INDA designar a los directores distritales. (...) En la especie, se verifica que el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario – INDA- , no otorgaba al Director Ejecutivo del INDA, atribuciones para remover a los directores distritales, siendo por tanto un acto manifiestamente nulo de pleno derecho, pues fue expedido por autoridad incompetente, adecuándose por tanto el referido acto administrativo a la causal de nulidad prevista en el literal a) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. IV.- **DECISIÓN** Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, acepta el recurso de casación interpuesto en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo el 30 de mayo de 2012, las 09h10, dentro del proceso no. 2010-0066, seguido por el abogado Jorge Enrique Pinto Cuarán en contra del Ministro





de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, del Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) y del Procurador General del Estado, de acuerdo lo señalado en el punto 2.3. de esta sentencia, en consecuencia casa la sentencia impugnada y conforme lo dispuesto en el primer inciso del artículo 16 de la Ley de Casación, se declara la nulidad de la acción de personal No. 154170 de 28 de mayo de 2010, con la que se removió al abogado Jorge Enrique Pinto Cuarán de su cargo de Director Técnico de Área del Distrito Central del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario –INDA–, y se ordena al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, ente público que por medio de su Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, conforme el Decreto Ejecutivo N.º. 373, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º. 206 de 03 de junio de 2010, asumió los derechos y obligaciones del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario –INDA–, el reintegro al cargo del que fue originalmente removido el abogado Jorge Enrique Pinto Cuarán o a otro de igual remuneración o categoría y el pago de las remuneraciones y más beneficios económicos, sociales vigentes en la entidad demandada desde el cese de sus funciones hasta su efectiva reincorporación al cargo así como los aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Argumentos planteados en la demanda

En la demanda, los legitimados activos refirieron algunos antecedentes de la causa. En lo principal, señalaron que el 28 de mayo de 2010 el señor Manuel Solano Moreno, en calidad de director ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario -INDA-, mediante acción de personal N.º 154170, removió del cargo de director técnico del área del distrito central del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, al señor Jorge Enrique Pinto Cuarán.

Jorge Enrique Pinto Cuarán presentó un recurso en sede contencioso-administrativa, en el cual impugnó la remoción ejecutada en su contra. En especial, alegó la incompetencia del director ejecutivo del INDA para ordenar su separación del cargo. El 30 de mayo de 2012, el Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, aceptó la demanda, declaró la nulidad de pleno derecho del acto impugnado y ordenó que el demandante sea restituido a su cargo, o a otro de igual categoría y remuneración. Además, dispuso el pago de todas las remuneraciones y beneficios económicos desde el cese del servidor hasta la reincorporación. El director de patrocinio judicial del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca presentó recurso de casación. La sentencia en la cual se resolvió el referido recurso, es materia de la presente acción constitucional.

Los accionantes alegaron en su demanda constitucional que, los jueces nacionales al dictar la sentencia, por un lado, aceptaron el recurso de casación que presentaron, pero emitieron un fallo contrario a los intereses del INDA; lo

que a criterio de los accionantes sería una violación al principio de congruencia, pues habría contradicción entre “la petición y la resolución del juzgador”.

Señalaron además que, este vicio de congruencia de la sentencia habría creado a su vez un estado de indefensión en contra del Estado, pues el MAGAP habría activado el recurso extraordinario de casación y la sentencia emitida sería “más vulnerativa que la sentencia de única instancia”. Por tanto, reiteraron que no es posible aceptar un recurso de casación que perjudica más a la entidad. En ese sentido, indicaron también que los jueces nacionales se fundamentaron en “argumentos positivistas arcaicos para crear sentencias que perjudican aún más al Estado”.

Finalmente, señalaron que el exservidor se desempeñaba como director técnico de área, cargo de libre nombramiento y remoción. Por tanto, los jueces nacionales al ordenar la restitución del cargo, hicieron una interpretación equivocada del artículo 92 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones, normativa en la cual se ordena que están excluidos de la carrera administrativa los directores. Finalmente, indicaron que los jueces nacionales realizaron un análisis extra recursivo y que inobservaron además el artículo 42 numeral 1 de Ley de Desarrollo Agrario.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

De la lectura de la demanda se advierte que los accionantes alegaron la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, de la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y de la seguridad jurídica. No obstante, se desprende que la argumentación expuesta por los legitimados activos, se dirige, en lo principal, a justificar la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, al alegar de manera reiterada “la falta de congruencia” de la sentencia impugnada.

Pretensiones

Los accionantes solicitaron lo siguiente:

En resguardo y tutela de los derechos de esta entidad así como, en resguardo del orden jurídico constituido y el sagrado patrimonio estatal, solicitamos que una vez que se dé el trámite correspondiente, se declare la vulneración de los derechos constitucionales invocados y se ordene la reparación integral a favor del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, así como se deje sin efecto la ilegítima sentencia de fecha 26 de noviembre de 2015 las 12h45, la cual fue aclarada mediante auto de fecha 5





de enero de 2016, a las 16H30, el mismo que fue notificado el 6 de enero del año en curso a esta Cartera de Estado, por ser gravemente atentatoria a los derechos que representa el Estado Ecuatoriano, a través de este Ministerio, para que a su vez, se emita la nueva sentencia de casación a favor de esta Cartera de Estado, toda vez, que fue aceptado el recurso extraordinario de casación que interpuso esta Entidad Pública, por ende dejen sin efecto la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 1 con sede en Quito de fecha 30 de mayo de 2012 y su respectiva aclaración.

Informe de los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

El 9 de junio de 2016, la jueza y jueces nacionales abogada Cynthia Guerrero Mosquera, Álvaro Ojeda Hidalgo y Pablo Tinajero Delgado, presentaron un informe, en el cual señalaron que la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada. En lo atinente a la falta de congruencia de la decisión alegada por los accionantes, indicaron lo siguiente: "... por lo que los jueces de la Corte Nacional de Justicia, una vez casada la sentencia, deben considerar las pretensiones del actor planteadas en la demanda y las excepciones interpuestas por los demandados, sin que esto genere que tengan la obligación de resolver a favor de quien interpuso el recurso de casación".

Señalaron que, tanto en la sentencia impugnada como el auto que aclaró dicha decisión, razonaron de manera clara sobre el motivo por el cual declararon la nulidad del acto administrativo impugnado, que fue la falta de competencia del director ejecutivo del INDA para ordenar la remoción del director de área. Señalaron además que, esta nulidad estaría contenida en el literal a del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; y, a su vez, traería como consecuencia el reintegro del servidor destituido y el pago de todas las remuneraciones que dejó de percibir desde la separación hasta el reintegro, en observancia de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, vigente en ese tiempo.

Intervención de la Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sin emitir pronunciamiento de fondo, señaló la casilla constitucional N.º 18 para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **c** y 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

El artículo 437 de la Constitución de la República determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En aquel sentido, la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones a derechos constitucionales no queden sin ser declaradas y adecuadamente reparadas, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, puedan ser objeto de examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

Determinación y desarrollo del problema jurídico

En atención a que la argumentación de los legitimados activos esgrimida en su demanda, se contrae a alegar que los miembros de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, emitieron una decisión con un error de congruencia, por existir una supuesta contradicción entre los cargos expuestos en el recurso de casación y la decisión de los jueces,





esta Corte centrará su análisis en la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En atención a lo expuesto, el análisis del presente caso se sistematizará a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 26 de noviembre de 2015 por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República; el mismo contempla una serie de garantías básicas que deben ser cumplidas por los operadores de justicia en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que:

El debido proceso es sin duda un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia; entre ellas la garantía de la motivación de la sentencia, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución¹.

En este sentido, dentro de las garantías integrantes del derecho al debido proceso, consta la de motivación. Así, el artículo 76 antes referido, en el numeral 7 literal l, consagra:

Art. 76.- 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: (...)

l) 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.

La Corte Constitucional al desarrollar la garantía de motivación, ha precisado que:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

... constituye un elemento básico en toda decisión judicial, cuya importancia radica en el hecho de dar a conocer a las personas los motivos por los cuales se expidió una decisión determinada. Sin embargo, es necesario indicar que la motivación no se limita en citar normas y resumir los antecedentes del caso, sino justificar por medio de un análisis lógico y coherente la resolución a la que concluyó².

De igual forma, sobre la base del texto contenido en la disposición constitucional en referencia, esta Corte ha determinado que una sentencia resulta debidamente motivada, en tanto cumpla, además de las condiciones estructurales derivadas del tenor literal de la norma constitucional, con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, los mismos que a partir de una lectura sistemática del texto constitucional, se entienden como condiciones intrínsecas de la motivación³.

En tal sentido, a efectos de dar contestación al problema jurídico planteado, este Organismo –tal como ha procedido en aquellos casos en que se alega la vulneración de la garantía de motivación– analizará la sentencia materia de esta acción constitucional, a la luz de los parámetros que integran el test de motivación, a saber: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

Este elemento hace referencia a la determinación y especificación de las fuentes de derecho que toma el juzgador desde el ordenamiento jurídico, con la finalidad de sustentar su decisión conforme a derecho. Esta Corte Constitucional en su sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP, señaló que razonabilidad es “... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial”.

Dentro del parámetro de razonabilidad, en definitiva, se verifica que la decisión se fundamente en fuentes del derecho en sus distintas vertientes: ley, jurisprudencia, doctrina, etc.; y si dichas fuentes se corresponden con la naturaleza de la acción o recurso materia de resolución. Tal como lo ha señalado este Organismo: “El parámetro de razonabilidad implica la enunciación por parte de los operadores de justicia de las fuentes normativas de distinto orden acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento, con base en las cuales justifican su decisión”⁴.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 093-17-SEP-CC, caso N.º 1120-13-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 312-16-SEP-CC, caso N.º 0133-15-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 303-16-SEP-CC, caso N.º 0306-14-EP.



Del texto de la sentencia materia de esta acción constitucional, esta Corte observa que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se refirieron en un primer momento, a las fuentes que les otorgan competencia para conocer y resolver un recurso de casación. En esa línea, citaron los artículos 183, 184 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación. Además, citaron el artículo 16 de la ley de la materia para indicar que al evidenciar un error en la sentencia recurrida, la Sala Especializada debía dictar la sentencia que correspondía, por el mérito de los hechos ya reconocidos.

En razón de lo expuesto, esta Corte determina que los jueces nacionales, al tramitar el recurso de casación recurrieron a fuentes del derecho cuyo contenido y alcance guardan relación con la naturaleza de dicho recurso sometido a su conocimiento; esto es, el de casación en materia contencioso-administrativa. Por tal razón, este Organismo colige que la sentencia materia de impugnación, cumple con el parámetro de razonabilidad.

Lógica

El parámetro de lógica como formante de la garantía de motivación, ha sido entendido como la coherencia y correspondencia entre las premisas planteadas y las conclusiones alcanzadas a través del fallo o resolución; así como, entre estas últimas y la decisión adoptada. Así las cosas, “El requisito de lógica establece que la decisión debe encontrarse estructurada a partir de premisas que guarden relación y coherencia entre sí y en relación con la decisión final que se adopte”⁵. En este sentido, esta Corte, en la sentencia N.º 290-16-SEP-CC, caso N.º 0196-11-EP, argumentó: “... que junto con la coherencia que debe existir entre las premisas y razonamientos con la conclusión final que adopte la autoridad jurisdiccional, se encuentra también la carga argumentativa con la que deben contar las afirmaciones y conclusiones realizadas por la autoridad”.

De tal manera que, la condición lógica impone que la resolución guarde la respectiva coherencia y armonía entre las distintas partes de su texto, siendo que, lo que se dice en la parte expositiva, motiva y dispositiva, debe seguir el respectivo hilo conductor, sustentar y corresponder con la decisión final a la que se arriba, lo cual debe justificarse a través de una sólida argumentación. Ello pues, como bien lo ha determinado este Organismo:

... toda sentencia constituye un conjunto sistémico, armónico, en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es una parte, aislada

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 1113-15-EP.

de la decisión, todo lo contrario, como señala Gozáni, “(...) la fundamentación forma parte de la sentencia como un todo indisoluble, creador de argumentos para quienes encuentren justificadas sus razones, como para los que no encuentren satisfechas con ellas sus pretensiones”⁶.

En este orden de ideas, compete a esta Corte determinar si la sentencia impugnada cumple con el parámetro de lógica antes detallado. Es importante señalar que, al tratarse de un recurso de casación, los jueces que resuelven el recurso deben pronunciarse sobre cada uno de los cargos alegados por el recurrente; y de hallar mérito en las alegaciones formuladas por el recurrente, casar la sentencia. Por tanto, el recurso de casación es el escenario sobre el cual deben resolver los jueces casacionales. De esta manera, dicho recurso es el límite que el propio recurrente marca ante la actuación del juez nacional.

En ese sentido, en la sentencia impugnada se observa que los jueces nacionales, en el acápite II de la sentencia, señalaron que el recurso se tramitó y atendió cada una de las solemnidades previstas, por tanto, no existió ninguna nulidad que declarar. En atención a ello, declararon la validez del proceso.

Más adelante, indicaron que en la sentencia de casación se debe analizar y señalar si es que la sentencia del 30 de mayo de 2012, adolece de los yerros acusados por el recurrente. Siguiendo este razonamiento, en el acápite 2.3 se refirieron a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Señalaron que, en lo principal, los recurrentes afirmaron que el abogado Jorge Pinto Cuarán ostentaba el cargo de director técnico del área del distrito central del INDA; cargo que, a su juicio, sería de inferior jerarquía, a diferencia del cargo de director ejecutivo y subdirector, quienes sí ejercían la representación o titularidad del INDA en calidad de primera y segunda autoridad, respectivamente. Por lo tanto, los recurrentes expresamente señalaron que el abogado Jorge Pinto Cuarán ejercía un cargo de libre nombramiento y remoción.

Los recurrentes alegaron que los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo dejaron de aplicar el artículo 46 del Reglamento Orgánico Funcional del INDA, disposición que ordenaba lo siguiente: “Los directores distritales serán los representantes del Director Ejecutivo del INDA, en el área de su jurisdicción”. En ese mismo sentido, señalaron que los jueces tampoco aplicaron el artículo 4 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, en donde se disponía lo siguiente: “Puestos Directivos.- los puestos directivos establecidos en la estructura organizacional son: Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS.



Agrario- INDA-, Subdirector del INDA, Directores Técnicos de Área y Directores Distritales”. Finalmente, observaron que tampoco se aplicó el artículo 92 literal b de la LOSCCA, que ordena que los directivos sean excluidos de la carrera administrativa.

En respuesta a este cargo formulado, los jueces nacionales señalaron que el abogado Jorge Enrique Pinto Cuarán desempeñaba funciones de director técnico del área del distrito central del INDA, en atención al estatuto, dicho cargo le otorgaba competencia territorial en las provincias de Pichincha, Imbabura, Carchi, Esmeraldas, Sucumbíos, Napo y Orellana y que además estaría a cargo de la coordinación de las delegaciones de Ibarra, Esmeraldas, Nueva Loja, Tena y El Coca. Por tanto, concluyeron que las actividades del director técnico del área del distrito central del INDA, en realidad involucra un cargo de dirección administrativa vinculado a decisiones de liderazgo y gerencia. Por lo tanto, concluyeron que existió una errónea interpretación del artículo 92 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. Además, indicaron que existió errónea interpretación del artículo 46 del Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario -INDA- y artículo 4 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario -INDA-. Con base en estos argumentos, resolvieron aceptar el recurso de casación.

Una vez que los jueces nacionales concluyeron la existencia del yerro alegado por el recurrente, al amparo del artículo 16 de la Ley de Casación, procedieron a dictar la sentencia correspondiente por el mérito de los hechos reconocidos en la sentencia de instancia, que se centró en responder si el director ejecutivo del INDA tenía competencia para remover al señor Jorge Enrique Pinto Cuarán del cargo de director técnico del área del distrito del INDA. En ese sentido, se refirieron al artículo 11 numeral 5 literal a.1.3 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario -INDA-; normativa que dispone que el Consejo Superior del INDA es competente para designar a los directores distritales.

Seguidamente, en el mismo cuerpo legal antes señalado, se prevé como atribución para el director ejecutivo del INDA en el numeral: “6. Designar a los funcionarios y empleados del instituto, con excepción de los directores distritales...”. Con base en dicha norma, a la luz de lo dispuesto y en observancia del artículo 226 de la Constitución de la República y 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los jueces nacionales concluyeron que el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Instituto

Nacional de Desarrollo Agrario -INDA- no otorgaba al director ejecutivo de la entidad la atribución de remover de sus funciones al director distrital, y por ello declaró que dicha remoción al ser emitida sin tener competencia para ello, es un acto nulo de pleno derecho.

En atención a lo expuesto, esta Corte evidencia que los jueces nacionales analizaron a detalle el cargo expuesto por los recurrentes, justamente a la luz de las normas presuntamente inaplicadas por el Tribunal Contencioso Administrativo, los jueces dilucidaron las características y particularidades del cargo de director técnico del área del distrito central del INDA y concluyeron que dicha dignidad sí es un cargo de libre nombramiento y remoción y en ese sentido casaron la sentencia impugnada, debido a que a su juicio, incurrió en la errada aplicación del artículo 92 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. Para arribar a esta conclusión, la Sala analizó de manera pormenorizada cada una de las normas que los recurrentes alegaron como “inaplicadas”. Por tanto, los jueces casacionales cumplieron de manera adecuada y suficiente con la carga argumentativa que el derecho les exige para arribar a la conclusión de casar la sentencia.

Una vez que la Sala comprobó la existencia del yerro alegado por el recurrente, procedió a emitir una sentencia y resolver la cuestión de fondo con base en los hechos ya reconocidos y valorados en instancia; esto es, si la remoción del señor Jorge Enrique Pinto Cuarán del cargo de director técnico del área del distrito del INDA por parte del director ejecutivo de la entidad, cumplió con los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ser considerado un acto legítimo. Para dilucidar dicha cuestión, la Sala realizó el estudio de las normas relativas a la organización, distribución y competencias del personal del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, recogidas en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA. Al amparo de dicha normativa, indicó que el director técnico es designado por el Consejo Superior del INDA, y además dicho cuerpo legal expresamente, excluye de las competencias del director ejecutivo del INDA el remover a los directores distritales.

Por lo tanto, los jueces casacionales concluyeron que la decisión del director ejecutivo del INDA de remover al señor Jorge Enrique Pinto Cuarán, del cargo de director técnico del área del distrito central del INDA, es un acto nulo, pues el director ejecutivo no tenía competencia para ello.





A consecuencia de la conclusión arribada, los jueces casacionales adoptaron la decisión consistente en declarar la nulidad del acto administrativo impugnado y dotarle de los efectos jurídicos correspondientes –restitución de sus efectos al momento de su emisión–. En tal sentido, ordenaron su reintegro al cargo del que fue removido o a otro de igual remuneración o categoría; así como, el pago de las remuneraciones y más beneficios económicos y sociales vigentes, y los aportes a la seguridad social.

Esta Corte concluye que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, atendieron y respondieron cada uno de los cargos expuestos en el recurso de casación que presentaron a la coordinadora general de asesoría jurídica (e) y director de patrocinio judicial, asuntos administrativos y solución de conflictos del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, explicaron las razones para casar la sentencia y emitieron la respectiva sentencia de mérito, en cumplimiento de la carga argumentativa requerida al resolver la cuestión central de fondo, acerca de la remoción del señor Jorge Enrique Pinto Cuarán de sus funciones de director técnico del área del distrito central del INDA. Dicho sea de paso, ello no quiere decir que la conclusión a la que arribaron debía necesariamente coincidir con la pretensión expuesta por el casacionista.

Así, esta Corte evidencia que en la decisión impugnada existe la debida coherencia y consistencia entre los elementos del razonamiento judicial y el mismo fue conducido de manera ordenada y sistemática, en cumplimiento del mínimo de carga argumentativa que el derecho exige para una decisión final emitida por el máximo organismo de justicia ordinaria. Por lo tanto, esta Corte evidencia que la sentencia impugnada cumple con el parámetro de lógica.

Comprensibilidad

El elemento de comprensibilidad, como formante de la garantía de motivación, ha sido entendido por la Corte Constitucional como la aptitud de la decisión para ser fácilmente entendida. Dicho componente reviste especial importancia ya que a través del mismo se legitiman las actuaciones de los operadores de justicia en vista que sus resoluciones deben ser claras y descifrables no sólo para las partes intervinientes sino para el auditorio social, el cual deberá entender como lógicas y razonables las resoluciones alcanzadas, más allá de su pericia o no en el ámbito del derecho.

En este sentido, el requisito de comprensibilidad se refiere a la obligación de los jueces de garantizar a las partes procesales y al conglomerado social que observa

y aplica sus decisiones, entender su razonamiento mediante el uso de un lenguaje claro y una adecuada construcción semántica y contextual del fallo⁷.

En el caso *sub judice*, el estándar de comprensibilidad ha sido cumplido por cuanto la decisión impugnada es clara y comprensible. Los jueces a través de un lenguaje sencillo y diáfano, y de forma ordenada, explicaron su razón para casar la sentencia y dictar en su lugar la sentencia correspondiente, en mérito de los hechos reconocidos en la instancia correspondiente.

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 que no existe vulneración a derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

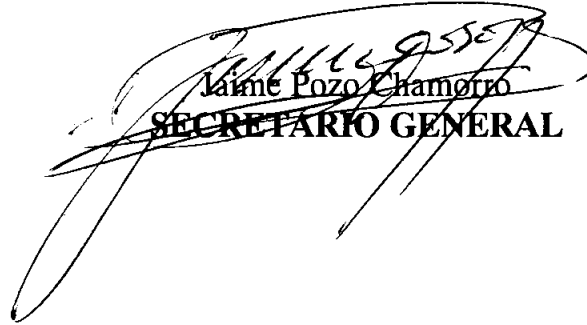
Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra,

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-14-SEP-CC, caso N.º 1141-11-EP.



Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Pamela Martínez Loayza, en sesión del 14 de noviembre del 2017. Lo certifico.


JPCH/jzj

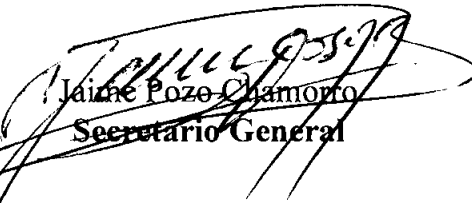

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 0259-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes cinco de diciembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/AFM