



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

EDICIÓN JURÍDICA

Año I - Nº 30

**Quito, viernes 20 de
septiembre de 2019**

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Calle Mañosca 201
y Av. 10 de Agosto

Oficinas centrales y ventas:
Telf.: 3941-800
Exts.: 2561 - 2555

Sucursal Guayaquil:
Calle Pichincha 307 y Av. 9 de Octubre,
piso 6, Edificio Banco Pichincha.
Telf.: 3941-800 Ext.: 2560

Suscripción anual:
US\$ 400 + IVA para la ciudad de Quito
US\$ 450 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

88 páginas

www.registroficial.gob.ec

**Al servicio del país
desde el 1º de julio de 1895**



CORTE NACIONAL DE
JUSTICIA

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

RESOLUCIONES:

**SALA ESPECIALIZADA
DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

**Oficio Nro. 002-2018-SCACN-NA. 760-
2016, 761-2016, 762-2016, 763-2016, 766-
2016, 769-2016, 770-2016.**



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, 2 de enero de 2018
OFICIO No. 002-2018-SCACN-NA

Señor

DIRECTOR DEL REGISTRO OFICIAL

Presente.-

De mi consideración:

En atención a lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Casación, remito a usted el respaldo magnético y físico de un total de 41 resoluciones, que corresponden a las sentencias emitidas por el Tribunal de Jueces y Jueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el mes de Junio de 2016; de acuerdo con el siguiente detalle:

	No. DE JUICIO	No. RESOLUCION	FECHA DE RESOLUCIÓN
28	2012-0600	R. No. 760-2016	21/06/2016
29	2015-1712	R. No. 761-2016	21/06/2016
30	2012-0010	R. No. 762-2016	21/06/2016
31	2014-0344	R. No. 763-2016	21/06/2016
32	2012-0056	R. No. 766-2016	22/06/2016
33	2014-0306	R. No. 769-2016	22/06/2016
34	2008-0252	R. No. 770-2016	22/06/2016

Atentamente,


Dra. Nadia Armijos Cárdenas

**SECRETARÍA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA**

RESOLUCION N. 760-2016

Recurso de casación No. 600-2012

JUEZ PONENTE: Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** Quito, 21 de junio de 2016, las 15h51.-

VISTOS: En virtud de que: **A)** El Juez Nacional Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo ha sido designado por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante resolución No. 4-2012 de 25 de enero del 2012; y, la Jueza y Juez Nacionales, Ab. Cynthia Guerrero Mosquera y Dr. Pablo Tinajero Delgado, han sido designados por el Consejo de la Judicatura mediante resolución No. 341-2014 de 17 de diciembre de 2014. **B)** El Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante resolución No. 1-2015 de 28 de enero de 2015, nos designó para integrar esta Sala Especializada. **C)** Somos el tribunal competente y conocemos de la presente causa, conforme los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y artículo 1 de la Ley de Casación, así como el acta de sorteo de 9 de julio de 2014 que consta en el proceso, los artículos 1 y 4 de la resolución No. 2-2015 de 28 de enero de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, y la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos. **D)** Agréguese al proceso el informe en derecho de 13 de junio de 2016 presentado por el Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado, y tómese en cuenta la autorización dada a todos los abogados que ahí se menciona para que puedan comparecer a nombre de dicha Institución en el presente proceso. Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera:

PRIMERO.- El 7 de agosto de 2012, 9h59, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, en el juicio que sigue la señora Rocío de los Andes Álvarez Romero en contra del Estado ecuatoriano, del Presidente del Consejo de la Judicatura, del Procurador General del Estado y del Contralor General del Estado, entre otros aspectos estableció lo siguiente:

“La actora en su demanda y en el desarrollo del enjuiciamiento ha manifestado reiterativamente que fue motivo de un error judicial cuya detención ilegal sostiene, la dictó el señor Juez Cuarto de lo Penal de Loja, también sostiene en su defensa, que pese a sus reiterados pedidos y recursos interpuestos, hubo una especie de concertación común, entre los órganos de control, Juez y Presidente de la Corte de Justicia de Loja, para negar sus peticiones pero el Tribunal Primero de lo Penal de Loja dispuso su libertad por no encontrar prueba en su contra. Si, en efecto, la primera ley de la República puntualiza que el Estado será responsable por la detención arbitraria, error judicial, debiéndose entender que la detención arbitraria constituye un acto contrario a la justicia, a la razón y a las leyes. El Código de Procedimiento Penal en el Art. 159 faculta a los jueces dictar una o varias medidas cautelares, para garantizar la inmediación del procesado, medidas que constan en el Art. 160 del citado cuerpo legal, y el señor Juez Cuarto de lo Penal de Loja, para dictar prisión preventiva en contra de la doctora Rocío de los Andes Alvarez Romero, lo hace en base de la denuncia presentada por el Dr. Luis Alberto Espinosa (sic) Sotomayor, Director Regional IV de la Contraloría General de Loja, de los resultados de la indagación previa que ha sido practicada por el señor Agente Fiscal y de los fundamentos que se hace en el examen especial practicado en el proceso de remate de vehículos por parte de la Gerencia Distrital VI de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, por el período comprendido entre el 1 de julio de 1999 y 21 de Noviembre del 2000, período en el cual la Dra. Alvarez Romero, fue funcionaria de (sic) Gerencia Distrital de la CAE en Loja... El Tribunal luego de analizar el auto de llamamiento juicio de veinte y seis de octubre del año dos mil seis, a las 11h00, auto que ha sido confirmado por la Sala de lo Penal de Loja y también motivo de análisis del señor Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Loja, no encuentra que en dichas piezas procesales se haya omitido o inaplicado los principios de la ley. El error judicial no dimana de la simple revocación o anulación de las resoluciones judiciales, el error judicial como ya se dijo, constituye toda decisión o resolución dictada por los órganos de la Administración de Justicia, en las que se demuestre que el yerro del juzgador es incontestable y haya sido dictado con total desconocimiento o ignorando los preceptos legales, pues así nos ilustra Ricardo de Angel (sic) Yagual, en su obra, Tratado de Responsabilidad Civil, pag. (sic) 492, 493. No existe entonces evidencia para establecer que las resoluciones impugnadas por la Dra. Rocío de los

Andes Álvarez Romero, estén viciadas de dolo, ilegalidad o arbitrariedad. **Al parecer la accionante considera, que porque el Tribunal Penal revocó el auto del Juez Cuarto de lo Penal, ello implica que lo ordenado por aquel fue ilegal, arbitrario e inconstitucional, tesis que no la comparte este Tribunal y que de aplicarla, llevaría al absurdo de que cada vez que se revoca una providencia dictada por el Juez inferior, éste haya violado la Constitución y la Ley y por ello debe responder el Estado Ecuatoriano.** Con estas consideraciones el Tribunal de Conjuces Permanentes, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, desecha la demanda, sin costas ni honorarios que regular.-”. (Lo resaltado nos pertenece).

SEGUNDO.- Mediante auto de 30 de junio de 2014, 16h35, el Tribunal de Conjuces de esta Sala admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por la señora Rocío de los Andes Álvarez Romero, en los siguientes términos:

“CUARTO: En lo que respecta a la denuncia que hace la recurrente, sobre la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, argumentando que se ha producido errónea interpretación del numeral 9 del Art. 11 de la Constitución de la República y de los Arts. 15 y 32 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, en cuanto a la denuncia que hace la recurrente, en relación a la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba: Arts. 115 y 117 del Código de Procedimiento Civil... se colige que el recurso de casación interpuesto por Rocío de los Andes Álvarez Romero, reúne los requisitos formales del Art. 6 de la Ley de Casación; y, en consecuencia se lo admite a trámite, en los indicados extremos...”.

TERCERO.- La casacionista en su recurso de 10 de septiembre de 2012, respecto a la causal primera manifiesta en lo principal lo siguiente:

“En la sentencia recurrida se realiza una consideración de la actuación subjetiva del juez, **ya que asume erróneamente que no procede el “error**

judicial” a que alude la Constitución de la República, cuando el Juez, en forma equivocada y automática, aplica con un superficial razonamiento y sin discriminación, la norma supuestamente aplicable, es decir, la norma del Art. 11 de la Constitución de la República, que se refiere a la denominada RESPONSABILIDAD OBJETIVA o SIN FALTA, que configura RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL, que no requiere dolo, negligencia o mala fe del Juez, sino que basta la constatación del DAÑO ocasionado al ciudadano y la afectación en sus derechos a la LIBERTAD, BUEN NOMBRE, AL TRABAJO, sin perjuicio de los derechos laborales que significa la pérdida injustificada de su trabajo y de ingresos perdidos. Así en este caso, lo que cuenta es el DAÑO, donde claramente es el NEXO CAUSAL con la decisión del Juez...”. (Lo resaltado nos pertenece).

CUARTO.- Este Tribunal de Casación debe comenzar separando dos institutos jurídicos que pueden dar lugar a confusión, y que definitivamente no son lo mismo: *la responsabilidad objetiva del Estado* y el “*versari in re illicita*” o *responsabilidad por el mero resultado*. El *versari in re illicita* determinaba una responsabilidad por el mero resultado producido, sin establecer ningún nexo causal (ni subjetivo, ni objetivo) entre la conducta o circunstancia y el resultado, teoría ésta que ha sido ya superada por la dogmática penal, pues el problema de la responsabilidad se debe resolver circunscribiéndola en el plano objetivo con criterios normativos, por lo que no cabe considerar que cuando se habla de responsabilidad objetiva del Estado, el término *objetiva* equivalga a *mero resultado*. Siendo por tanto imprescindible tomar en cuenta, que los elementos que determinan la configuración de la responsabilidad objetiva del Estado son fundamentalmente cuatro: a) que se produzca un **daño o perjuicio**; b) que se dé un **nexo causal**; c) que exista un **factor de atribución**; esto es la falta de la prestación de un servicio público; o la deficiencia [funcionamiento anormal] del mismo; o el cumplimiento [acción] o incumplimiento [omisión] irregular de las obligaciones y deberes de las y los funcionarios y empleados públicos en el desempeño de sus cargos; y, d) que se pueda **imputar ese daño o perjuicio a un organismo o entidad estatal**, por haber creado un riesgo

jurídicamente desaprobado [lo que nos lleva a la teoría del riesgo, así como a la posición de garante]; lo cual se da a través de los títulos de imputación, que en los casos relativos a la Función Judicial pueden ser cuatro: error judicial; detención arbitraria; inadecuada administración de justicia, que se puede dar por violación del derecho a la tutela judicial efectiva o por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso; y, por reforma o revocación de una sentencia condenatoria en virtud del recurso de revisión. Al respecto, autorizada doctrina administrativa señala que:

“Como es sabido, los elementos que determinan la configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado (ya que la responsabilidad contractual del Estado se ha regido, casi siempre, por los principios clásicos del incumplimiento de las obligaciones convencionales) que fluyen de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, coincidentes con la sistematización que formulamos, son cuatro, a saber: a) La producción de un daño o perjuicio; b) la posibilidad de imputar jurídicamente ese daño a la persona estatal que lo causó; c) el nexo causal o relación de causalidad, y d) la existencia de un factor de atribución. En el Derecho Público hay que señalar, además, que la responsabilidad del Estado es siempre directa habida cuenta de que el agente público no es un dependiente sino un órgano de la persona jurídica Estado. (...) condujo al establecimiento de una responsabilidad directa y objetiva que, básicamente, responde a dos factores de atribución: a) La falta de servicio de la jurisprudencia francesa, el funcionamiento anormal del servicio público en la legislación española o el cumplimiento irregular de las obligaciones y deberes de los agentes públicos en el Derecho argentino en la responsabilidad por actividad ilegítima y b) la configuración de un sacrificio especial provocado por un acto legítimo o derivado del normal funcionamiento de un servicio público en la responsabilidad por actividad legítima.”. Juan Carlos Cassagne, y otros, *Responsabilidad del Estado*, artículo del Dr. Cassagne: *Los Principios que Fundamentan la Responsabilidad Extracontractual del Estado y el Alcance de la Reparación*, 45-65, (Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores, 2008), 49-50. 52.

QUINTO.- 5.1.- Para el tema aquí tratado, efectivamente la responsabilidad objetiva estatal podría darse por *detención arbitraria*, tal como lo señala el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, que al respecto señala: “(...) *El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.*”, pero la misma no se puede dar de manera automática, esto es porque ha habido una resolución superior posterior que revoque tal prisión preventiva dictada por el juez inferior; tal criterio sería inadmisibles porque simplemente partiría del errado criterio que la responsabilidad objetiva del Estado no se prueba de manera alguna, cuando lo cierto es que el mal funcionamiento de cualquier servicio público que haya causado daños a un particular sí debe ser probado.

5.2.- Llevar el *versari in re illicita* al campo administrativo de la responsabilidad objetiva del Estado por el título de imputación de detención arbitraria implicaría simplemente que, por ejemplo, ni los agentes fiscales ni las y los jueces de garantías penales del país podrían jamás equivocarse en su apreciación de los hechos y circunstancias dentro de un proceso penal, porque si el Tribunal de Garantías Penales absuelve al acusado llevado a juicio, entonces "automáticamente" se habría dado un mal funcionamiento del servicio público de justicia, debiendo el Estado pagar indemnizaciones a la persona absuelta. Es decir, se daría, sin más, que el efecto positivo de haber el propio Estado a través de sus diferentes órganos de justicia "corregido" la actuación de los niveles inferiores, devendría en un "castigo" por haber efectuado tal corrección del sistema de justicia; y así mismo, si la sentencia de culpabilidad del Tribunal de Garantías Penales es revocada por una de

las Salas de lo Penal de una Corte Provincial de Justicia, entonces devendría en la misma situación, por el mero resultado, que "el culpable sería el Estado, pero en la personalización de las y los jueces del Tribunal de Garantías Penales, y así de manera escalonada y sin límites, bajo la falsedad conceptual del *versari in re illicita*, que en definitiva impondría a los operadores de justicia en su conjunto un inhumano parámetro que sería: ellos y ellas no podrían equivocarse nunca, lo cual escapa a cualquier posibilidad de exigirse mínimos de previsibilidad o cuidado operativo dentro de lo realmente esperable; **a los operadores de justicia no se les puede exigir infalibilidad, sino que administren justicia con sujeción a la Constitución de la República y a la ley, aplicando "el principio de la debida diligencia" en los procesos que les toque conocer;** y además, se daría la inicua conclusión de que "la auto-corrección del sistema de justicia" vendría a prácticamente ser criminalizada, tanto en el ámbito administrativo como en el ámbito penal. Al respecto, autorizada doctrina administrativa señala que:

“363. Responsabilidad por error judicial en juicios criminales. (...) b) La norma constitucional contiene dos requisitos sustantivos para la procedencia de la acción: que se haya dictado sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria en el proceso criminal y que el actor haya sido sometido a proceso o condenado erróneamente. El requisito de procedencia de que las resoluciones que provocaron el daño invocado hayan sido 'injustificadamente erróneas o arbitrarias' debe ser declarado en procedimiento previo por la Corte Suprema. La jurisprudencia ha sido extremadamente exigente para dar por establecidos los supuestos de esta responsabilidad, requiriendo, en la práctica, que se haya incurrido en culpa grave [Las expresiones que emplea la Corte Suprema para calificar una resolución como injustificadamente errónea o arbitraria son bastante elocuentes: i) "error inexplicable"; ii) "resolución desprovista de toda medida que la hiciera comprensible"; iii) resolución "falta de toda racionalidad"; iv) "sin explicación lógica"; v) "error grave, exento de justificación (...) sin fundamento racional, inexplicable"; vi) error "craso y manifiesto, que no tenga justificación desde un punto de vista intelectual en un motivo plausible"; (vii) resolución adoptada "insensatamente".] En

cierto modo, estas exigencias resultan explicables. Censurar excesivamente la conducta de los jueces del crimen importaría eventualmente un debilitamiento de la justicia, porque algún margen de error en la conducción de los procesos criminales es inevitable. El establecimiento de condiciones demasiado ligeras a la responsabilidad, aunque ella no afecte personalmente a los jueces, tiene por efecto necesario que éstos enfrenten los casos de una manera excesivamente defensiva, lo que puede afectar negativamente la administración de justicia." (El resaltado nos pertenece). Enrique Barros Bourie, *Tratado de Responsabilidad Extracontractual*, (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2006), 524-25.

"776. b) Responsabilidad por la privación injusta de la libertad. Respecto de la privación de la libertad como causal de la responsabilidad del Estado, la ley la condiciona a que sea "injusta" (art. 68), es decir, como lo ha dicho la Corte en la sentencia que se comenta, que sea producto de 'una actuación abiertamente desproporcionada y violatoria de los procedimientos legales, de forma tal que se torne evidente que la privación de la libertad no ha sido ni apropiada, ni razonada ni conforme a derecho, sino abiertamente arbitraria'. Libardo Rodríguez R., *"Derecho Administrativo General y Colombiano"*; 19ed., (Bogotá: Temis S.A., 2015), 678.

"Por su parte, la Corte Constitucional, en ejercicio de su competencia de control de constitucionalidad previo e integral sobre las leyes estatutarias, discurrió de la siguiente forma frente a la exequibilidad del artículo 68, ibídem: "Este artículo, en principio, no merece objeción alguna, pues su fundamento constitucional se encuentra en los artículos 6º, 28,29 y 90 de la Carta. Con todo, **conviene aclarar que el término "injustamente" se refiere a una actuación abiertamente desproporcionada y violatoria de los procedimientos legales, de forma tal que se torne evidente que la privación de la libertad no ha sido ni apropiada, ni razonada ni conforme a derecho, sino abiertamente arbitraria. Si ello no fuese así, entonces se estaría permitiendo que en todos los casos en que una persona fuese privada de su libertad y considerase en forma subjetiva, aun de mala fe, que su detención es injusta, procedería en forma automática la reparación de los perjuicios, con grave lesión para el patrimonio del Estado, que es el común de todos los asociados.** Enrique Gil Botero, *Responsabilidad Extracontractual del Estado*, 5 ed., (Bogotá: Temis S.A., 2011), 435.

SEXTO.- No se puede dejar de tomar en cuenta, que el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República habla de “*detención arbitraria*”, por lo que la accionante debe demostrar que la orden de prisión preventiva dispuesta en su momento por el Juez Cuarto de lo Penal de Loja fue arbitraria, sin que tal prueba pueda ser suplida o reemplazada “de manera automática” por el hecho de que un tribunal jerárquicamente superior deja sin efecto tal prisión preventiva, pues tal revocación o absolución podría darse por muchos y diversos motivos. Al respecto autorizada doctrina administrativa nos enseña también que:

“(215) CSJN, “Balda, Miguel A. c. Provincia de Buenos Aires”, sent. del 19 de octubre de 1995, Fallos 318:1990. Por su parte, el voto integrado por los jueces FAYT, BELLUSCIO y PETRACCHI sostuvo que el Estado es responsable por el perjuicio causado a quien, imputado de un delito, sufre efectivamente prisión preventiva y luego resulta absuelto. Agregó que “ello es así en tanto se trate de una inocencia manifiesta, vale decir, que el auto de prisión preventiva... carezca de sustento lógico en las constancias de la causa, habida cuenta de que, en general, para su dictado no es necesaria una prueba concluyente de la comisión de un delito sino solamente ... la existencia de elementos de convicción suficientes... **corresponde concluir que la indemnización por la privación de la libertad durante el proceso no debe ser reconocida automáticamente a consecuencia de la absolución sino únicamente cuando el auto de prisión preventiva se revele como incuestionablemente infundado o arbitrario**”. Por último, “no demostrado que en la etapa correspondiente del proceso los jueces de la causa hubieran procedido infundada o arbitrariamente, la reparación reclamada no puede ser admitida”. “En igual sentido en el caso “Andrada” la Corte sostuvo que “**la indemnización por la privación de la libertad durante el proceso no debe ser reconocida automáticamente a consecuencia de la absolución sino sólo cuando el auto de prisión preventiva se revele como incuestionablemente infundado o arbitrario**, mas no cuando elementos objetivos hayan llevado a los juzgadores al convencimiento -relativo, obviamente, dada la etapa del proceso en que aquél se dicta- de que medió un delito y de que existe probabilidad cierta de que el imputado sea su autor”. (El resaltado nos pertenece). Carlos F. Balbín, *Tratado de Derecho Administrativo*, tomo IV, (Buenos Aires: La Ley, 2011), 428.

“Y es precisamente esta necesidad de ponderación la que posibilita la implantación de mecanismos resarcitorios cuando la actividad del Estado se ha desplegado afectando el interés subjetivo de un individuo, restringiendo su capacidad de autodeterminación y limitando sus opciones de movilidad, para después hacer un pronunciamiento exonerándolo de responsabilidad. Esta declaración no es suficiente frente al derecho a la libertad personal y por ello deben operar mecanismos indemnizatorios toda vez que el daño ya se ha infligido, es imputable jurídicamente a la administración de justicia y el sujeto que lo sufrió no tenía el deber jurídico de soportarlo. Argumentación que se aplica perfectamente al caso objeto de estudio, porque la absolución o preclusión de la investigación que emana de falencias probatorias en la instrucción o juicio penal, se traduce en una falla del servicio. **Por consiguiente, al demandante en este evento, le corresponde demostrar en el proceso contencioso administrativo de reparación, de manera clara, que la privación de la libertad se produjo a partir del error del funcionario, o del sistema, derivado este de una ausencia probatoria que sustentara la detención preventiva.**”. Enrique Gil Botero, *Responsabilidad Extracontractual*... 419.

SÉPTIMO.- Por tanto, comete un error conceptual la casacionista al fundamentar su recurso de casación, en el hecho de que supuestamente para que se aplique el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República bastaría la constatación del daño ocasionado a la o el ciudadano, esto es el mero resultado, en el caso que nos ocupa, que el Primer Tribunal de lo Penal de Loja haya dispuesto su libertad, dejando así sin efecto la prisión preventiva ordenada en su momento por el Juez Cuarto de lo Penal de Loja, **afirmando la casacionista de manera errada que tal sentencia exculpatória sería el único requisito necesario para que el Estado haya incurrido en responsabilidad objetiva estatal;** esto no es así, pues ello equivaldría a confundir la antigua y superada institución del *versari in re illicita* con la responsabilidad objetiva estatal, que como ya se ha explicado anteriormente no son lo mismo, **además de no haber tenido en cuenta los elementos que determinan la configuración de la responsabilidad objetiva del Estado.**

Por todo lo anterior, se niega el recurso de casación por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

OCTAVO.- 8.1.- Respecto a la causal tercera invocada, la casacionista comete el mismo error de fundamentación que realizó con relación a la causal primera, esto es considerar que dado que el Primer Tribunal de lo Penal de Loja, mediante sentencia de 16 de marzo de 2007, 8h00, dictó sentencia absolutoria a su favor y dispuso su libertad, ello *“constituye la prueba plena que determina que existió un error judicial cometido por el Juez Cuarto de lo Penal de Loja... [siendo ello] el único requisito necesario para que el Estado haya incurrido en responsabilidad y por ello su obligación de reparar el daño”*, al fundamentar su recurso de casación respecto a esta causal diciendo que:

“Dicha sentencia dictada por el Tribunal Penal, constituye la prueba plena que determina que existió un error judicial cometido por el Juez Cuarto de lo Penal de Loja, prueba por lo demás suficiente para responsabilizar al Estado y así obligarse al reparo del daño sufrido. De forma clara se desarrolla el principio de responsabilidad señalado por el Art. 15 del Código Orgánico de la Función Judicial:... En este aspecto el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no valoró la sentencia dictada por el Primer Tribunal de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, **donde se constata y se cumple el único requisito necesario para que el Estado haya incurrido en responsabilidad y por ello su obligación de reparar el daño**, conforme lo señalado en el Art. 15 del Código Orgánico de la Función Judicial: **“...Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, en virtud del recurso de revisión, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia...”** Dedicó su extensa consideración, únicamente a listar las pruebas que se presentaron dentro del proceso penal, a detallar las acciones del juez a quo, pero en ningún momento analiza la actitud propia del Juez que determinó que con sus acciones se haya incurrido en un error judicial. Ello vulnera los artículos 115 y 117 del Código de Procedimiento Civil.”. (Lo resaltado nos pertenece).

8.2.- Es decir, la casacionista insiste en confundir las instituciones de la responsabilidad objetiva del Estado con el *versari in re illicita*, que ya se ha explicado ampliamente no son lo mismo dado que la responsabilidad objetiva no implica responsabilidad por el mero resultado; por lo que los Jueces Distritales no han incurrido en una falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, y más bien correctamente señalan en la sentencia impugnada que *“Al parecer la accionante considera, que porque el Tribunal Penal revocó el auto del Juez Cuarto de lo Penal, ello implica que lo ordenado por aquel fue ilegal, arbitrario e inconstitucional, tesis que no la comparte este Tribunal y que de aplicarla, llevaría al absurdo de que cada vez que se revoca una providencia dictada por el Juez inferior, éste haya violado la Constitución y la Ley y por ello debe responder el Estado Ecuatoriano.”*.

8.3.- Por otra parte, resulta inadecuado que la casacionista se refiera en su fundamentación al artículo 15 del Código Orgánico de la Función Judicial, cuando éste señala que: *“...Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, en virtud del recurso de revisión, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia...”*, pues estaría confundiendo distintos tipos de títulos de imputación entre sí, dado que uno es *la detención arbitraria*, y otro muy diferente *la reforma o revocación de una sentencia condenatoria, en virtud del recurso de revisión*, circunstancia esta última que obviamente aquí no se ha dado, pues no existió una sentencia de revisión.

Por lo que se niega el recurso de casación por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

Por todo lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, la Sala 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, rechaza el recurso de casación interpuesto por la señora Rocío de los Andes Álvarez Romero, y por tanto no casa la sentencia expedida el 7 de agosto de 2012, 9h59, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

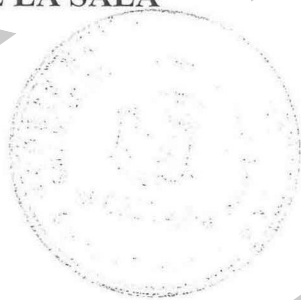

Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL


Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL


Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

Certifico.-


Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA DE LA SALA



En Quito, miércoles veinte y dos de junio del dos mil dieciséis, a partir de las quince horas y treinta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: ALVAREZ ROMERO ROCIO DE LOS ANDES en la casilla No. 612 y correo electrónico jaime.cazar17@foroabogados.ec; xcazar@cazarasociados.com; antoniojoseperez@outlook.com; jvsaritama@hotmail.com; rocyalvarez1@hotmail.com. CONSEJO DE LA JUDICATURA en la casilla No. 292 conocida por la actuaria; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 940 y correo electrónico contraloria.estado17@foroabogados.ec; cge.dr4.legal@contraloria.gob.ec; patrocinio@contraloria.gob.ec; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200 y correo electrónico notificaciones_loja@pge.gob.ec. JARAMILLO OCHOA WILSON, EX JUEZ CUARTO DE GARANTÍAS PENALES DE LOJA en la casilla No. 2001 y correo electrónico castroasoabogados@hotmail.com; HOMERO TINOCO MATAMOROS, CARLOS ALFONSO RIOFRIO, CARLOS ORELLANA VIVANCO, EX JUECES DE LA SALA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE LOJA en la casilla No. 6069 y correo electrónico consorciofelza@hotmail.com; cmontano39@gmail.com. Certifico:

DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CÁRDENAS
SECRETARIA RELATORA

RAZÓN: Siento como tal que la copia de la sentencia con su razón de notificación que en ocho (8) fojas útiles anteceden, es igual a su original que consta dentro del Recurso de casación No. 600-2012 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (juicio No. 2010-0259 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe), seguido por Rocío de los Andes Álvarez Romero en contra del Estado Ecuatoriano, Consejo de la Judicatura, Contralor General del Estado y Procurador General del Estado.- **Certifico.-** Quito, 28 de junio de 2016.

Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



RESOLUCION N. 761-2016

Recurso de Casación No. 1712-2015

JUEZ PONENTE: Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** Quito, 21 de junio de 2016, las 15h47.-

VISTOS: En virtud de que: **A)** El Juez Nacional Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo ha sido designado por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante resolución No. 4-2012 de 25 de enero del 2012; y, la Jueza y Juez Nacionales, Ab. Cynthia Guerrero Mosquera y Dr. Pablo Tinajero Delgado, han sido designados por el Consejo de la Judicatura mediante resolución No. 341-2014 de 17 de diciembre de 2014. **B)** El Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante resolución No. 1-2015 de 28 de enero de 2015, nos designó para integrar esta Sala Especializada. **C)** Somos el tribunal competente y avocamos conocimiento de la presente causa, conforme los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y artículo 1 de la Ley de Casación, así como el acta de sorteo de 9 de junio de 2016 que consta en el proceso. Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera:

PRIMERO.- 1.1.- El 16 de noviembre de 2015, 10h43, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, emitió sentencia, y resolvió rechazar la demanda presentada por AGIP ECUADOR S.A., (ahora denominada ENI ECUADOR S.A.), y por ende declarar legal el acto administrativo impugnado, esto es la resolución contenida en el oficio No. SAD 19511 de 9 de julio de 2008, dictada por el delegado del Director Nacional de Hidrocarburos dentro del expediente administrativo No. 2457-2008 PV, por la cual impone la multa de seiscientos dólares de los Estados Unidos de América, pues se determinó que en la planta envasadora Pifo de la compañía AGIP ECUADOR S.A. no se realizó la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados, se envasa gas licuado de petróleo en cilindros de color asignado a otra comercializadora, y la balanza de la planta no cumple con los rangos de legibilidad. **1.2.-** Mediante auto de 3 de mayo de 2016, 11h41, la Dra. Daniella Camacho Herold, Conjueza de esta Sala admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por ENI ECUADOR S.A., con fundamento en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. **1.3.-** El recurrente manifiesta en su escrito de casación, principalmente que: *“La falta de aplicación de los artículos 76 numeral 3 y 132 numeral 2 de la Constitución de la República que por el principio de supremacía constitucional son de aplicación directa e inmediata, en cuanto prescriben que solo la ley establece*

conductas típicas y antijurídicas de naturaleza administrativa, civil y penal, conllevan a la consecuencia de que los juzgadores obviamente aplicaron indebidamente el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos y el artículo 17, letra g) del Acuerdo Ministerial No. 116 y Art. 54 del Decreto Ejecutivo Nro. 2282, pues la falta de aplicación de las normas constitucionales en referencia trajo como consecuencia o vino hermanada de la aplicación indebida de estas últimas disposiciones legales, como lo concibe el tratadista Murcia Ballén, dado que en esencia los presupuestos facticos (sic) de la supuesta infracción cometida por mi representada de falta de prueba de estanqueidad no pueden ser subsumidos en la disposición del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos, ya que en esta norma no existe determinada, descrita ni establecida una conducta antijurídica en ese sentido, que permita la imposición de una sanción; y, por lo mismo mal se podía juzgar a mi representada por una infracción que no está tipificada en la ley (sic) de Hidrocarburos como tal, en estricta aplicación de las normas constitucionales analizadas.”.

SEGUNDO.- Para analizar correctamente, de manera sistemática y por tanto global, la argumentación que da el recurrente respecto a sus motivos para alegar la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es que la sentencia de instancia ha incurrido en supuestos errores sobre juicios de derecho, este Tribunal de Casación tiene claro que tal argumentación debe ser examinada no como se lo haría si éste fuese un recurso de instancia, sino que debe analizarse bajo los principios procesales de la casación, donde en principio no es posible introducir nuevos hechos en el debate, ni discutir los problemas fácticos de la instancia. En efecto, no cabe tratar en su totalidad las cuestiones del pleito, pues la casación recae sobre la legalidad de la sentencia de instancia, de suerte que si la sentencia impugnada contiene infracciones legales se la casa y se dicta una nueva, haciendo una correcta aplicación de las disposiciones legales infringidas, respetando en todo caso, los hechos que se establecieron en el fallo recurrido; en definitiva se intenta restablecer el imperio de las normas de derecho y unificar la jurisprudencia, ante todo con un matiz acusadamente público, porque su concepción revela el propósito de conseguir, por un parte, que las normas jurídicas se apliquen con oportunidad y se interpreten rectamente, y lograr, por otra, mantener la unidad de las decisiones judiciales, como garantía de certidumbre e igualdad para cuantos integran el cuerpo social.

TERCERO.- Este Tribunal observa que la resolución sancionatoria está amparada en el Acuerdo Ministerial No. 116, publicado en el Registro Oficial No. 313, de 8 de mayo de 1998, que contiene el **Reglamento Técnico para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo**. Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 171 de la Constitución Política de la República, vigente a la fecha de la infracción, ordenaba que: *"Serán atribuciones y deberes del Presidente de la República los siguientes: (...) numeral 5.- "Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración";* esta disposición no puede, ni debe aplicarse al caso del Reglamento Técnico en mención porque se trata del procedimiento de una parte puntual y específica de una de las tantas actividades que prevé la Ley de Hidrocarburos, que en su artículo 9 vigente a la fecha de la infracción, dispone: ***"El Ministro del Ramo es el funcionario encargado de la ejecución de la política de hidrocarburos aprobados por el Presidente de la República, así como de la aplicación de la presente Ley para lo cual está facultado para dictar los reglamentos y disposiciones que se requieran,*** y a organizar en su Ministerio los Departamentos Técnicos y Administrativos que fueren necesarios y proveerlos de los elementos adecuados para desempeñar sus funciones. ***La industria petrolera es una actividad altamente especializada, por lo que será normada por el Ministro del Ramo.*** Esta normatividad comprenderá lo concerniente a la prospección, exploración, explotación, refinación, industrialización, almacenamiento, transporte y comercialización de los hidrocarburos y de sus derivados, en el ámbito de su competencia. ***Para los propósitos de este artículo el ministro del ramo fijará los derechos por los servicios de regulación y control que prestan sus dependencias.*** Los recursos que se generen por estos derechos y por las multas impuestas conforme a los artículos 77 y 78 de esta ley serán recibidos y administrados directamente por el ministerio del ramo sobre la base del registro que se haga de ellos en el Ministerio de Economía y Finanzas, como parte del presupuesto institucional aprobado", (lo resaltado nos pertenece). La norma legal invocada, en concordancia con el artículo 179 número 6 de la Constitución Política de la República de 1998, vigente al 8 de mayo de 1998 cuando se expidió el Reglamento Técnico de Comercialización de Gas Licuado, facultaba al Ministro de Energía y Minas para emitir ese tipo de normativa, de manera que es claro que constituye un acto legal emitido por autoridad competente.

CUARTO.- 4.1.- Autorizada y actualizada doctrina del Derecho Administrativo, nos enseña que:

"Las funciones administrativas de los ministros también podemos agruparlas en cuatro principales: dirigir el ministerio; **colaborar en el ejercicio de la potestad reglamentaria**; ejercer el poder jerárquico al interior del ministerio, y ejercer el control de tutela en el sector administrativo correspondiente... b) Colaborar en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Podemos recordar que la potestad reglamentaria consiste en la facultad que tienen algunas autoridades administrativas para dictar normas de carácter general. Recordemos también que el presidente de la república, como suprema autoridad administrativa, es quien tiene de manera principal esta potestad. Pero los ministros colaboran en el ejercicio de este poder de diversas maneras:... En tercer lugar, **los ministros tienen un poder reglamentario propio para la organización de los servicios que dirigen**, según la atribución otorgada por el ordinal 9 del artículo 75 del Código de Régimen Político y Municipal. Por último, los ministros pueden tener en algunos casos un poder reglamentario especial dado por la ley para ciertas materias." (Lo resaltado nos pertenece). Libardo Rodríguez R., *Derecho Administrativo*, 19 ed. [1 ed. de 1981], (Bogotá: Temis S.A., 2015), 112.

4.2.- Y adicionalmente, correctamente se ha manifestado también que:

"La potestad reglamentaria se encuentra asignada comúnmente al Presidente de la República en la Constitución (Art. 147, N° 5 y 13, CE). **Ahora bien, ello no quiere decir que sólo el Jefe del Estado dicte esta clase de actos, pues la misma Constitución entrega a la ley la competencia para "Otorgar a los organismos públicos de control y regulación, la facultad de expedir normas de carácter general, en las materias propias de su competencia**, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales" (Art. 132, N° 6, CE)... Los reglamentos delegados son aquellos que regulan materias que no han sido desarrolladas en la correspondiente ley y que, por disposición expresa del legislador, se deben normar en el cuerpo reglamentario." (Lo resaltado nos pertenece). Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional*, (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014), 13.15.

QUINTO.- 5.1.- E igualmente es pertinente señalar que en actividades altamente especializadas, como lo son los sectores del área hidrocarburífera y de telecomunicaciones entre otros, es pertinente recurrir o que se dé una reglamentación delegada dispuesta por la

propia ley (por ejemplo el artículo 9 de la Ley de Hidrocarburos), sin que se contravenga norma constitucional alguna, así:

“Grado de la precisión tipificante.- Empezando por el análisis de la tipificación de infracciones (o tipificación en sentido estricto), ni qué decir tiene que lo deseable es que la norma realice su tarea tipificadora de manera precisa y autónoma de tal manera que el tipo quede perfectamente descrito en una sola norma; pero no menos claro resulta que es muy difícil que se cumpla por completo este requisito. **Con frecuencia la norma tipificadora ha de acudir al complemento de otra (el reglamento colaborador, en los términos que se vieron en el capítulo anterior) y, sobre ello, el complemento necesario puede no venir en otra norma sino ser el resultado de la actuación de un agente exterior, incluso del propio operador jurídico. Así es como el legislador puede utilizar técnicas normativas del estilo de los conceptos jurídicos indeterminados y de los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación.** De esta manera colabora el intérprete en la precisión del tipo en un amplio abanico de posibilidades... cuya utilización en la ley es con frecuencia inevitable, y por ende, lícita como ha reconocido unánimemente la jurisprudencia [española], *si bien los preceptos legales o reglamentarios que tipifiquen las infracciones deben definir con la mayor precisión posible los actos, omisiones o conductas sancionables, no vulnera la exigencia de la lex certa que incorpora el artículo 25.1. la regulación de tales supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia y permitan prever, por consiguiente, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada, pues como ha declarado este Tribunal en reiteradas ocasiones, dado que los conceptos legales no pueden alcanzar, por impedirlo la propia naturaleza de las cosas, una precisión y claridad absolutas, es necesario en ocasiones un margen e indeterminación en la formulación de los tipos ilícitos que no entra en conflicto con el principio de legalidad en tanto no avoque a una inseguridad jurídica insuperable... es doctrina reiterada de este Tribunal la de que no vulnera la exigencia de lex certa como garantía de la certidumbre o seguridad jurídica, el empleo en las normas sancionadoras de conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia que permitan prever, con suficiente seguridad, la conducta regulada...*” Alejandro Nieto, *Derecho Administrativo Sancionador*, 3 ed., (Madrid: Tecnos S.A., 2002), 295-96.

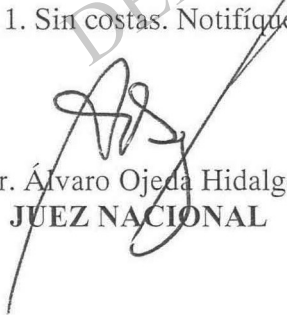
5.2.- Como podemos apreciar, la doctrina del Derecho Administrativo nos indica que normas administrativas sancionatorias como las del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos, que no serían posibles en el Derecho Penal sí lo son en el Derecho Administrativo sancionador, pues evidentemente pretender una tipicidad “taxativa” de todas las infracciones en la ley que en el ámbito de los hidrocarburos se podrían dar por las comercializadoras y otras empresas similares, no es factible, y mucho menos cuando la tecnología en el ámbito de los hidrocarburos cambia con relativa rapidez en el mundo globalizado del siglo XXI en el que nos encontramos; por lo que el legislador puede, en estos casos, perfectamente disponer que las formas de incumplimiento se remitan usualmente a normas reglamentarias, acuerdos ministeriales, o contractuales, e incluso a conceptos jurídicos indeterminados cuya delimitación permita un margen de apreciación, siempre que su análisis se dé con razonables criterios técnicos lógicos y basados en la experiencia científica, que permitan prever con suficiente seguridad la naturaleza y características principales de las conductas reguladas. Criterios estos expuestos en este punto 4.2. en las resoluciones Nos. 533-2013 (recurso de casación No. 4-2011 de 19 de agosto de 2013) y 532-2013 (recurso de casación No. 5-2011 de 19 de agosto de 2013).

SEXTO.- De lo expuesto se desprende con claridad, que **el Ministro de Energía y Minas tuvo la atribución para dictar los reglamentos y disposiciones que se requerían en el cumplimiento de su gestión, por cuanto dicha atribución nacía de los artículos 9 y 77 de la Ley de Hidrocarburos**, de tal manera, el Reglamento Técnico para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo es legal, apegado a derecho y goza de plena legalidad, razón por la que no puede mal entenderse que se está reglamentando una Ley; con lo que la expedición del Reglamento en referencia no solo tiene fundamento legal sino también expresa autorización de la Ley de Hidrocarburos. Para este Tribunal de casación es evidente que si cada acto normativo ministerial tendría que ser refrendado por la o el propio Presidente de la República sin posibilidad de delegación, es decir que aparte de ser Presidente de la República, tendría que también ser -y ejercer- las facultades administrativas de todos los Ministerios de Estado, se concentraría bajo ese criterio, el despacho efectivo y diario de toda la organización ministerial en quien ejerza en ese momento dado tan alta dignidad. Ello no sólo deviene en un absurdo, sino en una gestión administrativa simplemente imposible. Como ha quedado indicado, la doctrina moderna del

Derecho Administrativo tiene claro que los Ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los temas fundamentales relacionados con la gestión administrativa de los Ministerios a su cargo (**para lo cual, precisamente expiden acuerdos ministeriales con carácter general**), sin necesidad de autorización alguna de la o del Presidente de la República, salvo en los casos expresamente señalados en las leyes.

SÉPTIMO.- Esta Sala Especializada además deja constancia, que ya se ha pronunciado mediante sentencia sobre los temas aquí tratados, en reiterados fallos: No. 529-2016 dentro del recurso de casación No. 1236-2015; 528-2016 dentro del recurso de casación No. 1553-2015; 639-2016 dentro del recurso de casación No. 1448-2015; 636-2016 dentro del recurso de casación No. 1483-2015; 637-2016 dentro del recurso de casación No. 1510-2015; entre otros.

Por todo lo anterior, y sin que sea necesario ya más consideraciones, este Tribunal de Casación, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA:** No acepta el recurso de casación interpuesto por AGIP ECUADOR S.A., (ahora denominada ENI ECUADOR S.A.), y en consecuencia no casa la sentencia de 16 de noviembre de 2015, 10h43, expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.


Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL


Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL


Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

Certifico.-


Dra. Nadia Armijos Cardenas
SECRETARIA DE LA SALA

En Quito, miércoles veinte y dos de junio del dos mil dieciséis, a partir de las quince horas y treinta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: COMPAÑIA AGIP ECUADOR S.A. (HOY COMPAÑIA ENI ECUADOR S.A.) en la casilla No. 2224. MINISTERIO DE MINAS Y PETROLEOS (ACTUAL MINISTERIO DE HIDROCARBUROS), DIRECCION NACIONAL DE HIDROCARBUROS (ACTUAL AGENCIA DE REGULACION Y CONTROL HIDROCARBURIFERO) en la casilla No. 1331 y correo electrónico recursos.ministerio17@foroabogados.ec; pablo_acosta@mrnnr.gob.ec; romulo_martinez@mrnnr.gob.ec; arturo_duque@mrnnr.gob.ec; juan_noboa@mrnnr.gob.ec; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200. Certifico:



DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CÁRDENAS
SECRETARIA RELATORA

RAZÓN: Siento como tal que la copia de la sentencia con su razón de notificación que en cinco (5) fojas útiles anteceden, es igual a su original que consta dentro del recurso de casación No. 1712-2015 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (juicio No. 2013-7142 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito), que sigue la compañía Agip Ecuador S.A. (hoy Eni Ecuador S.A.) en contra del Ministerio de Minas y Petróleos (actual Ministerio de Hidrocarburos), Dirección Nacional de Hidrocarburos (actual Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero) y Procurador General del Estado.- **Certifico.**- Quito, 28 de junio de 2016.

Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



RESOLUCION N. 762-2016

Recurso de casación No. 10-2012

JUEZ PONENTE: Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** Quito, 21 de junio de 2016, 15h49.-

VISTOS: En virtud de que: **A)** El Juez Nacional Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo ha sido designado por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante resolución No. 4-2012 de 25 de enero del 2012; y, la Jueza y Juez Nacionales, Ab. Cynthia Guerrero Mosquera y Dr. Pablo Tinajero Delgado, han sido designados por el Consejo de la Judicatura mediante resolución No. 341-2014 de 17 de diciembre de 2014. **B)** El Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante resolución No. 1-2015 de 28 de enero de 2015, nos designó para integrar esta Sala Especializada. **C)** Somos el tribunal competente y avocamos conocimiento de la presente causa, conforme los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y artículo 1 de la Ley de Casación, así como el acta de sorteo de 8 de marzo de 2014 que consta en el proceso, los artículos 1 y 4 de la resolución No. 2-2015 de 28 de enero de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia. Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera:

PRIMERO.- El 23 de agosto de 2011, 08h58, la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito, emitió sentencia y resolvió aceptar la demanda presentada por AGIP ECUADOR S.A., (ahora denominada ENI ECUADOR S.A.), y por ende declarar ilegal el acto administrativo impugnado, esto es la resolución contenida en el oficio No. 703-DM-DPM-AJ-0404704 de 2 de abril de 2004, dictada por el Ministro de Energía y Minas dentro del expediente administrativo No. 721-2003-PB, por la cual se confirma en todas sus partes la resolución de multa de cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América, impuesta por el Director Nacional de Hidrocarburos, el 25 de septiembre de 2003, pues se determinó que en la planta envasadora Pifo se envasa gas licuado de petróleo en cilindros de otras marcas y con el color asignado a otra comercializadora, y que no se realizó las pruebas de estanqueidad a los cilindros.

SEGUNDO.- 2.1.- Mediante auto de 30 de enero de 2014, 16h25, el Tribunal de Conjuces Nacionales de esta Sala admitió a trámite los dos recursos de casación interpuestos: El primero por la Coordinadora General Jurídica del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, y delegada del Procurador General del Estado (en adelante **el Ministerio**); y,

el segundo, por el Director Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, y delegado del Procurador General del Estado (en adelante PGE).

2.2.- El recurso de casación propuesto por el Ministerio fue admitido por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, en los siguientes términos: “... se colige que el recurso de casación interpuesto por María Lorena Espinoza Arizaga, Coordinadora General Jurídica del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, Delegado del Procurador General del Estado, reúne los requisitos formales del Art. 6 de la Ley de Casación, en lo que concierne a las siguientes normas denunciadas: a) Art. 179 de la Constitución Política de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 154 de la Actual Constitución de la República del Ecuador; b) Art. 428 de la Constitución de la República del Ecuador; c) Art. 9 de la Ley de Hidrocarburos, vigente a la época de la infracción; d) Art. 17, letra g, del Reglamento Técnico para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo...”; mientras que el recurso de casación propuesto por la PGE fue admitido por las causales primera y segunda del artículo 3 de la referida Ley de Casación, en los siguientes términos: “...Sostiene que al amparo de la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, la sentencia incurre en falta de aplicación de las siguientes normas: a) Art. 428 de la Constitución de la República; b) Art. 9 de la Ley de Hidrocarburos; y, errónea interpretación de los Arts. 2 y 23 literal a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- La recurrente sostiene así mismo al interponer su recurso que al amparo de la segunda causal del Art. 3 de la Ley de casación (sic), se ha producido falta de aplicación del Art. 1014 del Código de Procedimiento Civil...en lo que respecta a la denuncia que hace sobre la primera y segunda causal del Art. 3 de la Ley de Casación, reúne los requisitos formales del Art. 6 de la Ley de Casación...”. Por tanto, este Tribunal de Casación analizará primeramente la causal segunda, y de ser el caso, la causal primera.

TERCERO.- 3.1.- La segunda causal del artículo 3 de la Ley de Casación hace referencia a la “Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente”. Para la procedencia de esta causal,

recurrente debe al menos identificar en su memorial: a) Si reclama ora la aplicación indebida, ora la falta de aplicación ora la errónea interpretación de normas procesales; b) Determinar cómo la violación escogida ha viciado el proceso de nulidad insanable o ha provocado indefensión; c) Determinar cómo la violación ha influido en la decisión de los Jueces; y, d) Finalmente denotar que la nulidad no ha quedado convalidada. Dos son los principios, que de manera principal, regulan la causal segunda de casación: el principio de especificidad, es decir que las solemnidades sustanciales al proceso, cuya omisión ocasiona la nulidad, deben estar específica y puntualmente determinadas en la ley; y el de trascendencia, por el cual se denote que tal omisión influyó, o pudo haber influido en la decisión de la causa, de una manera cierta e irreparable, afectándose la estructura del proceso de manera trascendente, siendo la única solución viable la declaratoria de nulidad de una actuación, de parte o de todo el proceso; por lo que no basta entonces una alegación genérica del perjuicio o su planteamiento abstracto, debiendo acreditarse en forma indubitable el perjuicio que la irregularidad procesal ha ocasionado, y su trascendencia dentro del proceso; pues las nulidades no existen en el mero interés de la ley, no siendo dable admitir la declaración de nulidad por la nulidad misma o para satisfacer pruritos formales, pues la declaración de nulidad por razones meramente formales constituiría un formulismo inaceptable que obstaría la recta administración de justicia. Los principios antes mencionados, están consagrados de manera general para los procesos e instancias, fundamentalmente en los artículos 344, 346, 349, 352 y 1014 del Código de Procedimiento Civil.

3.2.- En el presente caso, y con respecto a la causal segunda de casación, la PGE en su escrito de casación admitido, principalmente señala que: *“La Sala inobservó la existencia de los efectos de la violación de trámite previsto en el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil, cuando alejándose de tramitar el recurso subjetivo materia de la causa, en sentencia entra a conocer y resolver sobre la legalidad o ilegalidad de una norma jurídica objetiva... Al calificar la demanda como un recurso subjetivo para la impugnación de un acto administrativo y resolver en la sentencia sobre la ilegalidad de un acto de carácter general, distinto al impugnado, la Sala incurre en violación de trámite porque dicho cambio influye en las excepciones que el demandado podía proponer, en los*

*medios de prueba que podía presentar y en la decisión misma de la causa.”. Este Tribunal observa, que en la sentencia del Tribunal de Instancia, claramente se determina que se “impugna el Oficio No. 703-DM-DPM-AJ-0404704 de 02 de abril de 2004, por el que se negó el recurso extraordinario de revisión interpuesto por AGIP ECUADOR S.A. el 18 de diciembre de 2003, en contra de la resolución expedida por el Director Nacional de Hidrocarburos el 25 de septiembre de 2003 con la que se impuso la multa de US \$.400.00 a la referida compañía... pretende que se declare la ilegalidad e ilegitimidad del acto administrativo por haber sido dictado contraviniendo expresas disposiciones constitucionales y legales”; por lo que aunque efectivamente con posterioridad se menciona también el “artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos”, **este hecho de debatir también respecto al Acuerdo Ministerial No. 116, no invalida la acción de plena jurisdicción o subjetiva seguida, dado que ante todo se está discutiendo respecto a la resolución sancionatoria de 25 de septiembre de 2003, que sin duda constituye un acto administrativo susceptible de ser impugnado a través de esta acción subjetiva.***

Por tanto, no se acepta la alegación de la PGE respecto a la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.

CUARTO.- Para analizar correctamente, de manera sistemática y por tanto global, la argumentación que da el recurrente respecto a sus motivos para alegar la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es que la sentencia de instancia ha incurrido en supuestos errores sobre juicios de derecho, este Tribunal de Casación tiene claro que tal argumentación debe ser analizada no como se lo haría si éste fuese un recurso de instancia, sino que debe examinarse bajo los principios procesales de la casación, donde en principio no es posible introducir nuevos hechos en el debate, ni discutir los problemas fácticos de la instancia. En efecto, no cabe tratar en su totalidad las cuestiones del pleito, pues la casación recae sobre la legalidad de la sentencia de instancia, de suerte que si la sentencia impugnada contiene infracciones legales se la casa y se dicta una nueva, haciendo una correcta aplicación de las disposiciones legales infringidas, respetando en todo caso, los hechos que se establecieron en el fallo recurrido; en definitiva se intenta restablecer el imperio de las normas de derecho y unificar la jurisprudencia, ante todo con un matiz

acusadamente público, porque su concepción revela el propósito de conseguir, por un parte, que las normas jurídicas se apliquen con oportunidad y se interpreten rectamente, y lograr, por otra, mantener la unidad de las decisiones judiciales, como garantía de certidumbre e igualdad para cuantos integran el cuerpo social.

QUINTO.- Este Tribunal observa que la resolución sancionatoria está amparada en el Acuerdo Ministerial No. 116, publicado en el Registro Oficial No. 313, de 8 de mayo de 1998, que contiene el **Reglamento Técnico para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo**. Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 171 de la Constitución Política de la República, vigente a la fecha de la infracción, ordenaba que: *"Serán atribuciones y deberes del Presidente de la República los siguientes: (...) numeral 5.- "Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración";* esta disposición no puede, ni debe aplicarse al caso del Reglamento Técnico en mención porque se trata del procedimiento de una parte puntual y específica de una de las tantas actividades que prevé la Ley de Hidrocarburos, que en su artículo 9 vigente a la fecha de la infracción, dispone: ***"El Ministro del Ramo es el funcionario encargado de la ejecución de la política de hidrocarburos aprobados por el Presidente de la República, así como de la aplicación de la presente Ley para lo cual está facultado para dictar los reglamentos y disposiciones que se requieran,*** y a organizar en su Ministerio los Departamentos Técnicos y Administrativos que fueren necesarios y proveerlos de los elementos adecuados para desempeñar sus funciones. ***La industria petrolera es una actividad altamente especializada, por lo que será normada por el Ministro del Ramo.*** Esta normatividad comprenderá lo concerniente a la prospección, exploración, explotación, refinación, industrialización, almacenamiento, transporte y comercialización de los hidrocarburos y de sus derivados, en el ámbito de su competencia. ***Para los propósitos de este artículo el ministro del ramo fijará los derechos por los servicios de regulación y control que prestan sus dependencias.*** Los recursos que se generen por estos derechos y por las multas impuestas conforme a los artículos 77 y 78 de esta ley serán recibidos y administrados directamente por el ministerio del ramo sobre la base del registro que se haga de ellos en el Ministerio de Economía y Finanzas, como parte del presupuesto institucional

aprobado", (lo resaltado nos pertenece). La norma legal invocada, en concordancia con el artículo 179 número 6 de la Constitución Política de la República de 1998, vigente al 8 de mayo de 1998 cuando se expidió el Reglamento Técnico de Comercialización de Gas Licuado, facultaba al Ministro de Energía y Minas para emitir ese tipo de normativa, de manera que es claro que constituye un acto legal emitido por autoridad competente.

SEXTO.- 6.1.- Autorizada y actualizada doctrina del Derecho Administrativo, nos enseña que:

"Las funciones administrativas de los ministros también podemos agruparlas en cuatro principales: dirigir el ministerio; **colaborar en el ejercicio de la potestad reglamentaria**; ejercer el poder jerárquico al interior del ministerio, y ejercer el control de tutela en el sector administrativo correspondiente... b) Colaborar en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Podemos recordar que la potestad reglamentaria consiste en la facultad que tienen algunas autoridades administrativas para dictar normas de carácter general. Recordemos también que el presidente de la república, como suprema autoridad administrativa, es quien tiene de manera principal esta potestad. Pero los ministros colaboran en el ejercicio de este poder de diversas maneras:... En tercer lugar, **los ministros tienen un poder reglamentario propio para la organización de los servicios que dirigen**, según la atribución otorgada por el ordinal 9 del artículo 75 del Código de Régimen Político y Municipal. Por último, los ministros pueden tener en algunos casos un poder reglamentario especial dado por la ley para ciertas materias.". Libardo Rodríguez R., *Derecho Administrativo*, 19 ed. [1 ed. de 1981], (Bogotá: Temis S.A., 2015), 112.

6.2.- E igualmente es oportuno señalar que en actividades altamente especializadas, como lo son los sectores del área hidrocarburífera y de telecomunicaciones entre otros, es pertinente recurrir o que se dé una reglamentación delegada dispuesta por la propia ley (por ejemplo el artículo 9 de la Ley de Hidrocarburos), sin que se contravenga norma constitucional alguna, así:

“Grado de la precisión tipificante.- Empezando por el análisis de la tipificación de infracciones (o tipificación en sentido estricto), ni qué decir tiene que lo deseable es que la norma realice su tarea tipificadora de manera precisa y autónoma de tal manera que el tipo quede perfectamente descrito en una sola

norma; pero no menos claro resulta que es muy difícil que se cumpla por completo este requisito. **Con frecuencia la norma tipificadora ha de acudir al complemento de otra (el reglamento colaborador, en los términos que se vieron en el capítulo anterior) y, sobre ello, el complemento necesario puede no venir en otra norma sino ser el resultado de la actuación de un agente exterior, incluso del propio operador jurídico.** Así es como el legislador puede utilizar técnicas normativas del estilo de los conceptos jurídicos indeterminados y de los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. De esta manera colabora el intérprete en la precisión del tipo en un amplio abanico de posibilidades... cuya utilización en la ley es con frecuencia inevitable, y por ende, lícita como ha reconocido unánimemente la jurisprudencia [española], *si bien los preceptos legales o reglamentarios que tipifiquen las infracciones deben definir con la mayor precisión posible los actos, omisiones o conductas sancionables, no vulnera la exigencia de la lex certa que incorpora el artículo 25.1. la regulación de tales supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia y permitan prever, por consiguiente, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada, pues como ha declarado este Tribunal en reiteradas ocasiones, dado que los conceptos legales no pueden alcanzar, por impedirlo la propia naturaleza de las cosas, una precisión y claridad absolutas, es necesario en ocasiones un margen e indeterminación en la formulación de los tipos ilícitos que no entra en conflicto con el principio de legalidad en tanto no avoque a una inseguridad jurídica insuperable... es doctrina reiterada de este Tribunal la de que no vulnera la exigencia de lex certa como garantía de la certidumbre o seguridad jurídica, el empleo en las normas sancionadoras de conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia que permitan prever, con suficiente seguridad, la conducta regulada...*” Alejandro Nieto, *Derecho Administrativo Sancionador*, 3 ed., (Madrid: Tecnos S.A., 2002), 295-96.

Como podemos apreciar, la doctrina del Derecho Administrativo nos indica que normas administrativas sancionatorias como las del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos, que no serían posibles en el Derecho Penal sí lo son en el Derecho Administrativo sancionador, pues evidentemente pretender una tipicidad “taxativa” de todas las infracciones en la ley que en el ámbito de los hidrocarburos se podrían dar por las comercializadoras y otras empresas similares, no es factible, y mucho menos cuando la tecnología en el ámbito de los

hidrocarburos cambia con relativa rapidez en el mundo globalizado del siglo XXI en el que nos encontramos; por lo que el legislador puede, en estos casos, perfectamente disponer que las formas de incumplimiento se remitan usualmente a normas reglamentarias, acuerdos ministeriales, o contractuales, e incluso a conceptos jurídicos indeterminados cuya delimitación permita un margen de apreciación, siempre que su análisis se dé con razonables criterios técnicos, lógicos y basados en la experiencia científica, que permitan prever con suficiente seguridad la naturaleza y características principales de las conductas reguladas. Criterios estos expuestos en este punto 4.2. en las resoluciones Nos. 533-2013 (recurso de casación No. 4-2011 de 19 de agosto de 2013) y 532-2013 (recurso de casación No. 5-2011 de 19 de agosto de 2013).

6.3.- Y adicionalmente, en la doctrina jurídica ecuatoriana correctamente se ha manifestado también que:

“La potestad reglamentaria se encuentra asignada comúnmente al Presidente de la República en la Constitución (Art. 147, N° 5 y 13, CE). **Ahora bien, ello no quiere decir que sólo el Jefe del Estado dicte esta clase de actos, pues la misma Constitución entrega a la ley la competencia para “Otorgar a los organismos públicos de control y regulación, la facultad de expedir normas de carácter general, en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales”** (Art. 132, N° 6, CE)... Los reglamentos delegados son aquellos que regulan materias que no han sido desarrolladas en la correspondiente ley y que, por disposición expresa del legislador, se deben normar en el cuerpo reglamentario.” (Lo resaltado nos pertenece). Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional*, (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014), 13.15.

SÉPTIMO.- De lo expuesto se desprende con claridad, que **el Ministro de Energía y Minas tuvo la atribución para dictar los reglamentos y disposiciones que se requerían en el cumplimiento de su gestión, por cuanto dicha atribución nacía de los artículos 9 y 77 de la Ley de Hidrocarburos**, de tal manera, el Reglamento Técnico para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo es legal, apegado a derecho y goza de plena legalidad, razón por la que no puede mal entenderse que se está reglamentando una Ley,

con lo que la expedición del Reglamento en referencia no solo tiene fundamento legal sino también expresa autorización de la Ley de Hidrocarburos. Para este Tribunal de casación es evidente que si cada acto normativo ministerial tendría que ser refrendado por la o el propio Presidente de la República sin posibilidad de delegación, es decir que aparte de ser Presidente de la República, tendría que también ser -y ejercer- las facultades administrativas de todos los Ministerios de Estado, se concentraría bajo ese criterio, el despacho efectivo y diario de toda la organización ministerial en quien ejerza en ese momento dado tan alta dignidad. Ello no sólo deviene en un absurdo, sino en una gestión administrativa simplemente imposible. Como ha quedado indicado, la doctrina moderna del Derecho Administrativo tiene claro que los Ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los temas fundamentales relacionados con la gestión administrativa de los Ministerios a su cargo (**para lo cual, precisamente expiden acuerdos ministeriales con carácter general**), sin necesidad de autorización alguna de la o del Presidente de la República, salvo en los casos expresamente señalados en las leyes, como sería precisamente el caso particular de la facultad reglamentaria con relación a las leyes.

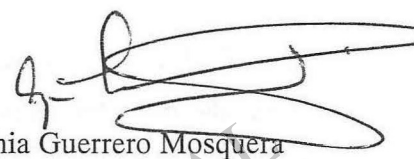
OCTAVO.- Esta Sala Especializada además deja constancia, que ya se ha pronunciado mediante sentencia sobre los temas aquí tratados, en reiterados fallos: No. 529-2016 dentro del recurso de casación No. 1236-2015; 528-2016 dentro del recurso de casación No. 1553-2015; 639-2016 dentro del recurso de casación No. 1448-2015; 636-2016 dentro del recurso de casación No. 1483-2015; 637-2016 dentro del recurso de casación No. 1510-2015; entre otros.

Por todo lo anterior, y sin que sea necesario ya más consideraciones, este Tribunal de Casación, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA:** 1) Acepta el recurso de casación interpuesto por la Coordinadora General Jurídica del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, y delegada del Procurador General del Estado, con relación a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y por tanto casa la sentencia impugnada de 23 de agosto de 2011, 08h58, de la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1

con sede en la ciudad de Quito. 2) En consecuencia, y conforme el Art. 16 de la Ley de Casación, se declara legal el acto administrativo impugnado, esto es la resolución contenida en el oficio No. 703-DM-DPM-AJ-0404704 de 2 de abril de 2004, dictada por el Ministro de Energía y Minas dentro del expediente administrativo No. 721-2003-PB. Notifíquese, devuélvase y publíquese.-


Dr. Alvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL


Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL


Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

Certifico.-


Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA DE LA SALA



En Quito, miércoles veinte y dos de junio del dos mil dieciséis, a partir de las quince horas y treinta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: AGIP ECUADOR S.A. (HOY ENI ECUADOR S.A.) en la casilla No. 2224. MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS (ACTUAL MINISTERIO DE HIDROCARBUROS), DIRECCION NACIONAL DE HIDROCARBUROS (ACTUAL AGENCIA DE REGULACION Y CONTROL HIDROCARBURIFERO) en la casilla No. 1331; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200. Certifico:




DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CARDENAS
SECRETARIA RELATORA

RAZÓN: Siento como tal que la copia de la sentencia con su razón de notificación que en seis (6) fojas útiles anteceden, es igual a su original que consta dentro del recurso de casación No. 10-2012 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (juicio No. 2004-11.825 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito), que sigue la compañía Agip Ecuador S.A. (hoy Eni Ecuador S.A.) en contra del Ministerio de Energía y Minas (actual Ministerio de Hidrocarburos), Dirección Nacional de Hidrocarburos (actual Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero) y Procurador General del Estado.- **Certifico.**- Quito, 28 de junio de 2016.


Dra. Nadia Armijos Cardenas
SECRETARIA RELATORA



RESOLUCION N. 763-2016

Recurso de Casación No. 344-2014

JUEZ PONENTE: Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, 21 de junio de 2016, las 15h45.-

VISTOS: En virtud de que: **A)** El Juez Nacional Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo ha sido designado por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante resolución No. 4-2012 de 25 de enero del 2012; y, la Jueza y Juez Nacionales, Ab. Cynthia Guerrero Mosquera y Dr. Pablo Tinájero Delgado, han sido designados por el Consejo de la Judicatura mediante resolución No. 341-2014 de 17 de diciembre de 2014. **B)** El Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante resolución No. 1-2015 de 28 de enero de 2015, nos designó para integrar esta Sala Especializada. **C)** Somos el tribunal competente y avocamos conocimiento de la presente causa, conforme los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y artículo 1 de la Ley de Casación, así como el acta de sorteo de 10 de mayo de 2016 que consta en el proceso. Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera:

PRIMERO.- 1.1.- El 19 de octubre de 2015, 12h25, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, emitió sentencia, y resolvió rechazar la demanda presentada por AGIP ECUADOR S.A., (ahora denominada ENI ECUADOR S.A.), y por ende declarar legal el acto administrativo impugnado, esto es la resolución contenida en el oficio No. 0492 DM/DPM-AJ 0412503 de 29 de septiembre de 2004, dictada por el Ministro de Energía y Minas dentro del expediente administrativo No. 820-2003, por la cual se confirma en todas sus partes la resolución de multa por cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América, impuesta por el Director Nacional de Hidrocarburos el 14 de noviembre de 2003, pues se determinó que en la planta envasadora Alobamba de la compañía AGIP ECUADOR S.A. no se realizó la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados.

1.2.- Mediante auto de 18 de abril de 2016, 13h12, el Dr. Francisco Iturralde Albán, Conjuez de esta Sala admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por ENI ECUADOR S.A., con fundamento en la causal primera del artículo 3 de la Ley de

Casación. **1.3.-** El recurrente manifiesta en su escrito de casación, principalmente que: *“La falta de aplicación de los artículos 76 numeral 3 y 132 numeral 2 de la Constitución de la República que por el principio de supremacía constitucional son de aplicación directa e inmediata, en cuanto prescriben que solo la ley establecerá conductas típicas y antijurídicas de naturaleza administrativa, civil y penal, conllevan a la consecuencia de que los juzgadores obviamente aplicaron indebidamente el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos y el artículo 17, letra g) del Acuerdo Ministerial No. 116, pues la falta de aplicación de las normas constitucionales en referencia trajo como consecuencia o vino hermanada de la aplicación indebida de estas últimas disposiciones legales, como lo concibe el tratadista Murcia Ballén, dado que en esencia los presupuestos facticos (sic) de la supuesta infracción cometida por mi representada de falta de prueba de estanqueidad no pueden ser subsumidos en la disposición del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos, ya que en esta norma no existe determinada, descrita ni establecida una conducta antijurídica en ese sentido, que permita la imposición de una sanción; y, por lo mismo mal se podía juzgar a mi representada por una infracción que no está tipificada en la ley (sic) de Hidrocarburos como tal, en estricta aplicación de las normas constitucionales analizadas.”*

SEGUNDO.- Para analizar correctamente, de manera sistemática y por tanto global, la argumentación que da el recurrente respecto a sus motivos para alegar la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es que la sentencia de instancia ha incurrido en supuestos errores sobre juicios de derecho, este Tribunal de Casación tiene claro que tal argumentación debe ser examinada no como se lo haría si éste fuese un recurso de instancia, sino que debe analizarse bajo los principios procesales de la casación, donde en principio no es posible introducir nuevos hechos en el debate, ni discutir los problemas fácticos de la instancia. En efecto, no cabe tratar en su totalidad las cuestiones del pleito, pues la casación recae sobre la legalidad de la sentencia de instancia, de suerte que si la sentencia impugnada contiene infracciones

legales se la casa y se dicta una nueva, haciendo una correcta aplicación de las disposiciones legales infringidas, respetando en todo caso, los hechos que se establecieron en el fallo recurrido; en definitiva se intenta restablecer el imperio de las normas de derecho y unificar la jurisprudencia, ante todo con un matiz acusadamente público, porque su concepción revela el propósito de conseguir, por un parte, que las normas jurídicas se apliquen con oportunidad y se interpreten rectamente, y lograr, por otra, mantener la unidad de las decisiones judiciales, como garantía de certidumbre e igualdad para cuantos integran el cuerpo social.

TERCERO.- Este Tribunal observa que la resolución sancionatoria está amparada en el Acuerdo Ministerial No. 116, publicado en el Registro Oficial No. 313, de 8 de mayo de 1998, que contiene **el Reglamento Técnico para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo**. Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 171 de la Constitución Política de la República, vigente a la fecha de la infracción, ordenaba que: *"Serán atribuciones y deberes del Presidente de la República los siguientes: (...) numeral 5.- "Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración";* esta disposición no puede, ni debe aplicarse al caso del Reglamento Técnico en mención porque se trata del procedimiento de una parte puntual y específica de una de las tantas actividades que prevé la Ley de Hidrocarburos, que en su artículo 9 vigente a la fecha de la infracción, dispone: *"El Ministro del Ramo es el funcionario encargado de la ejecución de la política de hidrocarburos aprobados por el Presidente de la República, así como de la aplicación de la presente Ley para lo cual está facultado para dictar los reglamentos y disposiciones que se requieran, y a organizar en su Ministerio los Departamentos Técnicos y Administrativos que fueren necesarios y proveerlos de los elementos adecuados para desempeñar sus funciones. La industria petrolera es una actividad altamente especializada, por lo que será normada por el Ministro del Ramo. Esta normatividad comprenderá lo concerniente a la prospección,*

exploración, explotación, refinación, industrialización, almacenamiento, transporte y comercialización de los hidrocarburos y de sus derivados, en el ámbito de su competencia. Para los propósitos de este artículo el ministro del ramo fijará los derechos por los servicios de regulación y control que prestan sus dependencias. Los recursos que se generen por estos derechos y por las multas impuestas conforme a los artículos 77 y 78 de esta ley serán recibidos y administrados directamente por el ministerio del ramo sobre la base del registro que se haga de ellos en el Ministerio de Economía y Finanzas, como parte del presupuesto institucional aprobado", (lo resaltado nos pertenece). La norma legal invocada, en concordancia con el artículo 179 número 6 de la Constitución Política de la República de 1998, vigente al 8 de mayo de 1998 cuando se expidió el Reglamento Técnico de Comercialización de Gas Licuado, facultaba al Ministro de Energía y Minas para emitir ese tipo de normativa, de manera que es claro que constituye un acto legal emitido por autoridad competente.

CUARTO.- 4.1.- Autorizada y actualizada doctrina del Derecho Administrativo, nos enseña que:

"Las funciones administrativas de los ministros también podemos agruparlas en cuatro principales: dirigir el ministerio; **colaborar en el ejercicio de la potestad reglamentaria**; ejercer el poder jerárquico al interior del ministerio, y ejercer el control de tutela en el sector administrativo correspondiente... b) Colaborar en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Podemos recordar que la potestad reglamentaria consiste en la facultad que tienen algunas autoridades administrativas para dictar normas de carácter general. Recordemos también que el presidente de la república, como suprema autoridad administrativa, es quien tiene de manera principal esta potestad. Pero los ministros colaboran en el ejercicio de este poder de diversas maneras:... En tercer lugar, **los ministros tienen un poder reglamentario propio para la organización de los servicios que dirigen**, según la atribución otorgada por el ordinal 9 del artículo 75 del Código de Régimen Político y Municipal. Por último, los ministros pueden tener en

algunos casos un poder reglamentario especial dado por la ley para ciertas materias.". (Lo resaltado nos pertenece). Libardo Rodríguez R., *Derecho Administrativo*, 19 ed. [1 ed. de 1981], (Bogotá: Temis S.A., 2015), 112.

4.2.- Y adicionalmente, correctamente se ha manifestado también que:

“La potestad reglamentaria se encuentra asignada comúnmente al Presidente de la República en la Constitución (Art. 147, N° 5 y 13, CE). **Ahora bien, ello no quiere decir que sólo el Jefe del Estado dicte esta clase de actos, pues la misma Constitución entrega a la ley la competencia para “Otorgar a los organismos públicos de control y regulación, la facultad de expedir normas de carácter general, en las materias propias de su competencia,** sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales” (Art. 132, N° 6, CE)... Los reglamentos delegados son aquellos que regulan materias que no han sido desarrolladas en la correspondiente ley y que, por disposición expresa del legislador, se deben normar en el cuerpo reglamentario.” (Lo resaltado nos pertenece). Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional*, (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014), 13.15.

QUINTO.- 5.1.- E igualmente es pertinente señalar que en actividades altamente especializadas, como lo son los sectores del área hidrocarburífera y de telecomunicaciones entre otros, es pertinente recurrir o que se dé una reglamentación delegada dispuesta por la propia ley (por ejemplo el artículo 9 de la Ley de Hidrocarburos), sin que se contravenga norma constitucional alguna, así:

“Grado de la precisión tipificante.- Empezando por el análisis de la tipificación de infracciones (o tipificación en sentido estricto), ni qué decir tiene que lo deseable es que la norma realice su tarea tipificadora de manera precisa y autónoma de tal manera que el tipo quede perfectamente descrito en una sola norma; pero no menos claro resulta que es muy difícil que se cumpla por completo este requisito. **Con frecuencia la norma tipificadora ha de acudir al complemento de otra (el reglamento colaborador, en los términos que se vieron en el capítulo anterior) y, sobre ello, el**

complemento necesario puede no venir en otra norma sino ser el resultado de la actuación de un agente exterior, incluso del propio operador jurídico. Así es como el legislador puede utilizar técnicas normativas del estilo de los conceptos jurídicos indeterminados y de los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. De esta manera colabora el intérprete en la precisión del tipo en un amplio abanico de posibilidades... cuya utilización en la ley es con frecuencia inevitable, y por ende, lícita como ha reconocido unánimemente la jurisprudencia [española], *si bien los preceptos legales o reglamentarios que tipifiquen las infracciones deben definir con la mayor precisión posible los actos, omisiones o conductas sancionables, no vulnera la exigencia de la lex certa que incorpora el artículo 25.1. la regulación de tales supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia y permitan prever, por consiguiente, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada, pues como ha declarado este Tribunal en reiteradas ocasiones, dado que los conceptos legales no pueden alcanzar, por impedirlo la propia naturaleza de las cosas, una precisión y claridad absolutas, es necesario en ocasiones un margen e indeterminación en la formulación de los tipos ilícitos que no entra en conflicto con el principio de legalidad en tanto no avoque a una inseguridad jurídica insuperable... es doctrina reiterada de este Tribunal la de que no vulnera la exigencia de lex certa como garantía de la certidumbre o seguridad jurídica, el empleo en las normas sancionadoras de conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia que permitan prever, con suficiente seguridad, la conducta regulada...* Alejandro Nieto, *Derecho Administrativo Sancionador*, 3 ed., (Madrid: Tecnos S.A., 2002), 295-96.

5.2.- Como podemos apreciar, la doctrina del Derecho Administrativo nos indica que normas administrativas sancionatorias como las del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos, que no serían posibles en el Derecho Penal si lo son en el Derecho Administrativo sancionador, pues evidentemente pretender una tipicidad “taxativa” de todas las infracciones en la ley que en el ámbito de los hidrocarburos se podrían


dar por las comercializadoras y otras empresas similares, no es factible, y mucho menos cuando la tecnología en el ámbito de los hidrocarburos cambia con relativa rapidez en el mundo globalizado del siglo XXI en el que nos encontramos; por lo que el legislador puede, en estos casos, perfectamente disponer que las formas de incumplimiento se remitan usualmente a normas reglamentarias, acuerdos ministeriales, o contractuales, e incluso a conceptos jurídicos indeterminados cuya delimitación permita un margen de apreciación, siempre que su análisis se dé con razonables criterios técnicos lógicos y basados en la experiencia científica, que permitan prever con suficiente seguridad la naturaleza y características principales de las conductas reguladas. Criterios estos expuestos en este punto 4.2. en las resoluciones Nos. 533-2013 (recurso de casación No. 4-2011 de 19 de agosto de 2013) y 532-2013 (recurso de casación No. 5-2011 de 19 de agosto de 2013).

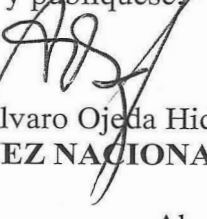
SEXTO.- De lo expuesto se desprende con claridad, que el **Ministro de Energía y Minas tuvo la atribución para dictar los reglamentos y disposiciones que se requerían en el cumplimiento de su gestión, por cuanto dicha atribución nacía de los artículos 9 y 77 de la Ley de Hidrocarburos**, de tal manera, el Reglamento Técnico para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo es legal, apegado a derecho y goza de plena legalidad, razón por la que no puede mal entenderse que se está reglamentando una Ley; con lo que la expedición del Reglamento en referencia no solo tiene fundamento legal sino también expresa autorización de la Ley de Hidrocarburos. Para este Tribunal de casación es evidente que si cada acto normativo ministerial tendría que ser refrendado por la o el propio Presidente de la República sin posibilidad de delegación, es decir que aparte de ser Presidente de la República, tendría que también ser -y ejercer- las facultades administrativas de todos los Ministerios de Estado, se concentraría bajo ese criterio, el despacho efectivo y diario de toda la organización ministerial en quien ejerza en ese momento dado tan alta dignidad. Ello no sólo deviene en un absurdo, sino en una gestión administrativa simplemente imposible. Como ha quedado indicado, la doctrina moderna del

Derecho Administrativo tiene claro que los Ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los temas fundamentales relacionados con la gestión administrativa de los Ministerios a su cargo (**para lo cual, precisamente expiden acuerdos ministeriales con carácter general**), sin necesidad de autorización alguna de la o del Presidente de la República, salvo en los casos expresamente señalados en las leyes.

SÉPTIMO.- Esta Sala Especializada además deja constancia, que ya se ha pronunciado mediante sentencia sobre los temas aquí tratados, en reiterados fallos: No. 529-2016 dentro del recurso de casación No. 1236-2015; 528-2016 dentro del recurso de casación No. 1553-2015; 639-2016 dentro del recurso de casación No. 1448-2015; 636-2016 dentro del recurso de casación No. 1483-2015; 637-2016 dentro del recurso de casación No. 1510-2015; entre otros.

Por todo lo anterior, y sin que sea necesario ya más consideraciones, este Tribunal de Casación, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA:** No acepta el recurso de casación interpuesto por AGIP ECUADOR S.A., (ahora denominada ENI ECUADOR S.A.), y en consecuencia no casa la sentencia de 19 de octubre de 2015, 12h25, expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.


Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL


Dr. Alvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL


Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

Certifico.-


Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



En Quito, miércoles veinte y dos de junio del dos mil dieciséis, a partir de las quince horas y treinta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: AGIP ECUADOR S.A. (ACTUALMENTE ENI ECUADOR S.A.) en la casilla No. 2224. DIRECCION NACIONAL DE HIDROCARBUROS (HOY AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURIFERO), MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS (HOY MINISTERIO DE HIDROCARBUROS) en la casilla No. 1331 y correo electrónico recursos.ministerio17@foroabogados.ec; gloria_martinez@mrnnr.gob.ec; romulo_martinez@mrnnr.gob.ec; ramiro_borja@mrnnr.gob.ec; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200. MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS (HOY MINISTERIO DE HIDROCARBUROS), DIRECCION NACIONAL DE HIDROCARBUROS (HOY AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURIFERO) en la casilla No. 1331 y correo electrónico roberto.torres@hidrocarburos.gob.ec; francisco.villacis@hidrocarburos.gob.ec; soraya.gutierrez@hidrocarburos.gob.ec; pedro.madero@hidrocarburos.gob.ec; jennifer.mora@hidrocarburos.gob.ec. Certifico:


DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CÁRDENAS
SECRETARIA RELATORA

RAZÓN: Siento como tal que la copia de la sentencia con su razón de notificación que en cinco (5) fojas útiles anteceden, es igual a su original que consta dentro del recurso de casación No. 344-2014 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (juicio No. 2013-0127 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito), que sigue la compañía Agip Ecuador S.A. (hoy Eni Ecuador S.A.) en contra del Ministerio de Energía y Minas (actual Ministerio de Hidrocarburos), Dirección Nacional de Hidrocarburos (actual Agencia de Regulación y Control Hidrocarburiífero) y Procurador General del Estado.- **Certifico.-** Quito, 28 de junio de 2016.


Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



RESOLUCION N. 766-2016

Recurso de Casación No. 56-2012

JUEZ PONENTE: DR. ÁLVARO OJEDA HIDALGO
CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO.- Quito, 22 de junio de 2016, 15h45.-

VISTOS: En virtud de que: **A)** El Juez Nacional Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo ha sido designado por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución No. 4-2012 de 25 de enero de 2012; y, la Jueza y Juez Nacionales, Ab. Cynthia Guerrero Mosquera y Dr. Pablo Tinajero Delgado, han sido designados por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 341-2014 de 17 de diciembre de 2014. **B)** El Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución No. 1-2015 de 28 de enero de 2015, nos designó para integrar esta Sala Especializada. **C)** Somos el Tribunal competente y avocamos conocimiento de la presente causa, conforme los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y artículo 1 de la Ley de Casación, así como el acta de sorteo de 14 de diciembre de 2012 que consta en el proceso, y los artículos 1 y 4 de la Resolución No. 2-2015 de 28 de enero de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia. Estando la presente causa en estado de resolver, se considera:

PRIMERO.- 1.1.- Por sentencia expedida el 28 de enero de 2011, 8h30, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito, dentro del juicio propuesto por el ingeniero Vicente Antonio Calle Cabrera, por sus propios derechos y por los que representa del Consorcio CALBEC, en contra de la Municipalidad del cantón Quito, se resolvió que: *“acepta la excepción de incompetencia en razón de la materia, formuladas por los demandados y rechaza la demanda presentada por el ingeniero Vicente Antonio Calle Cabrera, por sus propios derechos y por los que representa al Consorcio CALBEC, como Presidente y Representante Legal del mismo, en todas sus partes, dejando a salvo el derecho que le asiste al actor para que pueda acudir ante la Segunda Sala de este Organismo y ejercer la facultad*

consignada en el Art. 64 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.- Sin costas.-". **1.2.-** Mediante auto de 31 de octubre de 2012, 16h33, el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el señor Vicente Antonio Calle Cabrera, por sus propios derechos y en calidad de representante legal del consorcio CALBEC, con fundamento en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación. No fue admitido a trámite el recurso por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, ni fue admitido el artículo 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador. Corrido traslado a las partes con el recurso admitido, el Subprocurador Metropolitano (e) dio contestación al mismo, solicitando que se niegue la presente casación y las pretensiones del actor. **SEGUNDO.-** Respecto a la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, ésta se refiere a la falta de congruencia entre aquello que es materia de la litis y la sentencia, siendo la incongruencia *un error in procedendo* que consiste conforme lo explica Humberto Murcia Ballén, en "la falta de conformidad entre lo pedido y lo resuelto, o la falta de la necesaria correspondencia entre la resolución de la sentencia y las peticiones de las partes, lo que autoriza la casación del fallo incongruente, inconsonante o disonante, como también se lo llama. Como tradicionalmente lo han sostenido al unísono la jurisprudencia y la doctrina colombianas, la incongruencia del fallo puede revestir tres formas, y cualquiera de las tres, estructura la causal de casación que se comenta, pues que todas ellas implican la transgresión del susodicho principio de la consonancia o armonía, y son: a) *ultra petita*, en la cual se incurre cuando la sentencia provee sobre más de lo pedido; cuando se falla con exceso de poder, y por eso a la sentencia se la califica entonces de excesiva; b) *extra petita*, en la cual se incurre cuando la sentencia decide sobre pretensiones no formuladas por el demandante en su demanda, ni en oportunidad posterior; o sobre excepciones que debieron ser alegadas no fueron propuestas; y c) *minima petita*, también llamada *citra petita*,

en la cual incurre el juez cuando, al dictar su sentencia, omite decidir sobre algunas de las peticiones o de las excepciones invocadas; es decir, cuando se falla con defecto de poder, y por eso a la sentencia, en tal supuesto, se la califica de fallo parcial o diminuto" (Murcia Ballén, Humberto, *Recurso de Casación Civil*, 6ta ed., Edit. Gustavo Ibañez, Bogotá-Colombia, 2005, pgs. 506-507). (El inclinado es nuestro). **TERCERO.-** Los jueces distritales en la sentencia impugnada de 28 de enero de 2011, 8h30, a partir del segundo considerando, señalan lo siguiente:

"... Los representantes de la Municipalidad comparecieron y dedujeron las excepciones que fueron tomadas en cuenta por la Sala mencionada, la misma que una vez concluida la sustanciación procedió el 20 de mayo de 1997 a las 11H00 a dictar sentencia en la que "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta en parte la demanda y se declara ilegal la resolución del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito de 28 de mayo de 1993 por la que se resolvió declarar terminado unilateralmente el contrato para la construcción del relleno sanitario El Cabuyal, celebrado con la compañía actora", **y además se dispone que debe darse cumplimiento al contrato mencionado**, debiendo la entidad demandada proceder en el término de 30 días a pagar al actor todas la planillas pendientes de pago que hayan sido aprobadas e igualmente las planillas debidamente justificadas que hayan sido presentadas en el transcurso del juicio indicado, ateniéndose para ello a lo que establece la Ley de Contratación Pública y reconociéndose los intereses desde la fecha límite en que debió efectuarse el pago. Además se declaró sin efecto el acta de liquidación de los trabajos en el relleno sanitario El Cabuyal, liquidación que fue preparada por la Institución demandada. **TERCERO.-** ... Continuándose con la ejecución de la misma, se procedió a solicitar se realicen los pagos indicados anteriormente, los mismos que luego de que se practicaron los informes periciales, **se dispuso pagar el valor a que ascendían las planillas adeudadas, esto es el monto de 131.470,34 centavos, cantidad que el Municipio pagó a la empresa actora, pero no cumplió a cabalidad con lo dispuesto en la sentencia mencionada, toda vez que no dispuso la iniciación de las obras a ejecutarse en el**

relleno sanitario El Cabuyal, ni atendió las peticiones formuladas por los actores en las que se le solicitaban, realizar la convalidación de plazos, actualización de precios unitarios contratados y la entrega de los valores que fueron descontados por concepto de anticipo, fondo de garantía y demás descuentos de ley que correspondía su devolución a los actores. CUARTO.- Como la Municipalidad no había dado atención a la reclamación administrativa formulada por los actores el 12 de febrero del 2001, **se inicia el presente juicio que resulta ser una consecuencia de la falta de cumplimiento de los demandados a lo dispuesto en el juicio que culminó en la Segunda Sala de este Tribunal y que por no haber cumplido a cabalidad sus obligaciones el demandado**, los actores se vieron obligados a presentar la demanda correspondiente, cuyo trámite ha concluido. QUINTO.- De autos no consta documento alguno mediante el cual la Municipalidad haya dispuesto el cumplimiento del contrato suscrito el 2 de abril de 1992, **consideró la Municipalidad que habiendo satisfecho el pago de las planillas pendientes a favor de los contratistas, dicho contrato había concluido, toda vez que luego del pago se solicitó el archivo del juicio y los actores no se opusieron a dicho archivo**, situación que determinó para los demandados la culminación de sus obligaciones, **sin tomar en cuenta que existía además la obligación de cumplir con la ejecución de las obras contratadas para el relleno El Cabuyal**. SEXTO.- Constituye obligación de todo Juez o Tribunal, analizar previamente a dictar sentencia, si se es competente para la mencionada dictación... En el presente caso se conoce que previamente a la iniciación del juicio No.- 9838-2002, cuya demanda se presentó el 13 de diciembre del 2002, los actores presentaron otra demanda en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No.- 1, cuyo conocimiento correspondió por el sorteo legal realizado el 27 de junio de 1994 a la Segunda Sala y consecuentemente otorgó la competencia a la mencionada Sala con anterioridad al conocimiento de la presente demanda, la misma que se la considera una consecuencia de la falta de cumplimiento de lo dispuesto en sentencia dictada el 20 de mayo de 1997, **en cuyo caso la falta de cumplimiento parcial de lo dispuesto en la mencionada sentencia, debió corresponder su conocimiento del presente juicio a la misma Sala, toda vez que se anticipó en el conocimiento y se creó la competencia a su favor**, la misma que no fue tomada en cuenta al calificar la demanda por el Ministro de Sustanciación de ese entonces el 8

de enero del 2003, quien debió disponer que el mencionado juicio que se estaba iniciando debió sumarse al No.- 1121 MHM, que había tramitado y concluido la Segunda Sala, y que no había sido cumplido a cabalidad con las disposiciones de la sentencia que causó ejecutoria, ejerciendo en todo caso, los actores, la facultad consignada en el Art. 64 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que dice: "El Tribunal, mientras no conste de autos la total ejecución de la sentencia o el pago de las indemnizaciones señaladas, adoptará, a petición de parte, cuantas medidas sean adecuadas para obtener su cumplimiento, pudiendo aplicarse lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil para la ejecución; de las sentencias dictadas en juicio ejecutivo". (El resaltado nos pertenece).

CUARTO.- Con tal antecedente, afirma el recurrente en su escrito de interposición del recurso, lo siguiente:

"4.- ANALISIS.- 4.1.- La materia casable en el presente caso constituye este absurdo y diminuto pronunciamiento de la Primera Sala del Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo, que rechaza la demanda aceptando una supuesta excepción de incompetencia (que ni siquiera fue presentada por los demandados expresamente), en lugar de resolver respecto de todos los aspectos que fueron planteados en la demanda, esto es: 1) **Que se disponga el cumplimiento del contrato que el Consorcio CALBEC suscribió con el Municipio de Quito** para la construcción del Relleno Sanitario El Cabuyal que se encuentra vigente en virtud de la Sentencia de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N. 1 de lo Contencioso Administrativo, ratificada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia el 27 de febrero de 1998, al rechazar el recurso de casación presentado. 2) La impugnación del Oficio N. 0001230 de 19 de Septiembre de 2002 que contiene la negativa de ejecución del contrato por parte del Municipio Metropolitano de Quito con fundamento en el Oficio N. 01218 de 18 de Septiembre de 2002 que contiene el Informe Jurídico del Procurador Metropolitano. 3) La aplicación del silencio administrativo positivo y la consiguiente aceptación tácita del reclamo administrativo presentado por CALBEC el 7 de Agosto del 2000, para que se realice la convalidación de plazos; la actualización de precios unitarios; la contabilización y acreditación a las

correspondientes cuentas contables de los valores retenidos arbitrariamente en las planillas canceladas en concepto de amortización del anticipo, fondos de garantía y demás descuentos de Ley; y, la suscripción del correspondiente contrato complementario en vista de la creación de nuevos rubros que tienen que ejecutarse para cumplir con el objeto del contrato. 4.2.- En efecto, comete la Sala el error de considerar que se trata de un mismo Juicio Contencioso Administrativo el signado con el número 9838-2002 que es el presente caso, con el otro que fue signado con el número 1121 MHM, que tenía un propósito y una pretensión totalmente diferente, y que fue resuelto por la Segunda Sala y archivado una vez que se dio cumplimiento a la sentencia en todas sus partes. 4.3.- Lo que es más grave, la Primera Sala elude su competencia y adopta el atajo fácil de declararse incompetente, aduciendo erróneamente que lo que se reclama en nuestra demanda es una consecuencia de la falta de cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia dictada el 20 de mayo de 1997, por lo que su conocimiento debió corresponder a la misma Segunda Sala,... (...).” (El resaltado nos pertenece).

QUINTO.- 5.1.- El señor Vicente Calle Cabrera en su recurso señala que la sentencia de instancia ha incurrido en uno de los vicios establecidos en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, precisando que se ha dejado de resolver aquello que pretendió y fue objeto de la litis, infringiendo así los artículos 273 y 274 del entonces vigente Código de Procedimiento Civil. Al efecto, este Tribunal de Casación observa que la pretensión del actor (fojas 90 a la 93 vlt.), en el presente juicio es *“el cumplimiento del Contrato que el Consorcio CALBEC firmó con ese I. Municipio (hoy Distrito Metropolitano) y al cual expresamente he hecho referencia en los antecedentes de esta demanda. Impugno la negativa del I. Municipio Metropolitano de Quito, constante en el oficio No. 0001230 de 19 de septiembre de 2002,... la negativa de ejecución de cumplimiento de contrato suscrito el 2 de abril de 1992 y habilitado mediante Sentencia del 20 de mayo de 1997... declare que se ha producido la aceptación tácita del reclamo administrativo presentado por el Consorcio CALBEC,...”*. **5.2.-** De la sentencia distrital impugnada se desprende que el 24 de junio de 1994

el Consorcio CALBEC presentó una demanda cuyo juicio fue signado con el No. 1121-MHM, y que correspondió su conocimiento a la Segunda Sala del Tribunal Distrital No.1 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito. La pretensión del actor en dicha demanda (fojas 142 a 148 del expediente de instancia) era *“el cumplimiento del Contrato que el Consorcio CALBEC firmó con el I. Municipio (hoy Distrito Metropolitano) y al cual expresamente he hecho referencia en los antecedentes de esta demanda.”* **5.3.-** En la sentencia impugnada expedida el 28 de enero de 2011, se continúa señalando que en la sentencia expedida el 20 de mayo de 1997 por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 dentro del juicio No. 1121-MHM, se dispuso precisamente que *“debe darse cumplimiento al contrato mencionado”* en virtud de que en dicha sentencia (la de 1997) se estaba declarando asimismo, la ilegalidad de la resolución que terminaba unilateralmente el contrato con el Consorcio CALBEC, se ordenaba también el pago de unas planillas pendientes de pago, y se dejó sin efecto el acta de liquidación de los trabajos realizados en el relleno sanitario El Cabuyal. **Se precisa en la referida sentencia distrital, que la sentencia expedida en el año de 1997 no ha sido cumplida a cabalidad, por cuanto el Municipio de Quito no ha dispuesto la iniciación de obras a ejecutarse en el relleno sanitario El Cabuyal, en su defecto se ha procedido con el archivo de la causa.**

SEXTO.- 6.1.- Conforme se ha venido explicando en los considerandos precedentes, la pretensión de cumplimiento del contrato demandada en esta causa ya fue resuelta en sentencia de 20 de mayo de 1997. Sin embargo de aquello, en la demanda del presente proceso el actor considera lo siguiente:

“Señores Ministros, el Consorcio CALBEC no se opuso al archivo de la causa, porque todo lo demandado estaba resuelto en la sentencia del 20 de mayo de 1997 y por tanto, no había nada más que resolverse; pero, en ningún momento, el Consorcio CALBEC ha renunciado a la ejecución de

la primera parte de la sentencia que, en su parte pertinente, textualmente dice: “... **en consecuencia, deberá darse cumplimiento al contrato mencionado,...**” resolución de la sentencia, que hasta la presente fecha, el I. Municipio Metropolitano de Quito no ha dado cumplimiento, a pesar de que, como ya se mencionó anteriormente, se habilitó ya el contrato el 14 de julio del 2000 para poder proceder el acto administrativo del pago de siete planillas de obra, con el que se cumplió **SOLAMENTE LA SEGUNDA PARTE DE LA SENTENCIA EJECUTORIADA**, quedando pendiente el cumplimiento de la primera parte de la sentencia.”

6.2.- Es decir, el actor refiere que en la sentencia de 1997 se ordenó que se cumpla con el contrato suscrito por el Consorcio CALBEC y el Municipio de Quito, y que solamente se ejecutó la segunda parte de la sentencia, mientras que la primera parte de la sentencia que era precisamente el cumplimiento del contrato, no se cumplió. **Por lo que en el presente juicio demanda nuevamente el cumplimiento del contrato**, y alega en este recurso de casación que en la sentencia de instancia no se han resuelto todos los puntos sobre los que se trabó la litis; principalmente el reclamo del cumplimiento del contrato, la impugnación del oficio No. 0001230, y la aplicación del efecto positivo del silencio administrativo, que en materia de contratación pública no procede. Todos estos reclamos relacionados con el cumplimiento del contrato para la construcción del relleno sanitario El Cabuyal. **6.3.-** Al parecer, el Consorcio CALBEC consideró que para que el Municipio de Quito cumpla con el contrato tenía que volver a demandar el cumplimiento en un nuevo juicio, cuando el cumplimiento del contrato ya se ordenó en el año de 1997, cuando dictó sentencia la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de Quito dentro del juicio No. 1121-MHM. Por lo que en virtud de lo explicado, la Primera Sala del Tribunal Distrital correctamente expone en su sentencia, que en la etapa de ejecución de la otrora sentencia dictada en el año de 1997 se debió ordenar al Municipio que cumpla con lo dispuesto en sentencia, esto es, la ejecución del contrato, adoptando para el efecto cuantas medidas sean adecuadas para obtener su

cumplimiento, conforme lo disponía el artículo 64 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, vigente a la época. Como ha quedado explicado a lo largo de esta sentencia, el Tribunal Distrital admitió la excepción de incompetencia, porque la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 ya conoció y resolvió respecto del cumplimiento del contrato tantas veces referido, y ya no correspondía pronunciarse respecto de otras pretensiones o excepciones del actor y demandado, por lo que no se observa que la sentencia impugnada adolezca de alguno de los vicios previstos en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.

Por lo expuesto, y sin más consideraciones por no ser necesarias, este Tribunal de Casación, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA:** No acepta el recurso de casación interpuesto por el señor Vicente Antonio Calle Cabrera, por su propios derechos y por los que representa del Consorcio CALBEC, y por tanto no casa la sentencia impugnada expedida el 28 de enero de 2011, 8h30, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.-


Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL


Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL


Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

Certifico.-


Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



En Quito, miércoles veinte y dos de junio del dos mil dieciséis, a partir de las dieciséis horas, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: CALLE CABRERA VICENTE ANTONIO, REPRESENTANTE LEGAL DEL CONSORCIO "CALBEC" en la casilla No. 450. MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO en la casilla No. 934; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200. CALLE CABRERA VICENTE ANTONIO, REPRESENTANTE LEGAL DEL CONSORCIO "CALBEC" en la casilla No. 476. Certifico:


DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CÁRDENAS
SECRETARIA RELATORA



RAZÓN: Siento como tal que la copia de la sentencia con su razón de notificación que en seis (6) fojas útiles anteceden, es igual a su original que consta dentro del recurso de casación No. 56-2012 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (juicio No. 2002-9838 de la Ex Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito), que sigue Vicente Antonio Calle Cabrera, Representante Legal del Consorcio "Calbec" en contra del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y Procurador General del Estado.- **Certifico.-** Quito, 28 de junio de 2016.


Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



RESOLUCION N. 769-2016

Recurso de casación No. 306-2014

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-**JUEZ PONENTE:** Dr. Pablo Tinajero Delgado

Quito, 22 de junio de 2016, a las 16h10.

VISTOS: En virtud de que: **a)** el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo fue designado como Juez Nacional por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución N° 4-2012 de 25 de enero de 2012; **b)** la abogada Cynthia Guerrero Mosquera y el doctor Pablo Joaquín Tinajero Delgado fueron designados como Jueza y Juez de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente, mediante Resolución N° 341-2014 de 17 de diciembre de 2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura; **c)** la Resolución N° 01-2015 de 28 de enero de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia en la que se resolvió la integración de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia; **d)** el 21 de abril de 2016 se sorteó el Tribunal de jueces para la causa No. 306-2014, quedando conformado por los doctores Álvaro Ojeda Hidalgo y Pablo Tinajero Delgado (ponente) y por la abogada Cynthia Guerrero Mosquera, **e)** Agréguese a los autos el anexo y el escrito presentados por el doctor Francisco Cristóbal Villacís Aguirre, Delegado del Procurador General del Estado, calidad que justifica con la documentación que adjunta. Además de los correos electrónicos y casilla judicial que tiene señalados, considérese los correos electrónicos: roberto.torres@hidrocarburos.gob.ec; gabriela.infante@hidrocarburos.gob.ec; soraya.gutierrez@hidrocarburos.gob.ec, para futuras notificaciones; y, a más de los profesionales que se encuentran facultados considérese la autorización otorgada a favor de la abogada Gabriela Infante para que actúe en defensa de los intereses institucionales; **f)** somos competentes para resolver la presente causa conforme los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y artículo 1 de la Ley de Casación, así como los artículos 1 y 4 de la Resolución No. 2-2015 de 28 de enero de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia. Estando el presente recurso de casación en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- El Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo expidió sentencia el 26 de enero de 2016, las 11h06, dentro del proceso No. 2013-5202, seguido por el Gerente y representante legal de AGIP ECUADOR S.A. (hoy ENI ECUADOR S.A.), en contra del entonces Ministro de Energía y Minas (hoy Ministro de Hidrocarburos), Director Nacional de Hidrocarburos y Procurador General del Estado, en la que rechazó la demanda y confirmó la validez del acto administrativo impugnado.

1.2.- El 29 de enero de 2016, el Gerente y representante legal de ENI ECUADOR S.A. presentó recurso de casación en contra de la referida sentencia, fundamentándose en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del numeral 1 del artículo 24 y del artículo 141 de la Constitución Política del Ecuador (actual numeral 3 del artículo 76 y artículo 132 de la Constitución de la República del Ecuador), de los artículos 192, 194 y 199 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, e indebida aplicación del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos y de la letra g) del artículo 17 del Acuerdo Ministerial No. 116.

1.3.- El 03 de febrero de 2016 el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo calificó el recurso.

1.4.- El Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en auto de 07 de abril de 2016, las 13h05, admitió a trámite el recurso de casación interpuesto, únicamente por falta de aplicación del numeral 1 del artículo 24 y del artículo 141 de la Constitución Política del Ecuador (actual numeral 3 del artículo 76 y del artículo 132 de la Constitución de la República del Ecuador), del artículo 199 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y de la indebida aplicación del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos.

II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1.- Validez procesal.- En la tramitación de este recurso extraordinario de casación se han observado todas y cada una de las solemnidades inherentes a esta clase de

impugnación, no existe causal de nulidad que se deba considerar, por lo que expresamente se declara la validez del proceso.

2.2.- Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 26 de enero de 2016 por los jueces del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, adolece de los yerros acusados por el recurrente, esto es por falta de aplicación del numeral 1 del artículo 24 y del artículo 141 de la Constitución Política del Ecuador (actual numeral 3 del artículo 76 y del artículo 132 de la Constitución de la República del Ecuador), del artículo 199 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y de la indebida aplicación del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos.

2.3.- Argumentos del recurrente para proponer su recurso de casación.- El recurrente señala que la sentencia que objeta confirma la legalidad del acto que impugnó, es decir, la legalidad de la multa que se le impuso producto de no haber realizado la prueba de estanqueidad de los cilindros de gas, contemplada en el Acuerdo Ministerial No. 116. Además aduce que las normas citadas de la Constitución de la República del Ecuador establecen que solo a través de ley se puede definir infracciones y tipificar conductas penales o administrativas, atribución que actualmente corresponde a la Asamblea Nacional, falta de aplicación que, indica, tuvo como consecuencia que los juzgadores apliquen indebidamente el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos, dado que la supuesta infracción que cometió, de falta de la prueba de estanqueidad, no puede ser subsumida en la citada norma legal, ya que en ésta no está tipificada esta conducta antijurídica que permita la imposición de una sanción. La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación se refiere, ante todo, a una infracción sustancial del ordenamiento jurídico: “el error in indicando in jure”, cuando a causa de no haberse entendido apropiadamente el sentido jurídico del caso sometido a decisión, se aplica a éste, una norma diferente a la que debió en realidad aplicarse, ya sea por “falta de aplicación” (se deja de aplicar normas que necesariamente debían ser consideradas para la decisión) o por “aplicación indebida” de las normas (ésta ha sido entendida rectamente en su alcance y significado, pero se la ha utilizado para un caso

que no es el que ella contempla); o se le concede a la norma aplicable un alcance equivocado por “errónea interpretación” (la norma aplicada es la adecuada para el caso, y no obstante se la ha entendido equivocadamente, dándole un alcance que no tiene). Se da pues, por parte del juzgador de instancia, un falso juicio de derecho sobre la norma y por tanto la sentencia debe ser casada, porque ésta declara una falsa voluntad de la normativa estatal. La falta de aplicación consistiría, por tanto, en “un error de existencia”; la aplicación indebida entrañaría “un error de selección”; y, la errónea interpretación equivale a “error del verdadero sentido de la norma”. El numeral 1 del artículo 24 de la Constitución Política del Ecuador de 1998 establece: *“Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley”*, y el numeral 2 del artículo 141 de la misma Norma Suprema señala que se requiere de una ley para tipificar infracciones y establecer sanciones. El artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos vigente a la época disponía que serán sancionados con multa impuesta por el Director Nacional de Hidrocarburos la infracción de la ley o de los reglamentos. El Acuerdo Ministerial No. 116 (Reglamento Técnico de Comercialización de Gas Licuado de Petróleo, publicado en el Registro Oficial No. 313 de 8 de mayo de 1998), fue dictado por el entonces Ministro de Energía y Minas en ejercicio de la potestad atribuida a esta autoridad por el artículo 9 de la Ley de Hidrocarburos, que establecía que éste es el funcionario encargado de la aplicación de esta Ley, para lo cual está facultado para dictar los reglamentos y disposiciones que se requieran. En el literal g) del artículo 17 de este Reglamento se establecía: *“Operativo de envasado de GLP en cilindros...g) Se constatará la presencia de fugas de GLP del conjunto cilíndrico-válvula mediante pruebas de estanqueidad practicadas a todos los cilindros procedentes del envasado.”* Manuel María Díez señala: *“En cuanto a los reglamentos delegados, son aquellos que dicta el Ejecutivo, merced a una habilitación legal que le es conferida. Estos reglamentos son también llamados supletorios de la ley o reglamentos de derecho.”* (Derecho Administrativo, Tomo I, Bibliográfica OMEBA, Buenos Aires-Argentina,

1963, página 230). Se observa que el citado artículo 77 la Ley de Hidrocarburos sanciona las infracciones a los reglamentos, por lo que al imponerse una multa fundada en esta norma y en reglamentos expedidos en razón del ejercicio de una potestad delegada por el legislador no se incurre en incumplimiento a la normativa, por lo que no se observa que se produzcan en la sentencia impugnada los yerros acusados por el recurrente. No cabe pronunciarse respecto del artículo 199 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ya que el recurrente no presenta ningún argumento respecto de esta norma y no la encausa en ninguno de los vicios de la casual primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

III.- 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**, rechaza el recurso de casación interpuesto por el Gerente y representante legal de AGIP ECUADOR S.A. (hoy ENI ECUADOR S.A.), dentro del proceso seguido en contra del Ministro de Energía y Minas (hoy Ministro de Hidrocarburos), Director Nacional de Hidrocarburos y Procurador General del Estado, y en consecuencia no casa la sentencia impugnada. Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora, según acción de personal No. 6935-DNTH-2015-KP de 01 de junio de 2015.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.-


Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL


Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL


Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

Certifico.-


Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



En Quito, jueves veinte y tres de junio del dos mil dieciséis, a partir de las quince horas y cuarenta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la RESOLUCION que antecede a: AGIP ECUADOR S.A. (HOY ENI ECUADOR S.A.) en la casilla No. 2224. DIRECCIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS (HOY AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURIFERO), MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS (HOY MINISTERIO DE HIDROCARBUROS) en la casilla No. 1331 y correo electrónico recursos.ministerio17@foroabogados.ec; ramiro_borja@mrnr.gob.ec; romulo_martinez@mrnr.gob.ec; gloria_martinez@mrnr.gob.ec; pedro.madero@hidrocarburos.gob.ec; jennifer.mora@hidrocarburos.gob.ec; roberto.torres@hidrocarburos.gob.ec; gabriela.infante@hidrocarburos.gob.ec; soraya.gutierrez@hidrocarburos.gob.ec. DIRECCIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS (HOY AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURIFERO), MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS (HOY MINISTERIO DE HIDROCARBUROS) en la casilla No. 1850 y correo electrónico alexis_onate@controlhidrocarburos.gob.ec; direccion_juridica@controlhidrocarburos.gob.ec; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200. Certifico:

DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CÁRDENAS
SECRETARIA RELATORA



RAZÓN: Siento como tal, que la copia de la sentencia con su razón de notificación que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, es igual a su original, que consta dentro del Recurso de Casación No. 306-2014 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, seguido por AGIP ECUADOR S.A. (HOY ENI ECUADOR S.A.) en contra de DIRECCIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS (HOY AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURIFERO), MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS (HOY MINISTERIO DE HIDROCARBUROS) y el PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO.- Certifico.- Quito, a 30 de junio de 2016.

Dra. Nadia Armijos Cardenas
SECRETARIA RELATORA



RESOLUCION N. 770-2016

Recurso de casación N° 252-2008

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-**JUEZ PONENTE:** Dr. Pablo Tinajero Delgado

Quito, 22 de junio de 2016, a las 16h50.

VISTOS: Conocemos la presente causa en virtud de que el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo fue designado como Juez Nacional por el Consejo de la Judicatura de Transición, mediante Resolución N° 4-2012 de 25 de enero de 2012; y la abogada Cynthia Guerrero Mosquera y doctor Pablo Tinajero Delgado, fueron designados como Jueza y Juez de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente, mediante Resolución N° 341-2014 de 17 de diciembre de 2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura; de la Resolución N° 01-2015 de 28 de enero de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en la que se resolvió la integración de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia; de los artículos 1 y 4 de la Resolución N° 02-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia; así como del acta del sorteo efectuado el 23 de febrero de 2016, a las 12h26.

I.- ANTECEDENTES

1.1.- La sentencia de la Corte Constitucional.- El 27 de enero de 2016 el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia dentro de la acción extraordinaria de protección N° 1816-11-EP propuesta por el Fiscal General del Estado, en contra de la sentencia expedida el 6 de septiembre de 2011 por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio signado con el N° 252-2008, propuesto por la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera, y en la misma se declaró la vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica, así como el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que se resolvió:

“3.1.- Dejar sin efecto la sentencia dictada el 6 de septiembre de 2011, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación No. 252-2008. 3.2.- Retrotraer los efectos al momento de la vulneración de los derechos constitucionales esto es, a la fase de resolución del

recurso de casación dentro de la causa No. 252-2008. 3.3.- Disponer, que previo sorteo, otros jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan el recurso de casación interpuesto...”.

1.2.- Recurso de casación propuesto por la Fiscalía General del Estado.- El 9 de mayo de 2008 el Director Nacional de Asesoría Jurídica, subrogante del Ministro Fiscal General del Estado, propuso el recurso de casación contra la sentencia dictada el 25 de febrero de 2008, fundamentado en las causales primera y segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. Respecto de la primera causal alega el recurrente que existe falta de aplicación del numeral 1 del artículo 24 de la Constitución Política vigente a la época, inciso primero del artículo 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, literal i) del artículo 49 y literales a), b), d) y e) del artículo 25 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, artículos 1, 4, 5 y 6 del Reglamento de Régimen Disciplinario para Ministros/as Fiscales Distritales, Agentes Fiscales y Fiscales Adjuntos, Directrices Nos. 9 y 19 expedidas por la Ministra Fiscal General. Adicionalmente el recurrente alega que existe errónea interpretación del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política de la época. Con cargo a la segunda causal del artículo 3 de la Ley de Casación, el casacionista alega que existe falta de aplicación del inciso segundo del artículo 229 y artículo 231 del Código de Procedimiento Penal.

1.3.- Causal por la que fue admitida el recurso.- Con auto de 27 de mayo de 2009 la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, respecto a la falta de aplicación de las normas citadas por el recurrente, con excepción de los artículos 5 y 6 del Reglamento de Régimen Disciplinario para Ministros/as Fiscales Distritales, Agentes Fiscales y Fiscales Adjuntos, y con excepción de la errónea interpretación del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política vigente a la época. En lo relacionado a la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, la Sala lo inadmitió a trámite, en virtud de que el recurrente cita únicamente normas de

derecho procesal penal, las mismas que no son aplicables en el recurso de casación interpuesto por el recurrente dentro de un juicio contencioso administrativo.

II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1.- Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a resolver si en la sentencia expedida el 25 de febrero de 2008 por la Primera Sala del Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo, se ha incurrido en el vicio de falta de aplicación de las normas de derecho alegadas por el recurrente y que fueron admitidas a trámite; y, de comprobarse el yerro en la sentencia, emitir la sentencia de mérito que corresponda.

2.2.- Respecto de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.- El recurrente afirma que en la sentencia recurrida se ha dejado de aplicar el numeral 1 del artículo 24 de la Constitución Política de 1998, que establece que no se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento. El casacionista señala también que se dejó de aplicar el inciso primero del artículo 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Público entonces vigente, según el cual los agentes fiscales podrán ser removidos de sus cargos por el Ministro Fiscal General, previo sumario administrativo, en caso de infracción en el cumplimiento de sus funciones. De la misma forma, el recurrente afirma que existe falta de aplicación del literal i) del artículo 49 y de los literales a), b), d) y e) del artículo 25 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que establecen como causal de destitución el incumplimiento de los deberes y obligaciones que correspondan al cargo. Se señala en el recurso que en la sentencia recurrida se ha dejado de aplicar el artículo 1 del Reglamento de Régimen Disciplinario para Ministros/as Fiscales Distritales, Agentes Fiscales y Fiscales Adjuntos, que establece como objetivo normar la conducta que deben observar los agentes fiscales en relación directa con los procedimientos legales y en las actuaciones que cada uno de ellos tiene en el ámbito de sus competencias, señalándose en el literal a) de su artículo 4 que

a los agentes fiscales les está prohibido inobservar las disposiciones legales en las cuales se basa el ejercicio de sus funciones. Finalmente el recurrente manifiesta que en la sentencia recurrida se ha dejado de aplicar las Directrices Nos. 9 y 19 expedidas por la Ministra Fiscal General, que disponen que cuando el fiscal superior ha reformado el criterio abstentivo del fiscal inferior, se delegará a otro fiscal para que comparezca a la audiencia preliminar para sustentar la acusación; y, que el fiscal no está obligado a concurrir a la audiencia preliminar cuando se hubiese abstenido de acusar. Agrega el recurrente que en la sentencia impugnada se afirma que no se ha demostrado la violación de la norma con la actuación de la sumariada, pero dicho Tribunal no hizo análisis alguno de las normas de derecho. Al argumentar el recurso, el casacionista manifiesta: *“En el sumario administrativo que antecedió a la sanción, se comprobó conforme a derecho, que la actora emitió un dictamen abstentivo que elevado en consulta a su superior, no fue ratificado por la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha Encargada, quien además dispuso que la doctora Villacrés fuera reemplazada en la causa por otra Fiscal la doctora Gladys Terán Sierra. Pese a ello, se dio el caso insólito de que el Ministerio Público compareció a una audiencia preliminar, a través de dos Fiscales quienes sustentaron dictámenes distintos, uno abstentivo y otro acusatorio (...) La doctora Villacrés, dentro del sumario administrativo que consta incorporado al proceso, acepta categóricamente que compareció a la audiencia preliminar con conocimiento pleno de que su superior, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 231 del Código de Procedimiento Penal, no había ratificado su dictamen abstentivo y que designó a otra Fiscal para que comparezca a la audiencia para sustentar el dictamen acusatorio; además reconoce expresamente la vigencia de las Directrices para la Actuación de Ministros/as, Agentes Fiscales y Fiscales Adjuntos, a la fecha en que se llevó a cabo la audiencia preliminar; pese a ello, obró en forma contraria a dichas normas, incurriendo en responsabilidad administrativa que ameritó la sanción de remoción. Este análisis no ha sido efectuado por el Tribunal al momento de resolver, pues ha omitido examinar las normas que se*

invocan en la Resolución, así como sus antecedentes de hecho; ello es determinante de la parte resolutive del fallo de mayoría, pues lleva al error de considerar que el acto administrativo no se ha motivado, cuando de su sola lectura se desprende sin equívocos su legitimidad". Sobre los argumentos alegados por el recurrente, esta Sala especializada verifica que en el considerando quinto de la sentencia de mayoría emitida el 25 de febrero de 2008 por el Tribunal de instancia, se considera un testimonio rendido por una abogada en libre ejercicio profesional que asegura haber estado presente en el lugar de los hechos y que ha presenciado la audiencia preliminar, y en el considerando séptimo se menciona una declaración que en el sumario ha rendido un estudiante que realizaba pasantías en la oficina de la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera, quien afirma haber asistido a la audiencia preliminar materia de análisis. En el considerando noveno se analiza el informe presentado por la doctora Gladys Terán, a esa época agente fiscal, pero únicamente en la parte que señala que el juez de la causa consideró necesaria la presencia de la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera en la referida audiencia preliminar. En el considerando décimo primero se hace alusión a un oficio que el juez de la causa penal ha remitido al Director de Recursos Humanos de la Fiscalía, en el que se señala que se notificó a las partes procesales sobre la convocatoria a la audiencia preliminar, encontrándose inmersa en dicha notificación la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera. En base a los documentos antes referidos, en el considerando décimo tercero de la sentencia impugnada el Tribunal de instancia concluye: *"En la especie, no se encuentra que este precepto se haya cumplido debidamente en el acto administrativo materia de la demanda, al no haberse demostrado la violación de la norma con la conducta sancionada (...) declara la ilegalidad del acto administrativo impugnado ..."*. Adviértase que en la parte considerativa del fallo recurrido, en ninguna parte se mencionan o son analizadas las normas de derecho que constan en el acto administrativo impugnado y en base a las cuales la Fiscalía General del Estado resolvió sancionar a la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera. En efecto, el

Tribunal de instancia declaró la ilegalidad de la resolución de sanción, fundamentándose para ello en dos declaraciones testimoniales y en un oficio, omitiendo aplicar y realizar el correspondiente análisis de las normas constitucionales, legales, reglamentarias y administrativas invocadas por la Fiscalía General del Estado en la referida resolución. Si el Tribunal de instancia hubiera analizado las normas de derecho invocadas en la resolución de la Fiscalía General del Estado, hubiera podido determinar con precisión si la conducta de la fiscal sumariada se encontraba o no incurso en alguna de las causales de destitución; es decir, en la sentencia recurrida se dejaron de aplicar las normas de derecho que le hubieran permitido al Tribunal de instancia comprobar si era o no aplicable una sanción administrativa a la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera, motivo por el cual se acepta el recurso por el vicio alegado por el recurrente.

2.3.- Sobre la sanción disciplinaria impuesta a la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera.- Al quedar evidenciado el error de la sentencia materia de este recurso, ésta debe ser casada. En su obligación de cumplir la tarea de juzgamiento que defectuosamente realizó el Tribunal de instancia, esta Sala Especializada verifica que en el sumario administrativo No. 018-2004 iniciado en contra de la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera, consta el informe que sirvió de antecedente para la instauración de dicho sumario, la disposición de la Ministra Fiscal General hecha al Director Nacional de Recursos Humanos para la instauración del sumario, el auto inicial en el que se describen los cargos imputados contra la sumariada y se dispone la práctica de varias diligencias, la notificación personal efectuada a la sumariada, la apertura del término de prueba dentro del cual la sumariada ejerció su derecho a la defensa, el informe del Director Nacional de Recursos Humanos con sus respectivas conclusiones y recomendaciones, y la resolución de la máxima autoridad del Ministerio Público, en la que se expresan los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan su decisión. Adicionalmente se verifica que la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera contestó al sumario y se le ha concedido el tiempo suficiente para

que pueda preparar su defensa, ejercerla de manera efectiva, presentar las pruebas de cargo y de descargo de las que se ha creído asistido y ha contado con la oportunidad para contradecirlas; en definitiva, se han respetado todas y cada una de las garantías del debido proceso reconocidas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador bajo el título de derechos de protección.

2.3.1.- A fojas 1 y 2 del sumario administrativo consta el oficio No. 50-2004-MFDP-UDM de 12 de mayo de 2004, mediante el cual la doctora Gladys Terán Sierra, en su calidad de agente fiscal, informó a la Fiscal Distrital de Pichincha que en la causa penal No. 349-03 iniciada en contra de varios empleados de Petroecuador por el delito de sabotaje, el día 12 de mayo de 2004 se instaló la audiencia preliminar, en la que intervinieron en representación del Ministerio Público la doctora Ligia Villacrés Herrera, así como la doctora Gladys Terán Sierra. En el referido informe se menciona que la Fiscal Distrital revocó el dictamen abstentivo que había emitido la doctora Ligia Villacrés Herrera, motivo por el cual el juez de la causa había convocado a la doctora Gladys Terán Sierra para que sustente la acusación efectuada por la Fiscal Distrital. Agrega el informe que antes de iniciar la audiencia la doctora Ligia Villacrés Herrera le había comunicado que comparecía a la audiencia porque había sido convocada por el juez y porque iba a mantener su dictamen abstentivo respecto a aquellos procesados a quienes la Fiscal Distrital se había abstenido de acusar.

2.3.2.- En la foja 6 del sumario consta la providencia de 13 de abril de 2004 emitida dentro del juicio penal iniciado por sabotaje, con la que el Juez Tercero de lo Penal de Pichincha dispuso agregar al expediente la resolución de la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, que en la parte pertinente manifiesta: *“por existir graves presunciones de responsabilidad, y por ser los parítpes del delito, los acuso a los imputados Designo a la doctora Gladys terán (SIC) Sierra, Agente Fiscal Distrital de Pichincha, para que continúe en la procedibilidad de la causa en reemplazo de la Dra. Ligia Villacrés Herrera. En cuanto a los imputados, por no existir elementos suficientes de convicción ratifico el dictamen abstentivo dictado por la Fiscal Dra. Ligia*

Villacrés". A continuación el Juez Tercero de lo Penal de Pichincha dispuso que se cuente con la doctora Gladys Terán Sierra en su calidad de Agente Fiscal de Pichincha, y convocó a las partes para la audiencia preliminar.

2.3.3.- A fojas 22 a 24 consta la versión rendida por la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera durante la sustanciación del sumario administrativo, en la que manifiesta que emitió su dictamen abstentivo, el cual fue elevado en consulta a la Fiscal Distrital de Pichincha, la misma que modificó dicho dictamen procediendo a acusar a 8 trabajadores de Petroecuador, y absteniéndose de acusar a los 26 restantes. Agrega que el 13 de abril de 2004 el Juez Tercero de lo Penal de Pichincha le convocó para la audiencia preliminar a realizarse el 27 de abril de 2004, por lo que se habría acercado personalmente para hablar con el mencionado Juez para indicarle que había sido reemplazada por la doctora Gladys Terán, ante lo cual el Juez le habría manifestado que en vista de que su dictamen había sido ratificado en cuanto a la abstención de acusar a 26 personas, ella debía estar presente en la audiencia. Agrega esta versión que en ese momento el Juez Tercero de lo Penal ha llamado telefónicamente a la Ministra Fiscal Distrital, quien habría confirmado que la doctora Gladys Terán Sierra debía sustentar la acusación de los 8 trabajadores de Petroecuador y que la doctora Ligia Villacrés Herrera debía continuar con la abstención de los otros 26 trabajadores. Se manifiesta también en esta declaración que la audiencia preliminar fue diferida y se fijó la nueva fecha, diligencia a la cual también fue convocada. Se señala que el 12 de mayo de 2004 se instaló la audiencia preliminar, y antes de que inicie la misma, la doctora Ligia Villacrés Herrera se habría acercado al Juez Tercero de lo Penal para indicarle que compareció a la audiencia porque fue convocada, pero que debía retirarse porque la doctora Gladys Terán Sierra estaba presente, y el mencionado Juez le habría dicho que la Ministra Fiscal Distrital dispuso que la doctora Ligia Villacrés Herrera debía permanecer en la audiencia debido a que su dictamen abstentivo respecto a los 26 trabajadores de Petroecuador no había sido modificado. A continuación la sumariada manifiesta: *"Comenzó la audiencia, conversamos con la*

Dra. Gladys Terán, sugiriéndole yo que el señor abogado de la acusación, Dr. Patricio Calderón, que se encontraba a su lado se oponga a mi intervención, así lo hizo...”. Al responder las preguntas que le formularon el momento de la declaración, la doctora Ligia Villacrés Herrera manifiesta que no recordaba las directrices dictadas por la Ministra Fiscal General pero que ya estaba estudiando el Vademecum Legal, sin embargo, al responder a la pregunta tercera, la sumariada manifiesta que la directriz No. 9 nada dice respecto a los casos en que el dictamen sea reformado en una parte y ratificado en otra.

2.3.4.- A fojas 28 a 30 del sumario administrativo consta la versión rendida por la doctora Gladys Terán Sierra, a esa fecha agente fiscal, quien en la parte pertinente manifiesta: *“El día 12 de mayo de 2004, a las 8h10 aproximadamente estuvo en mi oficina la señora Ministra Distrital de Pichincha quien me dijo si ya estaba lista para la audiencia a lo que le manifesté que si y me dijo que ya había dispuesto que la señora Fiscal Ligia Villacrés no asista a la Audiencia sin embargo dijo voy este rato hasta su oficina para disponerle nuevamente que no vaya y se retiró, a los 5 minutos aproximadamente la señora Ministra volvió a ingresar y dijo no es posible son las 8h15 y me dice el Amanuense que la Dra. Villacrés ha salido ya para la Audiencia, preguntándome a qué hora estaba señalada indicándole que era a las 9h30 por lo que la señora Ministra dijo que pese a que no está (SIC) e indicando en la oficina que le localicen porque ella no debe estar presente en la Audiencia”*. A continuación en esta declaración se relata la manera en que se instaló la audiencia preliminar, y la declarante manifiesta: *“inmediatamente llegó la Dra. Villacrés en dirección al lado derecho de la sala en donde se encontraban los abogados de los imputados por lo que reaccioné y le llamé a la doctora Villacrés para decirle que se ubique a mi lado que era el sitio de la Fiscalía, así lo hizo ...”*. Adviértase que la sumariada manifestó en su versión que al momento de entrar se había dirigido al Juez que presidía la audiencia para manifestarle que no podía estar presente en dicha diligencia, mientras que en esta versión no consta que se haya producido dicho acercamiento. Más adelante la

versionista manifiesta: *“en ese instante el Dr. Calderón me dijo que se iba a oponer a la presencia de la Dra. Villacrés porque ella no tenía nada que hacer ahí ya que su dictamen había sido reemplazado por un acusatorio emitido por la señora Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, por lo que yo le dije a Ligia que conocía que la señora Ministra Distrital de Pichincha había manifestado que ella no debía acudir a la audiencia...”*. Nótese que la sumariada manifestó en su versión que fue ella la que sugirió que el abogado de los imputados se oponga a su intervención en la audiencia, mientras que en esta versión se menciona que dicho abogado, por su propia iniciativa, su opuso a la mencionada intervención. Adicionalmente, la sumariada manifiesta que al sentarse junto a la doctora Gladys Terán Sierra, ésta nada le dijo respecto a su comparecencia, mientras que en la versión de la doctora Gladys Terán se señala que ella le advirtió de la oposición de la Ministra Distrital a dicha comparecencia. Finalmente en esta versión la doctora Gladys Terán Sierra señala: *“debo manifestar que la defensa de los imputados se hizo en base al dictamen Fiscal de la Dra. Villacrés así como de su intervención en la Audiencia”*.

2.3.5.- A fojas 97 y 98 del sumario administrativo consta la versión rendida por la doctora María Cerón de Navarro, Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, quien en la parte pertinente manifiesta: *“En vista de la consulta manifestada y luego del análisis legal correspondiente, la suscrita al no estar de acuerdo con el dictamen de la señora Dra. Ligia Villacrés y por encontrar evidencia suficiente para acusar a 8 de los imputados, dispuse que en la prosecución de la causa se contará con la Dra. Gladys Terán, pues lógicamente es antiético, ilógico, irracional que la misma señora o señor Fiscal que se abstuvo de acusar comparezca a la audiencia preliminar y de juzgamiento, si fuere del caso, a sostener y defender un dictamen con el cual no estuvo de acuerdo, de ahí que lógicamente debemos designar a otro señor o señora Fiscal, para que pueda defender el dictamen emitido por el superior (...) En el caso que nos ocupa, la señora Dra. Ligia Villacrés, ha concurrido a la audiencia preliminar a sostener y defender su dictamen abstentivo, desoyendo expresas disposiciones legales*

y administrativas (...) es imposible poder aceptar que el Ministerio Público que es uno solo, comparezca a una audiencia preliminar con una señora Fiscal que defienda su dictamen abstentivo, y con una señora Fiscal que cumpliendo con expresas disposiciones legales, en este caso de la suscrita, defienda el dictamen acusatorio de la señora representante del Ministerio Público”. Al responder a la segunda pregunta formulada en esta declaración, la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha manifiesta: “El día exacto no recuerdo, pero eso consta en el dictamen emitido por mi persona, en el que como usted podrá constatar, delegué a la señora Dra. Gladys Terán para que continúe con la causa, porque como ya analicé, la señora Dra. Ligia Villacrés, al emitir dictamen abstentivo, ya no podía seguir conociendo la causa, conforme a expresas disposiciones legales”.

2.3.6.- A fojas 114 a 126 del sumario consta el dictamen emitido por la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, que en la parte pertinente dice: “La causa sube en grado, en virtud de la consulta ordenada por el señor Juez Tercero de lo Penal de Pichincha, atento a lo dispuesto en el artículo 231 del Código Adjetivo Penal, por cuanto la señora fiscal se abstiene de acusar a los prenombrados imputados, y por la acusación particular deducida por el Ingeniero Carlos Arboleda, Ministro de Energía y Minas, Pedro Espín Mayorga, Presidente Ejecutivo de Petroecuador, que acusa la comisión del delito tipificado y sancionado en el artículo 158 del Código Penal, en cumplimiento de dicha disposición legal, emito formal dictamen en los términos que siguen: (...) Designo a la doctora Glady (SIC) Terán Sierra, Agente Fiscal Distrital de Pichincha, para que continúe con la procedibilidad de la causa en reemplazo de la Dra. Ligia Villacrés Herrera”.

2.3.7.- A fojas 136 a 141 consta el auto emitido por el Juez Tercero de lo Penal de Pichincha en el juicio penal iniciado en contra de varios trabajadores de Petroecuador, mediante el cual sobreseyó en forma definitiva a todos los imputados, y además calificó la denuncia presentada por el Ministro de Energía y Minas como maliciosa y temeraria. En el numeral quinto del referido auto consta lo siguiente: “Por las

consideraciones mencionadas en los numerales anteriores, y apartándome del dictamen acusatorio emitido por la señora Dra. María Cerón de Navarro, Ministra Fiscal de Pichincha Encargada, por las motivaciones invocadas, pero compartiendo el dictamen abstentivo emitido por la señora Dra. Ligia Villacrés Herrera, Agente Fiscal de este Distrito, y de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 242 del Código de Procedimiento Penal dicto *AUTO DE SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO DEL PROCESO Y DE LOS IMPUTADOS ...*”.

2.3.8.- A foja 181 del sumario consta el oficio No. 412-2004-JTPP de 2 de junio de 2004 mediante el cual el Juez Tercero de lo Penal dio cumplimiento al requerimiento del Director Nacional de Recursos Humanos del Ministerio Público hecho dentro de la sustanciación del sumario administrativo, y para el efecto informó que: *“revisado el proceso, debo manifestar que con la providencia y la razón emitida con fecha 26 de Abril del 2004, dictada a las 10h34, se ha notificado a las partes procesales, encontrándose inmersa la Dra. Ligia Villacrés, Agente Fiscal, para que se lleve a efecto la Audiencia Preliminar señalada para el día 12 de mayo del 2004 a las 9h30, a la misma que compareció la referida Fiscal”*.

2.3.9.- A foja 195 consta la acción de personal No. 1477-DRH-MFG de 8 de julio de 2004, suscrita por el Ministro Fiscal General subrogante y por el Director Nacional de Recursos Humanos del Ministerio Público, mediante la cual se sancionó disciplinariamente a la doctora Ligia Villacrés Herrera del cargo de Agente Fiscal del Distrito de Pichincha.

2.3.10.- El artículo 226 del Código de Procedimiento Penal, vigente a la época en que sucedieron los hechos materia primigenia de este análisis, disponía: *“Cuando el Fiscal estime que no hay mérito para promover juicio contra el imputado, emitirá su dictamen absteniéndose de acusar y pasará el expediente al juez”*. En el presente caso la sumariada, doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera, en la causa penal No. 349-03 iniciada en contra de varios empleados de Petroecuador por el delito de sabotaje, al estimar que no había méritos suficientes para promover juicio en contra de los

imputados, emitió dictamen abstentivo de todos los imputados y pasó el expediente al Juez Tercero de lo Penal de Pichincha. El artículo 231 del Código de Procedimiento Penal vigente a la época, al regular la falta de acusación fiscal, disponía: *“Cuando el Fiscal no haya acusado, el Juez, si considera necesaria la apertura del juicio o si se ha presentado acusación particular, ordenará que se remitan las actuaciones a la Fiscal superior para que acuse o ratifique el pronunciamiento del inferior. Si el pronunciamiento del inferior es ratificado, el juez debe admitir el dictamen Fiscal y dictar auto de sobreseimiento”*. El Juez Tercero de lo Penal de Pichincha elevó en consulta dicho dictamen, y en su pronunciamiento la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha de manera expresa dispuso que la doctora Gladys Terán Sierra continúe con la sustanciación de la causa en reemplazo de la doctora Ligia Villacrés Herrera. Era obligación de la sumariada, en cumplimiento a su función de agente fiscal, acatar lo dispuesto en el citado artículo 231 del Código de Procedimiento Penal en la sustanciación de la causa penal a la cual había sido asignada; así como también la disposición emanada de su superior jerárquico, la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha. El inciso final del artículo 5 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa de la época, dispone que los servidores del Ministerio Público están sujetos a los derechos y obligaciones contemplados en dicha Ley. Los literales a), b) y d) del artículo 25 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, establecen que son deberes de todos los servidores públicos: cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley; desempeñar las obligaciones de su puesto con eficiencia y con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propios asuntos; y, cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos. En lo que corresponde a la normativa específica a la cual estaba sujeta la sumariada, es necesario mencionar que el literal e) del artículo 19 de la Ley Orgánica del Ministerio Público establece que corresponde a los agentes fiscales ejercer sus deberes y atribuciones de conformidad a la ley y reglamentos, y concordantemente el literal k) del artículo 2 de la citada Ley

establece como uno de los deberes de los agentes fiscales: “*Coadyuvar en el patrocinio público, para mantener el imperio de la Constitución Política de la República y de la ley*”. Por su parte, el Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio Público, publicado en el Registro Oficial 289 de 21 de marzo de 2001, vigente a la época, en los literales b) y e) del artículo 17, disponen que son funciones de los y las agentes fiscales, además de las determinadas en la Ley Orgánica del Ministerio Público, su Reglamento de aplicación, Código de Procedimiento Penal y demás leyes y reglamentos: “*b) Cumplir con las órdenes administrativas impartidas por las autoridades del Ministerio Fiscal General y el Ministro o la Ministra Fiscal Distrital e informar sobre sus actuaciones a estas mismas autoridades (...) e) Actuar con diligencia, probidad, y solvencia jurídica en el desenvolvimiento de sus funciones*”. El artículo 1 del Reglamento de Régimen Disciplinario para Ministros Fiscales Distritales, Agentes Fiscales y Fiscales Adjuntos, establece como objetivo de este cuerpo normativo: “... *normar la conducta que deben observar los Ministros Fiscales Distritales, Agentes Fiscales y Fiscales Adjuntos en relación directa con los procedimientos legales y en las actuaciones que cada uno de ellos tiene en el ámbito de su competencia*”, y el literal a) del artículo 4 del citado Reglamento dispone que a los mencionados funcionarios les está prohibido: “*inobservar las disposiciones legales en las cuales se basa el ejercicio de sus funciones*”. En lo referente al caso específico de la falta de acusación de los agentes fiscales, la máxima autoridad del Ministerio Público expidió el Instructivo que contiene las Directrices para la actuación de Ministros, Agentes Fiscales y Fiscales adjuntos, el mismo que fue debidamente socializado mediante oficio circular No. 0003626 de 23 de julio de 2003 suscrito por la Directora Nacional de Fiscalías, que en su numeral 9 dispone: “*Cuando el Fiscal Superior ha reformado el criterio no acusatorio del Fiscal, se delegará a otro para que comparezca a la audiencia preliminar para sustentar la acusación y para ese objeto se fundamentará en los elementos que permitieron al Ministro Fiscal emitir dictamen acusatorio*”, y de manera concordante la Directriz No. 19 establece que los

representantes del Ministerio Público no deben faltar a las audiencias, excepto cuando se hubiesen abstenido de acusar. La sumariada tenía pleno conocimiento de las citadas Directrices, tal es así que al momento de rendir su versión en el sumario administrativo, y al responder a la pregunta tercera, la sumariada cuestionó el contenido de la Directriz No. 9 aduciendo que dicha Directriz no regula lo referente a su caso específico. En violación a lo expresamente dispuesto en el artículo 231 del Código de Procedimiento Penal, en contravención a lo dispuesto en las Directrices 9 y 19 dictadas por la Ministra Fiscal General de la época, y desacatando lo dispuesto por la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, la sumariada decidió comparecer a la audiencia preliminar que se instaló el 12 de mayo de 2004, en la misma que defendió públicamente su dictamen abstentivo, a pesar de que para la misma audiencia la doctora Gladys Terán Sierra había sido designada por autoridad competente para sustentar el dictamen acusatorio. El hecho de que el Ministerio Público haya comparecido a una audiencia preliminar a través de dos agentes fiscales con criterios disímiles (uno abstentivo y otro acusatorio), en un caso de mucha trascendencia pública que fue cubierto por los medios de prensa, sin duda pone en entredicho y en tela de duda la posición oficial que había adoptado la Ministra Fiscal Distrital para este caso, toda vez que este hecho puede ser visto como una contradicción por la ciudadanía en general, menoscabándose así el prestigio institucional.

2.3.11.- La sumariada ha reconocido expresamente haber comparecido a la audiencia preliminar de 12 de mayo de 2004. El principal argumento de defensa de la sumariada es que compareció a la referida diligencia debido a que el Juez Tercero de lo Penal de Pichincha le convocó mediante boleta para el efecto, lo que de manera alguna le exime de responsabilidad, toda vez que el juez de lo penal no es el superior jerárquico de la agente fiscal, y se debe tomar en cuenta que el principal asunto analizado en el sumario administrativo es el cumplimiento de parte de la sumariada, en su calidad de agente fiscal, de la disposición expedida por su superior jerárquico, que es la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha. Además la sumariada podía solicitar la aclaración,

reforma o revocatoria de la providencia con la cual se le convocó a la audiencia, pero no lo hizo, por lo que el justificado aducido carece de eficacia para desvirtuar la responsabilidad administrativa en este asunto. También argumenta la sumariada en su defensa que al recibir la convocatoria a la audiencia, y antes de iniciar la audiencia preparatoria, se habría acercado personalmente a hablar con el Juez de la causa, y que dicho Juez le habría autorizado verbalmente para que continúe con la sustentación de su dictamen abstentivo, adicionalmente argumenta que previamente el mencionado Juez habría llamado telefónicamente a la Ministra Fiscal Distrital, quien supuestamente habría dicho que la sumariada debía continuar con la sustanciación de la causa, mas sin embargo, estos hechos jamás fueron debidamente probados en el sumario administrativo, todo lo contrario, las versiones rendidas por la agente fiscal sustituta y por la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, contradicen dichos hechos. Es importante tomar en cuenta que en el sumario administrativo no existe prueba documental alguna que demuestre que la Ministra Fiscal Distrital haya autorizado para que la doctora Ligia Villacrés Herrera comparezca a la audiencia preliminar, todo lo contrario, existente contundente evidencia documental de que la sumariada no debía comparecer a la tantas veces mencionada audiencia preliminar, ya que en el dictamen emitido por la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha constante a fojas 114 a 126 del sumario, de manera expresa se designó a la agente fiscal que debía comparecer a dicha diligencia en reemplazo de la sumariada; y, consta también en el expediente a foja 6 la providencia de 13 de abril de 2004 emitida por el propio Juez Tercero de lo Penal de Pichincha, en la que dispuso agregar al expediente la resolución de la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, y dispuso además que se cuente en esta causa con la doctora Gladys Terán Sierra en su calidad de Agente Fiscal de Pichincha.

2.3.12.- El artículo 21 de la Ley Orgánica del Ministerio Público vigente a la época dispone: *“Los agentes fiscales responderán por sus actos administrativos ante el Ministro Fiscal del correspondiente distrito”*. Para la determinación del grado de responsabilidad administrativa de la sumariada era necesario respetar el debido

proceso garantizado en el numeral 1 del artículo 24 de la Constitución Política de la República de 1998 vigente a esa época, que establece que para asegurar el debido proceso se deberán observar las siguientes garantías básicas: *“Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley. Tampoco se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento”*. En la especie, el Ministerio Público abrió el sumario administrativo No. 018-2004 en contra de la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera imputándole la comisión de infracciones administrativas establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y en la Ley Orgánica del Ministerio Público, y luego del trámite previsto para el efecto y de haber permitido que la sumariada ejerza su legítimo derecho a la defensa, le impuso la sanción contemplada en la ley para este tipo de casos. En la sustanciación del expediente se comprobó que la sumariada inobservó las disposiciones legales en las cuales se basa el ejercicio de sus funciones, hallándose incurso de esta manera en la prohibición establecida en el literal a) del artículo 4 del Reglamento de Régimen Disciplinario de Ministros Fiscales Distritales, Agentes Fiscales y Fiscales Adjuntos. También se demostró en el sumario administrativo que la sumariada incumplió e irrespetó las órdenes legítimas de sus superiores jerárquicos, contenidas en las Directrices Nos. 9 y 19 de la Ministra Fiscal General, y en el dictamen de la Ministra Fiscal Distrital de Pichincha, violando de esta manera los deberes y obligaciones de los servidores públicos contemplados en los literales a), b) y d) del artículo 25 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa de la época, y además violó las obligaciones de los agentes fiscales previstas en el literal b) del artículo 17 del Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio Público. Con esta actuación, la sumariada violó su deber de ejercer sus deberes y atribuciones de conformidad a lo dispuesto en ley y en los reglamentos e instructivos, contraviniendo de esta manera el literal e) del artículo 19 de la Ley

Orgánica del Ministerio Público. El conjunto de violaciones a la ley, reglamentos, directrices y órdenes legítimas de sus superiores jerárquicos, sin duda constituye una culpa grave de la sumariada, entendiéndose por culpa grave lo definido en el artículo 30 del Reglamento a la Ley Orgánica del Ministerio Público, esto es, aquel descuido manifiesto en el desempeño de sus funciones, de conformidad con los reglamentos e instructivos que el Ministerio Público haya dictado para el efecto. Sobre el particular, el primer inciso de artículo 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Público establece: *“Los agentes fiscales podrán ser removidos de sus cargos por el Ministro Fiscal General, previo sumario administrativo, en caso de culpa grave o infracción en el cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar”*. El literal c) del artículo 28 del Reglamento a la Ley Orgánica del Ministerio Público establece: *“A más de las previstas en los artículos 14 y 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, son causales de destitución (...) c) Faltas graves en el ejercicio de sus funciones”*. En la especie, quedó probada documental y testimonialmente la culpa grave de la sumariada en el cometimiento de las faltas administrativas imputadas en su contra, las cuales no pudieron ser desvirtuadas, toda vez que se logró demostrar que la fiscal sumariada incumplió sus obligaciones y contravino disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, incurriendo en responsabilidad administrativa que debe ser sancionada disciplinariamente con la destitución de su cargo. Se verificó que el sumario administrativo No. 018-2004 iniciado en contra de la sumariada, que precedió a la sanción disciplinaria impuesta, se sujetó a la Constitución, a la ley y a los reglamentos que regulan las relaciones del Ministerio Público con sus servidores.

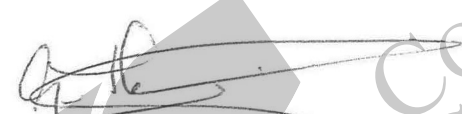
III.- DECISION

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 REPUBLICA,**


acepta el recurso de casación interpuesto por el Director Nacional de Asesoría Jurídica, subrogante del Ministro Fiscal General del Estado; y, en consecuencia, casa la sentencia de mayoría dictada el 25 de febrero de 2008, a las 8h30, por la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo. De conformidad a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 16 de la Ley de Casación, se desecha la demanda planteada por la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera y se declara la legalidad y validez del acto administrativo impugnado.- Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas, como Secretaria Relatora de conformidad con la acción de personal N° 6935-DNTH-2015-KP, de 1 de junio de 2015. Notifíquese, publíquese y devuélvase.-



Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL




Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

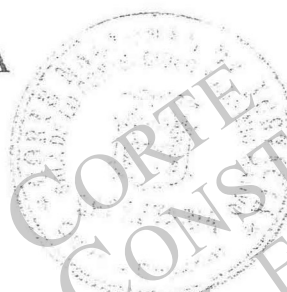


Dr. Alvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL

Certifico.-



Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



En Quito, jueves veinte y tres de junio del dos mil dieciséis, a partir de las dieciséis horas, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 1587; FISCAL GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1207; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 396; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 508; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 524; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 1145; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 1557. Cerré: _____

DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CARDENAS
SECRETARIA RELATORA



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-**JUEZ PONENTE:** Dr. Pablo Tinajero Delgado

Quito, 18 de julio de 2016, a las 15h55.

VISTOS: Con escrito presentado el 28 de junio de 2016 la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia dictada en la presenta causa. Con decreto de 30 de junio de 2016 se corrió traslado a la parte contraria para que se pronuncie sobre el mencionado pedido, sin que la Fiscalía General del Estado haya presentado escrito alguno al respecto. A fin de resolver el referido pedido, esta Sala considera: **a)** Luego de transcribir la parte resolutive de la sentencia dictada por la Corte Constitucional, la solicitante manifiesta: *“En el numeral siguiente se invocan las normas que enlista el recurrente, las cuales bajo el principio de seguridad jurídica contemplado en el numeral 26 del Art. 23 de la Constitución vigente a esa fecha, no se ha realizado el análisis jurídico de su pertinencia y aplicación al hecho concreto que se pretende juzgar, aspecto que solicito sea subsanado mediante ampliación”*. Al respecto, se debe señalar que el recurso extraordinario de casación tiene por objeto enmendar los errores de derecho cometidos en la sentencia impugnada, a fin de garantizar la correcta aplicación de las normas sustantivas y/o adjetivas, y que las sentencias no sean pronunciadas en juicios viciados de nulidad. Además el propósito de dicho recurso es mantener la uniformidad de la jurisprudencia. En el presente caso, el recurso estaba orientado a resolver si en la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo se ha incurrido en el error *juris in iudicando* alegado por el recurrente y por el cual fue admitido a trámite, esto es, falta de aplicación de las normas de derecho enunciadas en su recurso. En el numeral 1.2 de la sentencia cuya aclaración se solicita, se enuncian las causales por las que la Fiscalía General del Estado interpuso el recurso de casación, en el numeral 1.3 se especifica la causal que fue admitida a trámite, y en el numeral 2.2 se realiza el análisis que correspondía a fin de comprobar si efectivamente en la sentencia

impugnada existía el yerro alegado por el casacionista, por lo que nada hay que ampliar al respecto. b) La doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera, en los numerales II, III y IV de su solicitud manifiesta: *“Solicito aclaración del numeral 2.3 en el que según la Sala se evidencia el error de la sentencia materia del recurso (...) El recurso de casación no es una instancia, porque el Tribunal de Casación no revisa las cuestiones de hecho y de derecho que las partes hayan planteado durante el juicio. El Tribunal AD QUEM solo conoce de las cuestiones de derecho (...) por lo que solicito aclarar bajo qué fundamento la Sala entró a analizar la prueba, cuando tiene impedimento legal para ello”*. Al respecto se debe señalar que en la acción extraordinaria de protección que sobre este caso planteó la Fiscalía General del Estado, la Corte Constitucional, con fecha 27 de enero de 2016, emitió la Sentencia No. 025-16-SEP-CC que en la parte pertinente señala: *“los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia incumplieron su obligación de analizar el fondo del asunto controvertido (...) la motivación, como garantía básica del debido proceso, contiene tres criterios para su cumplimiento efectivo que deben verificarse: razonabilidad, lógica y comprensibilidad”*. Al analizar el criterio de la lógica, en la referida sentencia se menciona: *“la decisión no se encuentra estructurada de forma congruente y sistemática, ya que las premisas que la conforman, no mantienen un orden coherente, llegando a una conclusión que no guarda relación con los hechos del caso y las normas aplicables a éste, lo que demuestra que carece del criterio lógico que debe tener toda decisión judicial, al no existir interrelación entre la premisa fáctica, la aplicación de la norma y la conclusión final”*. Por estas razones, la Corte Constitucional dispuso que otros jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resuelvan el recurso de casación interpuesto *“en aplicación integral de esta decisión constitucional”*, lo que significa que, a fin de garantizar el debido proceso, el nuevo fallo debía contener, entre otros, el criterio de lógica, que implica que debe haber un interrelación coherente entre la premisa fáctica (hechos del caso) y la conclusión. Adicionalmente, es importante que la solicitante recuerde que el inciso primero del

artículo 16 de la Ley de Casación vigente a la época, dispone que si la Corte Nacional de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia y expedirá el que en su lugar correspondiere y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia, y eso es precisamente lo que hizo esta Sala Especializada al expedir la sentencia de 22 de junio de 2016, por lo que nada hay que aclarar al respecto. Por las consideraciones expuestas, se niega la solicitud presentada por la doctora Ligia Emperatriz Villacrés Herrera el 28 de julio de 2016. Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora, de conformidad con la acción de personal N° 6935-DNTH-2015-KP, de 1 de junio de 2015. Notifíquese.-



Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL



Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL



Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL

Certifico.-



Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA



En Quito, martes diecinueve de julio del dos mil dieciséis, a partir de las quince horas y treinta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué el AUTO que antecede a: VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 1587. FISCAL GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1207; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200. VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 896; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 508; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 524; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 1145; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 1537; VILLACRES HERRERA LIGIA EMPERATRIZ en la casilla No. 1468 y correo electrónico gbenitezdelapaz@hotmail.com; pao1669@hotmail.com. Certifico:


DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CARDENAS
SECRETARIA RELATORA



RAZÓN: Siento como tal, que la copia de la sentencia y auto con sus razones de notificación que en catorce (14) fojas útiles anteceden, son iguales a sus originales, que constan dentro del Recurso de Casación No. 252-2008 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que viene por segunda vez por Sentencia No. 025-16-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional del Ecuador, seguido por LIGIA EMPERATRIZ VILLACRES HERRERA contra el FISCAL GENERAL DEL ESTADO y el PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO.- Certifico.- Quito, a 5 de agosto de 2016.


Dra. Nadia Armijos Cardenas
SECRETARIA RELATORA





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**



REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



**EDICIONES
LEGALES**



LA CORTE CONSTITUCIONAL INFORMA A LA CIUDADANÍA EN GENERAL QUE SE HA SUSCRITO UN CONVENIO CON LA EMPRESA EDICIONES LEGALES A QUIENES SE AUTORIZA PARA HACER USO DE LOS DERECHOS DE AUTOR Y USO DE LA MARCA REGISTRADA "REGISTRO OFICIAL"



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



El Registro Oficial basado en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, en donde se establece que “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación”; ha procedido a crear la publicación denominada “Edición Jurídica”, la misma que contiene los Recursos de Casación emitidos por las diferentes salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia. Esta edición, se encuentra al alcance de toda la ciudadanía, de forma gratuita, en nuestra página web, accediendo al link “Edición Jurídica”.