

## SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-

Abogada María Lorena Figueroa Costa, con cédula de ciudadanía No. 1104579519, de estado civil soltera, mayor de edad, de profesión abogada, domiciliada en el Distrito Metropolitano de Quito, en mi calidad de **DIRECTORA NACIONAL DE PATROCINIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**, como lo acredito con la copia certificada del documento que acompaño, **DELEGADA** del señor **CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO, SUBROGANTE**, de conformidad con los artículos 36 de la Ley Orgánica de la Institución, 25 del Reglamento Sustitutivo de Suscripción de Documentos de la Contraloría General del Estado, 21 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Contraloría General del Estado, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ante ustedes comparezco y presento la siguiente **ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN**, en los siguientes términos:

### I

#### CALIDAD EN LA QUE COMPAREZCO COMO ACCIONANTE

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 25 del Reglamento de Suscripción de Documentos de la Contraloría General del Estado, en concordancia con el artículo 21 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Contraloría General del Estado, me permito indicar que comparezco deduciendo la presente Acción Extraordinaria de Protección en calidad de Directora Nacional de Patrocinio de la Contraloría General del Estado, acción que la interpongo por existir vulneración de los derechos fundamentales de la entidad recurrente.

### II

#### IDENTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN IMPUGNADA Y CONSTANCIA DE ESTAR EJECUTORIADA

La decisión judicial que impugno a través de esta acción, es la contenida en la sentencia de casación dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el día jueves 13 de agosto del 2020, las 10h37, dentro del recurso de casación No. 01803-2018-00403, interpuesto por la Contraloría General del Estado, en contra de la sentencia dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, el 07 de octubre de 2019, las 14h10, propuesto por el señor **JOSÉ RICARDO FLORES FLORES**, sentencia que se encuentra ejecutoriada.

El carácter definitivo de la sentencia en cuestión tiene su base en el hecho de que la ley y, particularmente, el Código Orgánico General de Procesos, no prevé la posibilidad de interponer recurso ordinario o extraordinario alguno sobre los fallos expedidos por cualquiera de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, respecto de los recursos de casación.

**III**  
**DEMOSTRACIÓN DE HABER AGOTADO LOS RECURSOS ORDINARIOS Y  
EXTRAORDINARIOS EFICACES**

**3.1.** Mediante sentencia dictada el 07 de octubre de 2019, las 14h10, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, aceptó la demanda propuesta por la señora Patricia Gabriela Serrano Roca y declaró la nulidad de la Resolución No. 001183 de 20 de septiembre de 2018.

**3.2.** La Entidad de Control, interpuso recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 07 de octubre de 2019, las 14h10, emitida por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, recurso de casación que no fue aceptado por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a través de la sentencia expedida el 13 de agosto del 2020, las 10h37, notificada a las partes procesales el mismo día.

En consecuencia, y conforme consta en el expediente, no cabe recurso vertical alguno, la sentencia se encuentra en firme; y, se han agotado todos los recursos contemplados en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

**IV**  
**SEÑALAMIENTO DE LA JUDICATURA, SALA O TRIBUNAL DEL QUE EMANA LA  
DECISIÓN VIOLATORIA DEL DERECHO**

**CONSTITUCIONAL**

La decisión violatoria de los derechos constitucionales de mi representada, emanó de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y corresponde a la sentencia expedida el 13 de agosto del 2020, las 10h37, mediante la cual los Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional no aceptaron el recurso de casación interpuesto por el Ente de Control, en contra de la sentencia dictada el 07 de octubre de 2019, las 14h10, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, dentro del expediente judicial No. 01803-2018-00403.

**V**  
**IDENTIFICACIÓN PRECISA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES  
VIOLENTADOS EN LA DECISIÓN JUDICIAL**

Los derechos fundamentales que han sido vulnerados a través de la decisión judicial que se cuestiona con esta acción extraordinaria de protección, son los siguientes:

**5.1.-** El derecho al debido proceso, específicamente, en la garantía contemplada en el artículo 76, numeral 7, letra l) de la Constitución, que consagra la exigencia de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, entre ellos, de los órganos judiciales.

La Constitución prescribe:

*“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si*

- 7 -  
S. 1570

en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos (...).

**5.2.-** Derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos constitucionales.

La norma constitucional que consagra este derecho, es la siguiente:

*"Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedara en la indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".*

## VI

### INDICACIÓN DEL MOMENTO EN QUE SE ALEGÓ LA VIOLACIÓN ANTE EL JUEZ O JUEZA QUE CONOCIÓ LA CAUSA

Las violaciones a los derechos constitucionales de la Contraloría General del Estado ocurren en el momento en el que el la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, emitió la sentencia de 13 de agosto del 2020, las 10h37, en la que negó el Recurso de Casación interpuesto por el Ente de Control, con el siguiente argumento:

El fallo impugnado, en el numeral TERCERO, textualmente señala:

*"(...) 3.1.- Respecto al caso 5 del artículo 268 del COGEP.- Con cargo al caso 5 del artículo 268 del COGEP el recurrente acusa a la sentencia de falta de aplicación del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, norma ésta que dispone lo siguiente: "La facultad que corresponde a la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, caso de haberlas, caducará en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos". Es necesario recordar que el vicio de falta de aplicación que es acusado por el casacionista implica un error de existencia y se presenta cuando el juzgador ha omitido aplicar la norma que necesariamente debía ser considerada para resolver el asunto litigioso. En este caso el recurrente debe demostrar a través de su fundamentación la trascendencia de la aplicación de dicha norma, explicando de qué manera la sentencia hubiera sido diferente si se la hubiera aplicado. Al fundamentar el recurso por esta causal, el recurrente manifiesta: "La disposición legal es totalmente clara al señalar que la facultad que tiene el Ente de Control para emitir su pronunciamiento caduca se han transcurrido 7 años desde que se produjeron los hechos, en el caso concreto que nos ocupa, los valores que corresponden a los egresos por servicio de lavado efectuado datan desde el mes de septiembre de 2009 hasta abril del año 2010; y, el servicio de engrasado de septiembre de 2009 a febrero del año 2010, por lo que la caducidad se hubiera producido a partir del mes de septiembre de 2016, en tanto que la Resolución original fue expedida el 08 de marzo de 2016 y notificada el 09 de junio del mismo año". Respecto al argumento esgrimido por el casacionista, esta Sala Especializada verifica que en los literales b) y c) del considerando séptimo de la sentencia de mayoría recurrida, el Tribunal de instancia ha aplicado de forma correcta las normas que correspondían a los*

antecedentes del caso, esto es, los artículos 26 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que son las normas que precisamente establece los tiempos dentro de los cuales la Contraloría General del Estado puede actuar, por lo que el Tribunal de instancia ha llegado a la conclusión de que en el presente caso la Contraloría General del Estado aprobó su informe y emitió la resolución con la que confirmó la responsabilidad, fuera de los plazos previstos en la referidas normas, por lo que dichos actos son nulos al haberse emitido cuando el ente de control había perdido competencia en razón del tiempo, esto es, cuando sus potestades habían caducado. En tal virtud, el plazo previsto en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que el recurrente considera infringido por su falta de aplicación, resulta intrascendente, toda vez que la aplicación de esta norma en nada hubiera cambiado la sentencia de mayoría emitida en la presente causa ni hubiera sido diferente, ya que de todas maneras las potestades de la Contraloría General del Estado ya habían caducado previamente, evidenciándose de esta manera que el casacionista no ha logrado demostrar la trascendencia de la norma que acusa haber sido inaplicada, motivo por el cual se desecha el recurso por este extremo (...).

En la parte resolutive de la sentencia se dispone:

*"(...) rechaza el recurso de casación interpuesto por el Director Provincial de Azuay de la Contraloría General del Estado; y, en tal virtud, no casa la sentencia de mayoría dictada el 07 de octubre de 2019 por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca dentro del juicio No. 01803-2018-00403."*

## VII

### ANTECEDENTES DEL CASO Y FUNDAMENTACIÓN DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

#### 7.1. BREVES ANTECEDENTES DEL CASO:

##### 7.1.1. De la responsabilidad determinada por el Ente de Control

El Ente de Control emitió el informe No. UAI-0147-2011 y del estudio del mismo, se predeterminó responsabilidad civil culposa solidaria en contra del actor, a través del oficio No. 000037 DR2DPA-J, de 22 de marzo de 2013, por el valor de 10 679,73 USD, por cuanto en el ejercicio de sus funciones y en su período de actuación, como Responsable de la Unidad de Talleres del Gobierno Provincial del Azuay: *"no tomó las medidas necesarias de control cuando se realizó la compra de repuestos y accesorios a una empresa que ofrece el servicio de reparación y mantenimiento, y no a una comercializadora directa de estos bienes, convirtiéndose ésta en una empresa intermediaria, así también, se adquirieron bienes y servicios como es el caso de repuestos y accesorios, lavado y engrasado sin ningún análisis de costos"*.

La predeterminación de responsabilidad civil culposa, le fue notificada el 02 de mayo de 2013, dándole a conocer el fundamento de la responsabilidad civil y concediéndole el plazo perentorio de sesenta días, a fin de que conteste y presente las pruebas de descargo pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 número 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Dentro del plazo legal concedido, el demandante, presentó su contestación, por lo que, una vez analizado el informe, la contestación; y, los documentos presentados, se expidió la

- 2 -  
0 = 10

Resolución No. 7675 de 8 de marzo de 2016, en la que se resolvió confirmar la predeterminación de responsabilidad civil culposa 000037-DR2DPA-J de 22 de marzo de 2013; acto administrativo legalmente notificado el 09 de junio de 2016.

Respecto a esta resolución, el accionante interpuso recurso de revisión el 8 de agosto de 2016, recurso administrativo que fue concedido mediante oficio 01160 DNRR-SRR de 10 de septiembre de 2018, por lo que una vez analizado los documentos se expidió la Resolución No. 001183 de 20 de septiembre de 2018, en la que se resolvió confirmar el valor de 6 708,77 USD.

#### **7.1.2. De la acción subjetiva en contra de la determinación de responsabilidad**

El señor José Ricardo Flores Flores, presentó ante la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en la ciudad de Cuenca, una demanda en contra de la Contraloría General del Estado y Procuraduría General del Estado, en contra de la Resolución No. 001183 de 20 de septiembre de 2018; juicio signado con el No. 01803-2018-00403, respecto del cual, la judicatura en mención, dictó sentencia el 07 de octubre de 2019, las 14h10.

En la mencionada sentencia, se aceptó la demanda presentada por señor José Ricardo Flores Flores y declaró la nulidad del acto administrativo impugnado, contenido en la Resolución No. 001183 de 20 de septiembre de 2018. Los argumentos para aceptar la demanda fueron los siguientes:

*"(...) Los actos administrativos dictados fuera de esos tiempos carecen de valor jurídico ya que constituyen vicios gravísimos que afectan el valor esencial de la decisión. Los tiempos fijados en la ley y su preclusión, así como el ejercicio oportuno del deber administrativo, son garantías evidentes del principio de seguridad jurídica, al que tienen derecho todos los administrados; cualquiera afectación o vicio relativo a esas garantías indefectiblemente generan su invalidez jurídica, su nulidad e incluso el reconocimiento de su inexistencia jurídica. El artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señala el tiempo dentro del cual debe cumplirse la actividad de establecimiento o determinación de la responsabilidad civil culposa, la cual no puede superar los ciento ochenta días, contados a partir del siguiente día hábil al de la notificación con la glosa o predeterminación civil. La disposición legal en cita, por ser de orden imperativo y de claridad absoluta debe ser aplicada en función de los elementos fácticos que se encuentren en el respectivo expediente administrativo, el cual ha de contener toda la información documental sobre cuya base se ha formado la verdad material que conduce a la Administración pública, la Contraloría General del Estado, a la aplicación de la disposición normativa pertinente, cuidando, en función de la obligación que tiene como órgano estatal, de que sus actuaciones se enmarquen en los tiempos habilitados para cada caso; contrariamente, sea de oficio o a petición de parte está obligada a pronunciarse sobre la caducidad de esa competencia conforme lo dispone el artículo 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. En efecto, el ejercicio concreto de la competencia ha de cumplirse en los tiempos que la Ley fija, ya que no puede la Administración, tener a su disposición ilimitadamente, el ejercicio de la competencia concreta para cada caso que tiene en examen; estimar lo contrario sería perder de vista que una de las finalidades propias de la legislación pública es la limitación del ejercicio del poder público y la de establecer mecanismos que controlen la arbitrariedad, que es precisamente lo que la norma legal proscribire. Siendo que incluso solo a la Ley le corresponde la fijación*

de tiempos para ese efecto, ya que la falta de actuación oportuna, provoca indefectiblemente el fenecimiento de la competencia para el caso específico; competencia que solo nace de la Constitución o de la Ley; no siquiera los reglamentos pueden fijar esas temporalidades, ya que siendo la reserva reglamentaria competencia de la Administración y más concretamente del Presidente de la República, no puede trasladarse la reserva legal de la competencia, a la que corresponde al reglamento típicamente administrativo, para que la Administración pueda variar las temporalidades legales. Asimismo, existen efectos en el caso de que la Administración incumpla sus deberes en la oportunidad fijada, generando la imposibilidad de que fuera de esos plazos, pueda ya, decidir sobre el caso específico o, si de hecho decide, al administrado le germina el derecho para impugnar jurisdiccionalmente ante los tribunales de instancia, la legalidad de tales decisiones a fin de lograr que el Juez los elimine de la vida jurídica y material, como ocurre en el caso, en el cual el Tribunal de instancia ha determinado que el acto administrativo, que fuera impugnado ante él está viciado de caducidad que afecta su valor esencial (...) En consecuencia, el Tribunal de instancia hizo aplicación debida de la mencionada disposición legal".- En otro caso señaló: "Este Tribunal de Casación considera que los jueces distritales no incurren en una errónea interpretación del capítulo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) por cuanto dicha norma efectivamente establece el plazo que tiene la Contraloría General del Estado para la emisión de las resoluciones de determinación de responsabilidad civil culposa; en el presente caso dicha resolución se efectuó fuera del plazo de ciento ochenta días determinado en la norma antes referida (...) cuando había transcurrido más de tres años, razón por la cual no se acepta el caso cinco intentado por la Contraloría."- f) El artículo 82 de la Constitución de la República consagra el derecho a la seguridad jurídica entendida como la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente; a su vez el artículo 226 de la misma norma hace referencia al principio de legalidad que debe imperar en las actuaciones de las instituciones públicas y de los servidores públicos. Las disposiciones legales referidas en el texto de este fallo se han visto afectadas por cuanto las resoluciones del organismo de control han sido emitidas fuera del tiempo establecido en la Ley (LOCGE), lo que produce su nulidad por falta de oportunidad; por lo que este Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, declara la nulidad de las Resoluciones emitidas por la Contraloría General del Estado referidas en el presente fallo, respecto del ahora accionante (...)"

### **7.1.3 Interposición de recurso de casación de la sentencia emitida por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca,**

Frente al fallo emitido por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, se interpuso recurso de casación para ante la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

El recurso de casación interpuesto, se fundó, entre otras, en la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por falta de aplicación de normas de derecho sustantivo, artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, en la causal tercera del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por cuanto en la sentencia se concedió más allá de lo demandado.

## **7.2. FUNDAMENTACIÓN DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES**

3-  
AUG-12

**7.2.1. Derecho a la defensa, por cuanto se ha vulnerado las garantías consignadas en el artículo 76 numeral 7, letra l) de la Constitución; y, el derecho a la tutela judicial imparcial y expedita de los derechos constitucionales, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.**

La sentencia referida carece del elemento más importante y trascendental, esto es de motivación, requisito que, por decir lo menos, es el más relevante en toda actuación judicial, tanto que su exigencia constituye una más de las garantías que aseguran el respeto al derecho a la defensa previsto en el artículo 76, numeral 7, letra l) de la Constitución de la República, mismo que impone al juzgador el deber de enunciar en el fallo o resolución las normas o principios jurídicos en que se funda y de explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Se entiende motivada una decisión cuando la misma contiene los parámetros de: **lógica**, esto es cuando la decisión implica coherencia entre las premisas y la conclusión; **razonabilidad**, cuando está fundamentada en principios constitucionales; y, **comprensibilidad** al gozar de claridad en su lenguaje, requisitos primordiales respaldados en doctrina y jurisprudencia.

En sentencia 021-13-SEP-CC, la Corte Constitucional determinó que:

*"(...) corresponde a los jueces realizar un análisis preciso, claro y articulado entre los fundamentos fácticos y los derechos vulnerados, pues no es suficiente mencionar los principios o derechos violentados, sino que es necesario determinar cómo y de qué forma se vinculan los hechos con las normas aplicables al caso concreto. Por tanto, la motivación no es solo un elemento formal, como requisito obligatorio de toda manifestación de autoridad pública, sino que constituye un elemento sustancial que expresa la garantía del derecho al debido proceso, pues permite a las partes conocer el razonamiento lógico del juez y por tanto comprender las razones jurídicas por las que se ha llegado a un fallo determinado (...)"*

Afirmando este concepto, la Corte Constitucional ha resaltado su importancia de la siguiente manera:

*"La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación contradictoria con la decisión. En otras palabras, la motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es la exposición que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta y aceptable (...) Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada"*

La motivación es expresa, cuando consta del texto de las resoluciones, debiendo recordar que este elemento no puede ser remplazado por la simple remisión a otros fallos o textos. Es clara, cuando sus argumentos y decisiones son comprensibles. Es completa, cuando aborda en su integralidad las cuestiones de hecho y de derecho que le han servido de fundamento, cuando da respuesta a la o las pretensiones de las partes. Es legítima, cuando encuentra sustento en pruebas legítimas y válidas. Es lógica, cuando además de coherente obedece al principio de razón suficiente.

Desde esta perspectiva, a continuación, se expondrá si la sentencia cumple con los parámetros que se requieren para considerarla adecuadamente motivada:

## Examen de razonabilidad

En lo que respecta a la razonabilidad, ésta verifica si la decisión se fundamenta en normas jurídicas pertinentes y aplicables para cada procedimiento judicial, en función del caso concreto. En la presente causa, se considera que la decisión judicial no cumple con este parámetro por no encontrarse sustentada en la Constitución de la República y en el Código Orgánico General de Procesos en lo atinente al recurso de casación, al tratarse de una sentencia dictado a propósito de dicho recurso.

## Examen de lógica

En cuanto a la lógica que debe poseer toda decisión, implica que en su construcción debe existir coherencia entre todas sus premisas y la conclusión a la que arriba, permitiendo extraer de su lectura una concatenación lógica y adecuada de todos los elementos que rodean al caso.

En la especie, la sentencia carece de **lógica** como lo demostraré a continuación:

Para ello, resulta importante hacer alusión al escrito contentivo del recurso de casación, que en su parte pertinente señaló:

*"(...) Concretamente, los señores Jueces al emitir su fallo, no aplican la disposición expresa del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que establece: "Caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado.- La facultad que corresponde a la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, caso de haberlas, caducará en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos. (...)". La disposición legal es totalmente clara al señalar que la facultad que tiene el Ente de Control para emitir su pronunciamiento caduca si han transcurrido 7 años desde que se produjeron los hechos, en el caso concreto que nos ocupa, los valores que corresponden a los egresos por servicio de lavado efectuados datan desde el mes de septiembre de 2009 hasta abril del año 2010; y, del servicio de engrasado de septiembre de 2009 a febrero del año 2010, por lo que la caducidad se hubiera producido a partir del mes **de septiembre de 2016**, en tanto que la Resolución original fue expedida el **08 de marzo de 2016 y notificada el 09 de junio del mismo año**. Los señores Jueces en su fallo de mayoría, en ninguna parte analizan esta situación, y dejan de aplicar la disposición del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que estaban obligados a hacerlo, dentro del inicial y elemental control de legalidad, pues su inicial razonamiento debía haber sido verificar las fechas de los actos y del pronunciamiento del Organismo Técnico de Control, para determinar si caducó o no el tiempo que tenía para pronunciarse, y al hacer este fundamental análisis, hubiesen llegado a la conclusión lógica y apegada a derecho de que era aplicable la disposición del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y por lo tanto no había operado la caducidad. La falta de aplicación de la disposición antes indicada lleva al Tribunal a que haga consideraciones erradas e indebidas de otras disposiciones (como ya se indica a continuación), y emita su sentencia de forma equivocada (...)"*

Mientras que la sentencia dictada el 13 de agosto del 2020, las 10h37, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso sostiene que:

- 10 -  
D. 22

*"(...) Respecto al argumento esgrimido por el casacionista, esta Sala Especializada verifica que en los literales b) y c) del considerando séptimo de la sentencia de mayoría recurrida, el Tribunal de instancia ha aplicado de forma correcta las normas que correspondían a los antecedentes del caso, esto es, los artículos 26 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que son las normas que precisamente establece los tiempos dentro de los cuales la Contraloría General del Estado puede actuar, por lo que el Tribunal de instancia ha llegado a la conclusión de que en el presente caso la Contraloría General del Estado aprobó su informe y emitió la resolución con la que confirmó la responsabilidad, fuera de los plazos previstos en la referidas normas, por lo que dichos actos son nulos al haberse emitido cuando el ente de control había perdido competencia en razón del tiempo, esto es, cuando sus potestades habían caducado. En tal virtud, el plazo previsto en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que el recurrente considera infringido por su falta de aplicación, resulta intrascendente, toda vez que la aplicación de esta norma en nada hubiera cambiado la sentencia de mayoría emitida en la presente causa ni hubiera sido diferente (...)"*

De las citas que anteceden se puede colegir que la sentencia en mención no cumple con el parámetro de la lógica, debido a:

- a) Que declara caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado en razón de los artículos 26 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
- b) Que reconoce que la caducidad de la facultad de control tan solo se encuentra contemplada en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En fin, no existe coherencia entre las premisas y la conclusión, pues se puede verificar que los argumentos del escrito contentivo del recurso de casación fueron replicados parcialmente en las premisas de la sentencia impugnada; sin embargo, su conclusión es falaz debido a que rechaza el recurso de casación, aduciendo que existen caducidades, cuando, al mismo tiempo reconoce que la responsabilidad fue determinada conforme el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (única caducidad existente para ejercicio de la facultad de control).

### **Examen de comprensibilidad**

Finalmente, sobre el parámetro de comprensibilidad, la Corte Constitucional ha indicado en reiteradas ocasiones que *"... la ausencia de los requisitos de razonabilidad y lógica en la sentencia, derivan en un discurso judicial incapaz de transmitir de modo adecuado las razones en que se apoya el fallo, lo que lo vuelven incomprensible."*<sup>1</sup>

En este sentido, al haber quedado demostrado que la sentencia adolece de lógica, conforme al criterio de la Corte Constitucional, la misma resulta incomprensible.

Por lo anotado, no queda duda que la sentencia cuestionada dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 212-15-SEP-CC, Caso No. 1785-10-EP.

### **7.2.2.- Derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos constitucionales, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República:**

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

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva comporta tres momentos: el consagrado procesalmente como derecho de petición, es decir, el acceso a los órganos jurisdiccionales; la actitud diligente del juez en un proceso ya iniciado, y el rol del juez, una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos.

De lo manifestado y, tomando en cuenta que la sentencia dictada el 10 de junio de 2020, las 09h33, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se evidencia la vulneración a la tutela o protección de los derechos que la asisten a la institución, al haber rechazado el recurso de casación propuesto por la Entidad de Control, recurso que cumplió con los mandatos previstos en el artículo 267, numeral 1) y 268 del Código Orgánico General de Procesos.

Principio de Tutela Judicial Efectiva. Es necesario, partir entendiendo que toda persona tiene derecho, al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación, celeridad y que en ningún caso quedará en indefensión.

La conclusión expuesta por la Sala de Especializada de lo Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se aparta del contenido del recurso planteado por la Entidad, pues, la conclusión que llegó el Tribunal es el resultado de interpretaciones simples, no contiene sustento constitucional, legal ni doctrinario, y tampoco se expone jurisprudencia nacional relacionada con el caso materia de estudio y efectúa una valoración de supuestos incumplimientos de esta Entidad de Control.

## **VIII**

### **PRETENSIÓN CONCRETA RESPECTO DE LA REPARACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL VULNERADO**

Atento a lo dispuesto por el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Capítulo VIII de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y el *principio iura novit curia*, solicito que en sentencia se declare:

1.- Que el fallo dictado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia emitido en la causa No. 01803-2018-00403, recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado contra la sentencia dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, el 07 de octubre de 2019, las 14h10, propuesto por el señor JOSÉ RICARDO FLORES FLORES, ha violado derechos fundamentales obrantes en la Constitución de la República, de los cuales se ha hecho una narrativa y señalización en la presente acción.

2.- Conforme lo establece el nuevo paradigma constitucional, disponer la reparación integral de los derechos constitucionales violados sobre la base de las siguientes medidas.

3.- Declarar la nulidad de la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la causa No. 01803-2018-00403.

4.- Declarar la legalidad y legitimidad de la resolución No. 001183 de 20 de septiembre de 2018.

### IX

#### CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD

La presente acción extraordinaria de protección, cumple con todos los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Declaró que no se ha planteado otra acción constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma decisión y con la misma pretensión; y no contraviene normas constitucionales.

### X

#### ANEXOS

Además de las copias referidas en el acápite II de esta demanda, los señores jueces se dignarán requerir copia certificada de la sentencia ejecutoriada de última instancia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la causa No. 01803-2018-00403.

### XI

#### AUTORIZACIONES

Autorizo, a los doctores y abogados: Wilson Álvarez Álvarez, Alberto Jhayya Segovia, Miguel Oña Santos, Milton Espinosa Barona, Alexandra González Pantoja, Andrés Guerrero Arizaga, Gabriela Muñoz Ortiz, Juan Proaño López, Viviana García Peña, Flor Calvopiña Manosalvas, Niurka Jácome González Patricio Vaca Nájera, Vanessa Salazar Moreira, Jorge Nole Nole y Ricardo Logroño Dahik, profesionales del derecho al servicio de la Contraloría General del Estado, para que en forma individual o conjunta presenten los escritos que fueren necesarios en defensa de los intereses de la Entidad.

### XII

#### CASILLERO CONSTITUCIONAL

Las notificaciones que correspondan, se recibirán en el casillero constitucional No. 009, asignado a la Institución en esta ciudad de Quito, así como en el correo electrónico: [cge.patrocinio@contraloria.gob.ec](mailto:cge.patrocinio@contraloria.gob.ec) y en el casillero judicial electrónico No. 00917010001.

Abg. Lorena Figuerola Costa

**DIRECTORA NACIONAL DE PATROCINIO  
CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

Adj. 9 fojas útiles.

Ab. Flor Calvopiña

**Mat. 17-2008-546 F.A.**

SECRETARÍA GENERAL DE  
DOCUMENTACIÓN

RECIBIDO  
J. C. GARCÍA  
SECRETARÍA GENERAL DE DOCUMENTACIÓN

Recibido el día de hoy... 14 SEP 2023  
a las... 8:30

Por... RA  
Anexos... 04

FIRMA RESPONSABLE