

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M. 16 de abril de 2021.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de marzo de 2021, **avoca** conocimiento de la causa **Nº. 289-21-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de octubre de 2018, Gustavo Wladimir Valencia Durán presentó una demanda subjetiva en contra del director nacional de responsabilidades de la Contraloría General del Estado, (“CGE”)¹. El proceso se signó con el No. 17811-2018-01446 y el 18 de octubre de 2019, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito, (“Tribunal Distrital”), resolvió aceptar la demanda y declarar la nulidad del acto administrativo impugnado². Frente a esta decisión, la CGE interpuso recurso de casación³.
2. El 22 de diciembre de 2020, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la CNJ resolvió rechazar el recurso interpuesto y, en consecuencia, no casar la sentencia del Tribunal Distrital⁴.

¹ El accionante presentó la acción ante el informe del examen especial DAAC-0117-2016, en el que se le determinó responsabilidad subsidiaria como encargado de talento humano del Ministerio de Coordinación de Seguridad por \$ 7247,40 debido a comisiones de servicios concedidas a la coordinadora estratégica del interior, pese a que en el año en examen no era parte del Ministerio referido. El accionante afirmó que la resolución de orden de reintegro No. 5024 de 1 de marzo de 2018 carecía de motivación, ya que en 2011 no era responsable de talento humano y que no se le podía sancionar por hechos fuera de su periodo de gestión. A su vez, afirmó que existe nulidad por incompetencia en razón del tiempo ya que se incumplieron los arts. 26 y 53 de la Ley Orgánica de la CGE debido a la caducidad de la facultad de control por fenecimiento de los plazos establecidos.

² El Tribunal Distrital consideró que entre la orden de trabajo que generó el examen especial y el informe del referido examen se superó “*en exceso los 180 días que tenía la autoridad para APROBAR el examen especial. [...] [esto] [...], causa que [el] [...] referido informe [carezca] de toda validez y eficacia [...], [debía] [...] ser [emitido y aprobado] [...] dentro del término oportuno [...] que establece el Art. 26 de la Ley Orgánica de la [CGE] [...]. La expedición [...] fuera del término, genera un vicio de incompetencia [...] en razón del tiempo, [...], lo cual genera la nulidad de [...] lo actuado [...]*”.

³ El 4 de febrero de 2020, un conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, (“CNJ”), admitió el recurso por el caso 5 del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, (“COGEP”), esto es errónea interpretación del art. 26 de la Ley Orgánica de la CGE (sobre el plazo de 180 días para que la CGE apruebe el informe de examen especial, desde la fecha de la orden de trabajo).

⁴ La CNJ consideró que “*el Tribunal [...] ha otorgado al artículo 26 de la Ley Orgánica de la [CGE] el alcance y sentido que efectivamente correspondía. [...] ha considerado acertadamente la fecha de emisión de la orden de trabajo y la ha confrontado con la fecha en que la [CGE] aprobó el informe de examen especial [...] ha aplicado el plazo de 180 días que literalmente establece el citado artículo 26 [...] ha identificado los documentos que contiene la orden de trabajo [y] [...] la aprobación del informe de examen especial, tal como lo exige la norma. Finalmente [...] ha identificado cuáles son los efectos jurídicos de haber aprobado dicho informe fuera del tiempo dispuesto en la norma aplicable al caso (caducidad y nulidad) [...]*”.

3. El 22 de enero de 2021, María Lorena Figueroa Costa, en calidad de directora nacional de patrocinio de la CGE, delegada del contralor general del Estado subrogante, (“entidad accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de diciembre de 2020⁵.

2. Objeto

4. La decisión que es objeto de la presente acción es susceptible de ser impugnada a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución (“CRE”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Oportunidad

5. En vista de que la acción fue presentada el 22 de enero de 2021, respecto de la sentencia de 22 de diciembre de 2020, notificada el mismo día, se observa que la presente acción extraordinaria de protección ha sido presentada dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con los artículos 61 numeral 2 de dicha ley y 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional⁶.

4. Requisitos

6. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que ésta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y sus fundamentos

7. La entidad accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE) y para fundamentar su alegación señala que pese a existir normas jurídicas, como el artículo 268 del COGEP,

que determina que el recurso de casación procede cuando exista una errónea interpretación de las normas del derecho, que en el presente caso se dio por una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la [CGE] por parte del Tribunal Distrital [...], los doctores Jueces de la [CNJ] deciden rechazar el recurso, causando un agravio a esta Entidad [...] por la vulneración de los derechos que le asisten [...] la [CGE] [...] en su escrito de recurso de casación advirtió que, en la sentencia de 18 de octubre de 2019, [...] el Tribunal Distrital [...], había resuelto sobre la nulidad de la Resolución No. 5024 de 01 de marzo de 2018 por haber caducado la facultad [de la CGE] para pronunciarse sobre los hechos que motivaron la determinación de responsabilidad, por haber aprobado el informe de auditoría DAAC-fuera del plazo previsto en el artículo 26 de su Ley Orgánica, lo cual ocasionó, según su criterio, la nulidad de los actos administrativos emitidos posteriormente. Sin embargo, dicha norma no establece como efecto

⁵ Este Tribunal de Sala de Admisión considera oportuno señalar que la acción fue presentada directamente ante la Corte Constitucional.

⁶ Mediante Resolución No. 141-2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió establecer que las vacaciones anuales para las judicaturas a nivel nacional y receso de la Función Judicial en el año 2020 se aplicarán de conformidad con el artículo 96 del Código Orgánico de la Función Judicial (reformado mediante la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No 345, de 8 de diciembre de 2020); esto es, habrá un receso en la Función Judicial, en todo el país, del 23 de diciembre del 2020 al 6 de enero del siguiente año. No se sujetaron a este receso quienes laboran en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas; y, los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia; y, garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales.

jurídico de la falta de aprobación del informe dentro del plazo, que opere la caducidad, tal como de forma errónea [interpretó el] Tribunal Distrital.

8. La entidad accionante cita el artículo 26 de la Ley Orgánica de la CGE y al respecto menciona que

es posible concluir, sin lugar a duda, que la consecuencia jurídica de la falta de aprobación del informe de auditoría, de ninguna manera ha sido contemplada por el legislador como la operación de la caducidad [...] para la determinación de responsabilidades: toda vez que el informe de auditoría no es un acto administrativo que genere efectos directos o particulares respecto de un ciudadano; sino que constituye [...] UN INFORME sobre lo observado en el examen especial [...] aunque la norma fija un plazo definitivo para su aprobación, la falta de cumplimiento de dicho plazo de ninguna manera invalida su existencia legal puesto que los hechos evidenciados por el equipo auditor no varían por el paso del tiempo; siendo esa la razón por la cual el legislador no previó como consecuencia jurídica la caducidad, la prescripción, la nulidad del mismo ni del procedimiento de determinación de responsabilidades, ya que éste es un proceso administrativo distinto [...], por lo que mal podría considerarse que se trata de un solo procedimiento que contenga un vicio que invalide los actos administrativos que se generen en otro procedimiento administrativo.

9. Luego, la entidad accionante señala que únicamente el artículo 71 de la Ley Orgánica de la CGE “establece de forma expresa la figura jurídica de la caducidad”, el cual, “no fue objeto de análisis por parte del Tribunal Distrital; toda vez que el plazo de siete años para que opere la caducidad de la facultad determinadora de responsabilidades de la [CGE] en el presente caso no trascurrió, por lo tanto, era inaplicable”. Finalmente, la entidad accionante menciona que, a su juicio, se demuestra que el Tribunal Distrital realizó una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la CGE

situación que configuró la causal quinta del artículo 268 del [COGEP]; y, por tanto, debió ser considerada por [la Sala accionada] a fin de casar la sentencia del Tribunal Distrital y con ello, reparar el error de interpretación de la norma de derecho [...]. Por su parte, la sentencia que rechaza el recurso de casación constituye, a su vez, una grave vulneración del derecho a la seguridad jurídica [...]; por cuanto, con ella se produjo la inobservancia de normas del ordenamiento jurídico nacional previas, claras y públicas que deben ser aplicadas por las autoridades, como en este caso son las normas previstas en la Ley Orgánica de la [CGE], respecto de las cuáles no es procedente dar un alcance que vaya más allá de su tenor literal y que deben ser aplicadas en sentido estricto a fin de generar certeza y confianza [...].

10. Sobre la base de lo expuesto, la entidad accionante solicita que se declare vulnerado su derecho a la seguridad jurídica y, en consecuencia, se deje sin efecto la decisión impugnada y se retrotraigan los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia referida para que otra composición de la Sala accionada resuelva el recurso de casación planteado.

6. Admisibilidad

11. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 62 establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. El análisis sobre el cumplimiento o no de estos requisitos en la acción planteada, se expone en los párrafos siguientes.
12. El numeral 2 del artículo referido exige “que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión”. Este Tribunal de Sala de Admisión, al revisar de forma integral la demanda planteada por la entidad accionante, no verifica que se haya hecho una

referencia argumentada a la relevancia constitucional que el presente caso posee en su problema jurídico y en la pretensión, razón por la cual se ha incumplido dicho requisito.

13. A su vez, el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC, contiene el cuarto requisito que consiste en “*que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley*”. La entidad accionante reitera en que ha existido errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la CGE, tanto por parte del Tribunal Distrital como por parte de la CNJ, y que, a través del recurso de casación, la CNJ tenía la oportunidad de “*reparar el error de interpretación de la norma de derecho*”. De tal manera que, al no hacerlo, ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica porque, a su juicio, se configuró la causal quinta de casación contenida en el artículo 268 del COGEP. Al respecto, este Tribunal de Sala de Admisión observa, conforme la sección 5 *ut supra*, que la argumentación de la entidad accionante ante la Corte Constitucional está orientada a sostener su pretensión en el recurso de casación. Lo anterior, a pesar de que la acción extraordinaria de protección no es una nueva instancia o recurso, sino que busca tutelar la vulneración de derechos constitucionales respecto de la decisión acusada como violatoria de derechos constitucionales. Bajo las consideraciones expuestas, este Tribunal observa que la entidad accionante cuestiona la errónea interpretación de la normativa infraconstitucional, con lo cual incumple el requisito en análisis.

14. Por otra parte, el numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC contiene el octavo requisito que consiste en “*que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional*”. Este Tribunal de Sala de Admisión no verifica que la admisión del cargo referido permita alcanzar alguno de los objetivos planteados.

15. Debido a que se ha verificado el incumplimiento de los requisitos referidos, este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

7. Decisión

16. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **Nº. 289-21-EP**.

17. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.

18. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Agustín Grijalva Jiménez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Hernán Salgado Pesantes
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 16 de abril de 2021.- **LO CERTIFICO.** -

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN