2008

RO Nº 367, 25 de junio de 2008

Suplemento al Registro Oficial Nº 334 Año II

Quito, Lunes 12 de Mayo del 2008

No. 86-07, S RO Nº 334, 12 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de febrero del 2007; las 17h30.

VISTOS (61-2004): El recurso de casación que consta a fojas 464 a 467 del proceso, interpuesto por la señora Laura María Olipa, por sus propios derechos y como procuradora común de los señores María Piedad Sulca Tutay, Juan Rojas Guallichico, Segundo Manuel María Chinchero Madrid, Alcides Chinchero Madrid y Gloria Filomena Cabrera Vasco, en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1, el 12 de diciembre de 2003, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 09680-LR, propuesto por los recurrentes en contra del Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA); sentencia en la que “se rechaza la demanda”.- Los recurrentes fundamentan su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación: por falta de aplicación del artículo 13 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en el Registro Oficial No. 871, de 10 de julio de 1979; por errónea interpretación de los artículos 64, numeral 46, de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y 38 de la Ley de Modernización; y, por aplicación indebida del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- A fojas 8 del expediente de la Corte Suprema consta el auto mediante el que la Sala de lo Contencioso Administrativo, con la integración que tenía a junio del 2004, calificó y admitió el recurso, si bien no llegó a resolverlo. Al encontrase la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: Los recurrentes invocan la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostienen que se ha producido una “errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba ya que ha conducido a la falta de aplicación de normas de derecho cuando ha confundido el agotamiento de la vía administrativa con una petición de los accionantes ante el mismo Juez que dictó la Resolución, esto es Director Ejecutivo del INDA...”.- Esta Sala ha insistido reiteradamente en que, para que prospere un recurso fundado en la causal tercera, es imprescindible que: el recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial que por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. En el caso, más allá de los defectos intrínsecos de las afirmaciones efectuadas en el escrito de interposición del recurso de casación en esta materia, los recurrentes se han limitado a invocar la causal analizada sin justificar de modo alguno los requisitos previamente enunciados, de tal forma que es imposible acoger las alegaciones efectuadas.- CUARTO: Los recurrentes sostienen que el Tribunal a quo ha dejado de aplicar el artículo 13 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en el Registro Oficial No. 871, de 10 de julio de 1979, por considerar que, según esta norma, “los Jueces y Tribunales de Justicia no conocerán las acciones judiciales en contra del Estado y las instituciones del sector público, sin que se justifique haber precedido la reclamación administrativa de los derechos controvertidos, ante los funcionarios competentes y su denegación”. Sin perjuicio del hecho de que la norma cuya falta de aplicación se alega es inaplicable por razones de vigencia y por los efectos del artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, es paradójico que quienes propusieron la demanda en el presente caso, sostengan que el Tribunal a quo debió rechazarla por no haber agotado la vía administrativa. Similar defecto al arriba anotado se encuentra en las alegaciones sobre la indebida aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la errónea interpretación del artículo 38 de la Ley de Modernización.- Finalmente, los recurrentes manifiestan que en la sentencia se ha producido una errónea interpretación del numeral 46 del artículo 64 (actual artículo 63) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; sin embargo, pese a que el Tribunal a quo no se refiere explícita o implícitamente a la referida norma -por lo que no cabe suponer una errónea interpretación-, el thema decidendum se refiere a la legitimidad de actos administrativos emitidos por las autoridades del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, por lo que no existe relación alguna entre una norma que establece una competencia de los concejos municipales (primer inciso) o el criterio para definir la conclusión de la vía administrativa en el caso de resoluciones de los alcaldes (segundo inciso), con las causales de ilegalidad o nulidad de los actos administrativos aplicables al caso.- QUINTO: El artículo 18 de la Ley de Casación establece que “se condenará en costas al recurrente siempre que... aparezca en forma manifiesta que lo ha interpuesto sin base legal o con el propósito de retardar la ejecución del fallo. En los mismos casos podrá también imponerse, según la importancia del asunto, una multa de hasta el equivalente de quince salarios mínimos vitales”.- Esta Sala considera que, atendiendo los defectos sustanciales en la interposición del recurso de casación, los recurrentes han procedido, de manera manifiesta, sin base legal.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto; se impone al abogado de los recurrentes, doctor Víctor Hernán Aguiar A., con matrícula profesional No. 2561, del Colegio de Abogados de Pichincha, el máximo de la multa prevista en el artículo 18 de la Ley de Casación a efecto de lo cual, remítase atento oficio al Colegio de Abogados de Pichincha, a fin de que haga efectiva la sanción impuesta; y se condena a los recurrentes al pago de las costas generadas; valores que, una vez recaudados, deberán ser enviados a la Delegación Distrital del Consejo Nacional de la Judicatura del Distrito de Pichincha.-Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy jueves 22 de febrero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden a la actora Laura María Olipa y otros, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 1626 y a los demandados, por los derechos que representan, señores Director Ejecutivo del Inda, en el casillero judicial Nº 990 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200. A los terceristas señores Edwin Balarezo Narváez y Olga Falconí Samaniego, por sus derechos, en los casilleros judiciales Nº 594 y 496, en su orden.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 13 de marzo del 2007; las 09h17.

VISTOS (61-04): Dentro del término legal, Laura María Olipa Guallichico, María Piedad Sulca Tutay, Gloria Filomena Cabrera Vasco, Zoila Olalla Caiza, Juan José Rojas Guallichico y María Etelvina Salazar Chinchero, dentro del juicio ejecutivo que siguen contra el Director Ejecutivo del Inda, solicitan que aclaren la sentencia emitida el 22 de febrero del 2007 a las 10h30. A tal efecto se hacen las siguientes consideraciones: PRIMERO: Al tenor del artículo 48 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativo en concordancia con el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil, la aclaración procede si el fallo fuese oscuro.- SEGUNDO: Aclarar consiste en explicar o despejar los puntos dudosos. Procede, entonces, cuando este redactado en términos ininteligibles, de comprensión dudosa.- TERCERO: Los recurrentes pretenden, en su solicitud de aclaración, que esta Sala deje sin efecto la sanción impuesta a su abogado patrocinador, a efecto de lo cual, cabe señalar que solo en casos extremos como en el presente, esta Sala ha aplicado el Art. 18 de la Ley de Casación, por cuanto aparece de manera evidente que el Dr. Víctor Hernán Aguiar Albiño lo interpuso sin base legal alguna. De ninguna manera se vulnera con esta sanción el acceso a la justicia: lo que se busca es que los abogados tengan un criterio claro sobre la importancia y naturaleza extraordinaria del recurso de casación que procede solo cuando existan errores de derecho en la sentencia o autos impugnados y no por estar en desacuerdo con lo resuelto. Por lo expresado se rechaza la solicitud de aclaración presentada.- CUARTO.- También comparece por sus propios derechos el Dr. Víctor Hernán Aguiar y solicita la revocatoria de la multa impuesta por considerarla excesiva. Al efecto, cabe señalar que esta Sala actuó apegada al régimen legal vigente y en uso de las atribuciones que como Tribunal de Casación tiene, por lo que no procede la solicitud de revocatoria, por la sola inconformidad del abogado multado. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes trece de marzo del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boleta la providencia que antecede, a la actora Laura María Olipa y otros, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 1626 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Director Ejecutivo del Inda, en el casillero judicial Nº 990 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200. A los terceristas señores Edwin Balarezo Narváez y Olga Falconí Samaniego, por sus derechos, en los casilleros judiciales Nos. 594 y 496, en su orden.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 02 de abril del 2007; las 14h40.

VISTOS (61-2004): Proveyendo el escrito que antecede, suscrito por el Dr. Víctor Hernán Aguiar Albiño, esta Sala le ha impuesto una multa en salarios mínimos vitales, en virtud de que así lo prevé el Art. 18 de la Codificación de la Ley de Casación, publicada en el Registro Oficial número 299, de 24 de marzo del 2004. Se ha procedido de acuerdo con el tenor literal de la ley y a aquel debe sujetarse el abogado sancionado. Previa notificación a la parte contraria, por secretaría y a costa del peticionario, confiéranse las copias certificadas solicitadas por el abogado de los actores, doctor Víctor Hernán Aguiar Albiño, así como las solicitadas por el ingeniero Edwin Balarezo Narváez, quien comparece en calidad de tercerista. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes dos de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boleta la providencia que antecede, a la actora Laura María Olipa y otros, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 1626 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Director Ejecutivo del Inda en el casillero judicial Nº 990 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200. A los terceristas señores Edwin Balarezo Narváez y Olga Falconí Samaniego, por sus derechos, en los casilleros judiciales Nos. 594 y 496, en su orden.- Certifico:

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Las cinco copias que anteceden son iguales a su original.- Quito, 25 de abril del 2007.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

No. 96-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 2 de marzo del 2007; las 14h30.

VISTOS (94-2004): Los señores ingeniero Víctor Hugo Olalla Proaño y doctor Hólger Córdova, en sus calidades de Rector y Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, en su orden, interponen - dada su condición de demandados recurso de casación respecto de la sentencia expedida, el 29 de enero de 2004, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Dicho fallo acepta la demanda, declara la nulidad de los actos impugnados por el actor, doctor Rubén Darío Castro Orbe, en contra del Rector y del Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador así como del Procurador General del Estado, y dispone que el actor sea reintegrado al cargo de profesor principal, a medio tiempo en dicha Universidad, según aclara el Tribunal, en su auto de 20 de febrero del 2004.- El recurso de casación se fundamenta en las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, y considera que en la sentencia objeto del recurso se registran: falta de aplicación de los artículos: 75 de la Constitución Política de la República, 4 de la Ley Orgánica de Educación Superior, y, 1º del Estatuto de la Universidad Central del Ecuador; y, errónea interpretación del artículo 55 de la Ley Orgánica de Educación Superior, y de precedentes jurisprudenciales obligatorios; falencias que, según el actor, habrían sido determinantes para el contenido de la parte dispositiva de la sentencia.- Concedido el recurso, y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquélla calificó, con fecha 1º de junio del 2004, el recurso de casación, y al hacerla mencionó en forma expresa la errónea interpretación del artículo 55 de la Ley Orgánica de Educación Superior.- Esta Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y para resolver formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara la validez procesal.- TERCERO: Consta del proceso: que el actor, Rubén Darío Castro Orbe, fue profesor principal a medio tiempo de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador; que el Consejo Directivo de aquélla, en un primer momento le removió de la cátedra que ejercía, y posteriormente, el Consejo Universitario de dicho centro de estudios superiores, mediante resolución de 23 de octubre de 2001, le destituyó del cargo de profesor de la Facultad de Jurisprudencia de la indicada universidad; ante esta situación, el demandante solicitó aclaración y ampliación de la indicada resolución, las cuales le fueron negadas, como consta de la providencia de 13 de noviembre de 2001.- Afirma el actor que laboró como docente universitario por cerca de 24 años, tiempo durante el cual jamás habría recibido sanción alguna, y que su trabajo se habría caracterizado por la dedicación y responsabilidad demostrados; que el Decano de la Facultad de Jurisprudencia le participó, en los primeros días de octubre del 2000, que el año lectivo se iniciaría el 16 de ese mes, entregándole el horario de clases; que concurrió, en la primera semana siguiente a dictar su clase de Código de Trabajo II, en el quinto curso, paralelo "G", sin encontrar alumnos, particular que, según él, no pudo comunicar al Decano, "por que no hubo listas del control de asistencia"; que, posteriormente asistió a las clases que se la había asignado impartir, y encontró un número reducido de alumnos; que, luego, varios estudiantes le participaron que, por decisión mayoritaria del alumnado, iban a pedir cambio de profesor, situación que el actor dice comunicó verbalmente al Decano.- CUARTO: Los recurrentes alegan que no se han aplicado los artículos: 75 de la Constitución Política, 4 de la Ley Orgánica de Educación Superior, y 1 del Estatuto de la Universidad Central del Ecuador, vigentes a la fecha de presentación de esta demanda.- En las disposiciones mencionadas, se resalta la autonomía de que goza la Universidad Central, lo que faculta a ésta, según los recurrentes, "para autodirigirse y co-regirse internamente según sus normas y órganos propios en todos los asuntos concernientes a su administración”.- En efecto, los incisos segundo y tercero del Art. 75 de la Carta Magna establecen la autonomía universitaria; autonomía que es consagrada también por las normas de jerarquía inferior a la Constitución.- Pero la referida disposición constitucional tiene que interpretarse, para su cabal entendimiento, en relación con otros preceptos de la misma Ley Suprema, y específicamente con aquellos mandatos constitucionales que tutelan los derechos fundamentales de las personas, como serían - en el supuesto en análisis - el acceso a los órganos de justicia para obtener una "tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, sin que en caso alguno quede en indefensión" (Art. 24, numeral 17).- Igualmente, ha de tenerse en cuenta el Art. 196 de la Constitución, que reconoce expresamente la posibilidad de impugnar los actos administrativos de cualquier autoridad e institución del Estado ante los órganos respectivos de la Función Judicial. Por lo expuesto en los dos párrafos precedentes, esta Sala considera que no hay infracción de las disposiciones mencionadas en este considerando.- QUINTO: En cuanto a la errónea interpretación del artículo 55 de la Ley Orgánica de Educación Superior, señalada por los recurrentes, este precepto legal se refiere a la garantía de estabilidad del personal académico, y determina las condiciones y el procedimiento para la remoción de un docente: que exista causa justificada, trámite administrativo, derecho de defensa y "resolución fundamentada de las dos terceras partes del órgano colegiado superior”.- Para la apelación, el mencionado artículo señala que el estatuto definirá tal procedimiento.- Con el fin de establecer si se infringió la disposición legal mencionada, la Sala hace las siguientes consideraciones: 1) La misma Ley Orgánica de Educación Superior, en su artículo 27, señala que, para su gobierno, las universidades "definirán los órganos colegiados de carácter académico y administrativo. . ."; y en el Art. 28 se hace referencia, como autoridad máxima, a un órgano colegiado superior, conforme lo determinen dicha ley y los estatutos correspondientes. A este órgano colegiado superior alude el Art. 55 antes mencionado.- Dicho órgano, en el caso de la Universidad Central del Ecuador, según sus Estatutos, es el Consejo Universitario, y a éste correspondía remover al docente, con aplicación del procedimiento ya indicado; 2) En el presente caso, se observa que el Consejo Directivo de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del Ecuador resolvió pedir al señor Rector de la Universidad Central autorización para iniciar un sumario administrativo en contra del demandante, y encargar la cátedra a otro profesor (fs. 23).- La indicada autorización fue concedida el 4 de marzo del 2004.- En los párrafos iniciales de la resolución del Consejo Universitario de dicho centro superior de estudios, se hace referencia a una resolución de destitución del actor, que habría sido adoptada por el indicado Consejo Directivo de la Facultad el 30 de julio de 2001, y se señala que el actor había interpuesto ante el Consejo Universitario recurso de apelación frente a aquélla.- Los considerandos segundo y tercero de dicha resolución detallan las actuaciones en las que se concreta el ejercicio del actor a su derecho de defensa.- En tal resolución, adoptada por el Consejo Universitario el 23 de octubre de 2001, luego de varias consideraciones, éste desestima la resolución del Consejo Directivo de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del Ecuador y resuelve sancionar, al doctor RUBEN DARIO CASTRO ORBE, docente de dicha Facultad, con la DESTITUCIÓN DEL CARGO que en ella desempeñaba, por encontrarse incurso en las faltas tipificadas en los numerales 1, 2, 3 y 5 del articulo 200 del Estatuto Universitario (fojas 63, vuelta).- La resolución se adoptó con el voto a favor de más de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo Universitario.- Se fundamentó en declaraciones de algunos testigos e informe de perito de los que se desprendía que el señor doctor Castro Orbe dejó de dictar clase en ciertos paralelos, que tenían determinado horario, luego de haber concurrido inicialmente a ellos.- Del estudio de los referidos documentos, se concluye que el docente fue objeto de investigación y sanción en dos ocasiones por los mismos hechos. Parece innegable que el Consejo Directivo de la Facultad de Jurisprudencia debió dejar exclusivamente al Consejo Universitario la resolución de destituir al docente, por ser el órgano colegiado de gobierno - de carácter académico y administrativo - establecido por la Ley Orgánica de Educación Superior. La actuación en contrario implicaría la ilegalidad de los actos administrativos que imponen la sanción.- SEXTO.- Adicionalmente, cabe considerar, a este respecto, que la denuncia de que el profesor Rubén Darío Castro Orbe no concurría a dictar clase en ciertos paralelos del Quinto Curso de la Escuela de Derecho fue presentada hacia fines del 2000 y, en todo caso examinada por el Consejo Directivo de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas el 15 de febrero del año 2001, y que la resolución de sanción contra dicho profesor fue adoptada por el Consejo Universitario el 23 de octubre del 2001, según consta en la propia notificación con la resolución de dicho Consejo al señor doctor Rubén Castro Orbe, que figura a fojas 3 (tres) del proceso y también a fojas 130 de él.- Existe reiterada jurisprudencia de la Sala en el sentido de que, en aplicación de la norma constante en el artículo 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, la facultad de la autoridad para imponer sanciones al servidor público caduca en el plazo de "sesenta días desde la fecha en que esa autoridad tuvo conocimiento de la infracción o desde que se decretó la sanción.- SEPTIMO.- Asimismo, existe repetida jurisprudencia de la Sala en el sentido de que no se reconoce a los reclamantes pago de remuneraciones por el período durante el cual no desempeñaron labores. Por ejemplo, las resoluciones número 154-04, expedida en el juicio que siguió la licenciada María Ureña contra el Ministro y el Subsecretario de Educación; número 108-03, en el juicio que siguió la licenciada Mery Lucila Avalos Velasco contra el Ministro de Educación y el Procurador General del Estado; número 25302, adoptada en el juicio que dedujo Bolívar Amón Medina contra el Ministro de Educación y Cultura.- Sin que sea necesario realizar otras consideraciones, la Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, casa la sentencia, acepta parcialmente la demanda, y declara la ilegalidad de los actos administrativos impugnados, por lo que deja sin valor la destitución del doctor Rubén Darío Castro Orbe, quien deberá ser reintegrado a la docencia en iguales condiciones que tenía a la fecha en que fue destituido.- Como efecto de la declaratoria de ilegalidad, y dado el hecho de que el indicado doctor Castro Orbe no laboró en la Universidad durante el período en el que reclama que se le entreguen determinados valores, no proceden los pagos demandados por el actor. Notifíquese. Publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Hugo Homero Jimbo Soto, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy viernes dos de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la providencia, nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. RUBEN CASTRO ORBE en el casillero judicial Nº 1332, al Rector de la Universidad Central y otro en el casillero judicial Nº 928 y Procurador General del Estado en el casillero judicial Nº 1200. Certifico (PG).

f.) Dra, María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

ACLARACION

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 23 abril del 2007; las 09h56.

VISTOS (94-2004): El doctor Rubén Castro Orbe, dentro de término legal, solicita a esta Sala que aclare la sentencia emitida el 2 de marzo de 2007 a las 14h30, dentro del juicio contencioso administrativo que sigue contra el Rector de la Universidad Central del Ecuador y el Procurador General del Estado. Al efecto, se considera: PRIMERO: Los artículos 281 y 282 del Código de Procedimiento Civil, 47 y 48 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa preceptúan que: "El Tribunal no puede revocar ni alterar, en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres días" y "La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre costas", respectivamente.- SEGUNDO: Aclarar consiste en explicar o despejar los puntos dudosos. Procede, entonces, cuando un fallo estuviese redactado en términos ininteligibles, de comprensión dudosa.- TERCERO: Cabe recordar al abogado del actor que el recurso de casación es una confrontación entre la sentencia y el derecho, por lo que este Tribunal, para casar la sentencia del Juez a quo, analizó las normas que fueron objeto del recurso, y como encontró fundamento para aquél, pudo analizar el fondo del problema y consideró que el actor no tenía derecho a las remuneraciones que había dejado de percibir por el tiempo que estuvo cesante. Por lo tanto, resulta absurda la pretensión del actor (quien no interpuso la casación) de que se aclare la sentencia emitida por esta Sala el 2 de marzo de 2007, "en el sentido de que no habiendo sido materia del recurso de casación, sobre la transgresión de alguna norma de derecho que puntualizan como normas transgredidas respecto al pago de mi remuneración, se aclare si procede que la Sala de manera extensiva considere en la sentencia de casación el no pago de ésta". Este Tribunal de Casación actuó de manera legal, dentro del marco de su competencia, por lo que no se puede aceptar la pretensión del actor, en el sentido de que, a pretexto de aclaración, se revoque la sentencia emitida porque dicho actor no esté de acuerdo con aquélla, lo cual está expresamente prohibido por la ley. Por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, se rechaza la solicitud de aclaración formulada por el doctor Rubén Castro Orbe. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Hugo Homero Jimbo Soto, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes veintitrés de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con el auto que antecede al Dr. Rubén Castro Orbe en el casillero judicial Nº 1332, al Rector de la Universidad Central del Ecuador en el casillero judicial Nº 928 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial Nº 1200.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en seis (6) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 96-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Rubén Castro Orbe contra el Rector y Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 7 de mayo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 97-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 02 de marzo del 2007; las 15h30.

VISTOS (44-2004): La licenciada Teresa Farfán Intriago y el doctor Adriano Giler Vásquez, por los derechos que representan como Rectora (e) del Colegio Nacional 12 de Marzo de Portoviejo y Director Distrital (e) de la Procuraduría General del Estado en Manabí, respectivamente, interponen recursos de casación respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4, de 26 septiembre de 2003, dentro del juicio propuesto por Walter Alcides Quiroz contra las entidades recurrentes; sentencia con la que el Tribunal "declara con lugar la demanda e ilegal la resolución del 7 de febrero del 2003".- La licenciada Farfán Intriago fundamenta su recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de las letras a), b), d), e), g), h) del artículo 58, y g) del artículo 114 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y de los siguientes artículos: 63 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 119 del Código de Procedimiento Civil; 23, numerales 26 y 27; y, 24, numerales 7 y 10 de la Constitución Política de la República; así como de la Norma de Control Interno del Sector Público 300-03 publicada en el Registro Oficial No. 6, de 10 de octubre de 2002. Por su parte, el Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí fundamenta su recurso de casación en las causales tercera y quinta del artículo 3 de la ley de la materia y aduce que en el fallo sometido a este recurso, se registra falta de aplicación de los artículos 117, 119 y 227 del Código de Procedimiento Civil.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos. sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: En el caso sub judice, el actor acude a la vía judicial y, mediante recurso subjetivo o de plena jurisdicción, impugna la legalidad del acto administrativo contenido en la resolución del Honorable Consejo Directivo del Colegio Nacional 12 de Marzo de Portoviejo, de 07 de febrero de 2003, suscrita por la licenciada Teresa Farfán Intriago. Rectora (E) del plantel educativo, por la cual se resuelve destituir a Walter Alcides Quiroz de su cargo de chofer profesional de la institución. El Tribunal a quo en la sentencia impugnada considera que "la intromisión del Consejo Directivo en asuntos de competencia exclusiva de la autoridad nominadora, determina que tal resolución sea ilegal y arbitraria...", por tal razón, declara con lugar la demanda, e ilegal la resolución de 07 de febrero de 2003, suscrita por la rectora encargada, disponiendo el inmediato reintegro del actor a su cargo, así como el pago de sus sueldos y más componentes salariales que hubiera dejado de percibir desde su ilegal destitución.- CUARTO: La representante del Colegio 12 de Marzo, en el recurso de casación, acusa la infracción del artículo 63 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que contiene el procedimiento del sumario administrativo que se practicará a los servidores de carrera, particularmente, en relación con la disposición contenida en el literal f), que señala que, una vez concluido el sumario administrativo, el Jefe de Personal, remitirá todo el expediente para conocimiento y resolución de la "Autoridad Nominadora". Al respecto, la Sala considera: 1) Consta en el proceso que, cuando la rectora del colegio tuvo conocimiento de que Walter Alcides Quiroz habría cometido una falta sujeta a sanción disciplinaria, mediante oficio No. 229-CDM, de 13 de enero de 2003 (fs. 36), dispuso que el Inspector General del Colegio, en calidad de Jefe de Personal inicie un sumario administrativo en contra de Quiroz, procedimiento en el que se practicaron las diligencias necesarias para que el administrado ejercite su derecho de defensa. El 04 de febrero de 2003 (fs. 299 y 300), el funcionario sustanciador emite dictamen con las conclusiones y recomendaciones del caso, y remite todo el expediente para que la autoridad nominadora resuelva el asunto. Finalmente, el Consejo Directivo del plantel, presidido por la licenciada Teresa Farfán, Rectora (e), en sesión extraordinaria de 07 de febrero del mismo año, acoge las conclusiones del dictamen y resuelve la destitución Walter Alcides Quiroz de su cargo de chofer de la institución.- 2) El artículo 24 de la Ley de Educación, publicada en el Registro Oficial No. 484, de 3 de mayo de 1983, establece que la autoridad superior del ramo es el Ministro de Educación, quien ejercerá sus atribuciones y deberes en el área de la educación, directamente, o mediante delegación de funciones o competencias. Un ejemplo de la segunda posibilidad es evidente en el presente caso, la expresa asignación de competencias mediante la norma jurídica contenida el artículo 96 del Reglamento General de la Ley de Educación, Decreto Ejecutivo 935, Registro Oficial Suplemento 226, de 11 de Julio de 1985, por la cual se encarga al Rector, junto con el Consejo Directivo del establecimiento educativo: "v) Expedir los nombramientos del personal administrativo y de servicio, comunicar al consejo directivo para su ratificación y dar a conocer a la Dirección Provincial respectiva;" (así consta en la acción de personal, a fojas 4 del proceso, por la que se expidió el nombramiento del funcionario actor de este juicio); y, respecto al ejercicio de la facultad sancionadora "w) Estimular y sancionar al personal docente, administrativo y de servicio de acuerdo con las normas legales y reglamentarias pertinentes". Estas normas describen las facultades compartidas que ejercen el Rector y el Consejo Directivo del Colegio en la ejecución de decisiones, en calidad de autoridad nominadora del establecimiento educativo; por tanto, con potestades compartidas. De manera que el Tribunal a quo, al calificar como "intromisión" la participación del Consejo Directivo en el ejercicio de la facultad sancionadora y declarar ilegal la resolución administrativa que se impugna por falta de competencia de la autoridad que ejerció la facultad sancionadora, ha infringido el articulo 63 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- Circunstancia que permite a esta Sala casar la sentencia y dictar la que en su lugar corresponde.- QUINTO: En el presente caso, el Honorable Consejo Directivo del Colegio 12 de Marzo de Portoviejo resuelve iniciar sumario administrativo contra Walter Alcides Quiroz, chofer de la institución, por atentar contra los bienes del plantel, así como por actividades encaminadas a prestar las facilidades para que se produzca el secuestro de la buseta del colegio, el 08 de enero de 2003.- Dicha medida cautelar la solicitó el actor, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, para ejecutar la sentencia dictada a su favor por ese Tribunal, con fecha 06 de marzo de 2002, en el juicio que siguió en contra del Colegio 12 de Marzo, por el pago de diferencias de sueldo y más componentes salariales que no fueron cancelados en su tiempo.- Dicho expediente concluyó con la destitución del mencionado funcionario "por haber violentado las obligaciones señaladas en el artículo 58, literales a), b), d), e), g), h) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en concordancia con el artículo 114, literal g,) de la misma Ley", por demostrar una actitud que causó daño a la institución, al no impedir el secuestro de la buseta del colegio. SEXTO: El mencionado artículo 58 de la ley ibídem enumera los deberes de los servidores públicos, entre ellos, por ejemplo, en el literal a) se les insta a respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, reglamentos; por otra parte, en las letras e) y g), se solicita a los servidores que: mantengan dignidad en el desempeño de su puesto y en su vida pública y privada; y, que sean considerados y corteses en sus relaciones con el público generadas en el ejercicio de su cargo. Estas dos últimas letras se enuncian en concordancia con el literal g) del artículo 114 de la referida ley, que las determina como causales de destitución del servidor público. Sin embargo, la comisión de las infracciones puntualizadas en tales normas requiere de una demostración plena, es decir, que la conducta que se juzga se ajuste a las causales descritas en la norma. En el caso que se juzga, hay una simple enunciación de varias normas infringidas; pero en el proceso no se ha justificado si alguna de las causales invocadas se ajusta con la supuesta "conducta dolosa" en la que incurrió Walter Alcides Quiroz, que se castigó con la sanción más drástica de la responsabilidad administrativa. En consecuencia, se declara la ilegalidad del acto administrativo impugnado.- SEPTIMO: Respecto al pago de remuneraciones dejadas de percibir por el actor, el Tribunal a quo acoge la pretensión del actor, y confunde su criterio, al pretender equiparar la declaración de ilegalidad de un acto administrativo con la de nulidad. Conforme ha señalado, en numerosas ocasiones, esta Sala, la ilegalidad es el género, en tanto que la nulidad es la especie, tratándose de un recurso subjetivo como es el propuesto por el recurrente; siempre que se viola un derecho subjetivo del recurrente o se emite un acto administrativo sin cumplir los requisitos esenciales para su emisión se está ante un acto ilegal; mas tal acto ilegal es nulo únicamente cuando se encuentra en uno de los casos determinados en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; es decir, cuando lo ha emitido una autoridad carente de competencia para dictarlo o cuando no han precedido para su emisión los requisitos y condiciones señalados por la ley correspondiente; o sea cuando, conforme a la doctrina, no se han cumplido los elementos esenciales del acto administrativo; el acto ilegal evidentemente existió, solo que no es eficaz; en tanto que el acto nulo se lo reputa inexistente. Como consecuencia de ello, los efectos de la ilegalidad y de la nulidad son totalmente diferentes: cuando el acto es nulo el considerar, en Derecho, que éste no existió, trae como consecuencia la necesidad de otorgar al afectado por aquel acto nulo todos los valores que, por remuneraciones, debía recibir durante el lapso en que permaneció extrañado de sus funciones como consecuencia de un acto inexistente; en tanto que en el caso de la ilegalidad, al existir el acto, aunque con incapacidad de producir efectos por su ilegalidad, no hay lugar al pago de tales remuneraciones, sino únicamente en el caso en que se trate de un servidor de carrera debidamente certificado, conforme disponía la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la época.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia materia del recurso interpuesto y, en razón de lo previsto en el artículo 16 de la Ley de Casación, se acepta parcialmente la demanda; en tal virtud, se declara la ilegalidad del acto administrativo impugnado y se ordena la inmediata restitución del actor al cargo que venía desempeñando hasta la fecha en que fue ilegalmente destituido. No ha lugar el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por las razones expuestas en el considerando séptimo de este fallo.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes cinco de marzo, del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boleta la nota en relación y sentencia que anteceden, a Walter Alcides Quiroz, en el casillero judicial Nº 170, a la rectora del Colegio 12 de Marzo, en el casillero Nº 1584 y al Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí, en el casillero judicial Nº 1200. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las cuatro fotocopias que en cuatro fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 97/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Walter Alcides Quiroz contra la Rectora del Colegio Nacional 12 de Marzo de Portoviejo y Director Distrital (e) de la Procuraduría General del Estado en Manabí. Quito, a 17 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 98-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 10h45.

VISTOS (333-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 10 de mayo de 2006, las 08h45, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial Nº 117, de 3 de julio de 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora de Alobamba “No se realiza la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 27 de octubre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0369 DRC-A, de 29 de abril de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 08 de noviembre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 12). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual inadmite a trámite el caso, razón por la que la compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0369 DRC-A, de 28 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.-

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes 5 de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. Franco De Beni, representante legal de AGIP ECUADOR S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Director Nacional de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, al Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado, en el casillero judicial Nº 940. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 98/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 21 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 99-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 10h35.

VISTOS (437-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 20 de abril de 2006, las 15h40, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial Nº 117, de 3 de julio de 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora de Pifo “No se realiza la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 23 de noviembre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0428 DRC-A, de 29 de abril de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 08 de noviembre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 15). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual inadmite a trámite el presente caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0428 DRC-A, de 29 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.-

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes 5 de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. Franco De Beni, representante legal de AGIP ECUADOR S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Director Nacional de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, al Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado, en el casillero judicial Nº 940. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 99/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 21 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 100-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 10h25.

VISTOS (329-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 10 de mayo de 2006, las 08h55 dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora de Pifo “la balanza de la planta envasadora no cumple con los rangos de legibilidad”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 29 de abril de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0263 DRC-A, de 27 de agosto de 2004, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 14). El 26 de octubre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 17). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual inadmite a trámite el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0263 DRC-A, de 27 de agosto de 2004, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes cinco de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué la nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. Franco De Beni, representante legal de AGIP ECUADOR S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Director Nacional de Hidrocarburos, en el casillero judicial 1331; y al Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado, en el casillero judicial Nº 940. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 100/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 21 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 101-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 10h15.

VISTOS (429-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 18 de agosto de 2006, las 08h30, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora Alobamba “existe falsedad en la cantidad de GLP envasado en cilindros”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 22 de septiembre de 2005, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0586 DRC-A, de 4 de noviembre de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 17 de abril de 2006 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 23). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual inadmite a trámite la causa, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0586 DRC-A, de 4 de noviembre de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes cinco de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué la nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. Franco De Beni, representante legal de AGIP ECUADOR S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Director Nacional de Hidrocarburos, en el casillero judicial 1331; y al Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado, en el casillero judicial Nº 940. Certifico. (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 101/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 22 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 102-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 10h00.

VISTOS (433-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 20 de abril de 2006, las 16h00, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.-TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora AGIP ECUADOR -Priorato "existe falsedad en la cantidad de GLP envasado en cilindros". Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 23 de noviembre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0407 DRC-A, de 29 de abril de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 8 de noviembre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 14). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual inadmite a trámite el caso, razón por la que la compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: "El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa... ". A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0407 DRC-A, de 29 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, "la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo". Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: "Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite", en cuyo primer artículo innumerado se dice: "Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones", y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993, de este cuerpo legal, el cobro de lo que por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa...". Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes cinco de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. Franco De Beni, representante legal de AGIP ECUADOR S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Director Nacional de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, al Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado en el casillero judicial Nº 940. Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 102/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S. A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 22 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 103-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 09h50.

VISTOS (361-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 18 de abril de 2006, las 08h25 dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que dispone el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora Isidro Ayora “No se realiza la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 23 de noviembre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0410 DRC-A, de 29 de abril de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 08 de noviembre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 14). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual inadmite a trámite el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0410 DRC-A, de 29 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquellos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes cinco de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. Franco De Beni, representante legal de AGIP ECUADOR S. A., en el casillero judicial Nº 2224, al Director Nacional de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, al Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado en el casillero judicial Nº 940. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 103/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 22 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 104-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 09h30.

VISTOS (357-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 18 de abril de 2006, las 08h00 dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora de Pifo “No se realiza la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 27 de octubre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0373 DRC-A, de 28 de abril de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 25 de octubre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 12). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual inadmite a trámite el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0373 DRC-A, de 28 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy, lunes cinco de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Dr. Franco De Beni, representante legal de AGIP ECUADOR S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Director Nacional de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y al Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado en el casillero judicial Nº 940. Certifico. (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las tres fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 104/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 22 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 106-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2006; las 08h45.

VISTOS (298-04): El señor José Iturralde Jaramillo, ex Vicepresidente Ejecutivo de la Compañía Ecuatoriana de Aviación, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 28 de mayo del 2004 por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, que desecha las excepciones deducidas por el recurrente en la coactiva contra él planteada por el Jefe de Recaudaciones de Pichincha, y que dio pie a que el mencionado señor Iturralde demandara a dicho funcionario y a los señores Ministro de Finanzas, Contralor General del Estado y Procurador General del Estado.- Plantea su recurso el 29 de junio del 2004, luego de que su petición de ampliación y aclaración de aquel fallo le fuera negada, mediante auto que se le notificó el 22 de tal mes.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, con su actual conformación, avoca conocimiento de la indicada causa, y , para resolver, considera: PRIMERO: Al calificar la procedencia del recurso, la Sala, con la conformación que ella tenía al 7 de diciembre del 2004, admitió la competencia para conocerlo y resolverlo, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de dicha norma constitucional; y, adicionalmente, por lo contemplado en la resolución obligatoria dictada por la Corte Suprema de Justicia el 14 de julio del 2004, publicada en el Registro Oficial número 418, de 10 de septiembre del 2004, que declara la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa respecto a las resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, por así disponerlo el artículo 7 del Decreto Supremo número 611, de 21 de julio de 1975, publicado en el Registro Oficial número 875, de 31 de esos mismos mes y año.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite previsto por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: Los actos administrativos impugnados por el recurrente son: el auto de pago emitido en el proceso coactivo número 17-98, para el cobro del Título de Crédito número 9400016, que corresponde a una glosa formulada por la Contraloría General del Estado, por la suma de US$ 3.192,20, que considera solidariamente responsables por lo enunciado en tal glosa al recurrente y a los señores Marco Flores Dávila y Gilberto Zambrano Andrade, según se determina en el oficio número 09842-DIRES, del organismo nacional de control.- La glosa se emite en función de diferencias que existirían entre el precio pagado por uniformes y por accesorios que los complementaban, para las auxiliares de vuelo de Ecuatoriana de Aviación, elaborados por las compañías Gianantonio of América Inc. y Caserta S.A., según facturas de dichas empresas, y los valores que correspondían a los artículos efectivamente entregados a los personeros competentes de Ecuatoriana de Aviación.- CUARTO: Para fundamentar su recurso, el señor José Iturralde Jaramillo alega que el Tribunal a quo no habría aplicado los artículos: 192 de la Constitución de la República; “58. 1, numeral 3, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”, 213, numeral 3, del Código Tributario; 278 y 1062 del Código de Procedimiento Civil.- QUINTO: El Ministerio de Economía y Finanzas, al referirse al recurso de casación deducido por el señor Iturralde, pone de relieve que el recurrente no impugnó, en su oportunidad, el oficio número 09842 DIRES, de 14 de abril de 1993, materia del juicio de excepciones y antecedente del recurso de casación; y anota que no le es dable al recurrente pretender que se le aplique necesariamente lo resuelto en el juicio que siguiera el señor Gilberto Zambrano Andrade contra dicho ministerio, porque, según lo dispone el artículo 290 del Código de Procedimiento Civil, “Las sentencias y autos no aprovechan ni perjudican sino a las partes que litigaron en el juicio sobre el que recayó el fallo, salvo los casos expresados en la ley...”. Además, alude a la inexacta mención del articulado de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.- SEXTO: La Contraloría General del Estado objeta las argumentaciones del recurrente respecto a la pretendida falta de aplicación de las normas legales que se mencionan en el considerando cuarto.- Manifiesta que el recurrente confunde y entremezcla dos glosas y procesos diferentes de los que ha sido objeto.- Reitera las objeciones de que no era dable, de acuerdo con expresas disposiciones legales, que al señor Iturralde le fueran necesariamente aplicables las resoluciones de la sentencia concerniente al señor Gilberto Zambrano Andrade, aunque se refirieran a acontecimientos similares o aún idénticos; que además la copia de tal fallo fue presentada cuando había precluído, mucho tiempo antes, el período probatorio; que el señor Iturralde no podía modificar el contenido de su demanda; y que la resolución número 174, de 13 de enero de 1999, que confirmó la glosa deducida contra el recurrente se encontraba ejecutoriada respecto a él porque no la impugnó oportunamente.- SEPTIMO: Las aseveraciones constantes en este considerando y en el precedente se hallan respaldadas por documentos que se han incluido oportunamente en el proceso.- Sin necesidad de otras consideraciones, luego de concluido el trámite correspondiente, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación presentado por el señor José Iturralde Jaramillo respecto a la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, por lo que deberá continuarse con la ejecución respectiva. Sin costas.- Notifíquese. Publíquese. Devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes cinco de marzo del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boleta la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor José Iturralde Jaramillo, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 190 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Jefe de Recaudaciones y Renta de Pichincha, en su despacho conocido por la actuaria (10 de Agosto 1635 y Bolivia, de esta ciudad): Contralor General del Estado, Ministro de Economía y Finanzas y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nº 940, 1735 y 1200, en su orden. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden, debidamente selladas foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 106/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el señor José Iturralde Jaramillo contra el Ministro de Finanzas, Contralor y Procurador Generales del Estado, al que me remito en caso necesario.- Certifico. Quito, a 2 de mayo del 2007.

f.) María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 107-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2006; las 15h35.

VISTOS (62-2004): José Rafael López Jaramillo, por sus propios derechos, y Edwin Ortiz Naranjo, en su calidad de Rector y representante legal de la Escuela Politécnica del Ejército, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 20 de enero del 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio propuesto por el Dr. José Rafael López Jaramillo contra la Escuela Politécnica del Ejército sentencia en la que “se declara ilegal el acto administrativo impugnado y dispone que la entidad demandada reintegre al actor al cargo del que fue separado, para lo cual se le concede el término de diez días. No ha lugar a las demás pretensiones”. El actor fundamenta su recurso en los numerales 1 y 4 del artículo 3 de la Ley de Casación, señala que en la sentencia se registra falta de aplicación del artículo 55 de la Ley de Educación Superior. Las normas de derecho que estima infringidas son las contenidas en los artículos 55 de la Ley de Educación Superior, 59 letras a y b, de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, 24 (números 1, 10, 11 y 13); 272 y 273 de la Constitución Política de la República, 29 y 31 de la Ley de Modernización del Estado 10, 1724, 1725, 1726 y 1731 del Código Civil. La entidad demandada por su parte, fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la sentencia se da la falta de aplicación de la Décimo Quinta Disposición Transitoria de la Constitución Política de la República, del tercer inciso de la Undécima Disposición General de la Ley de Educación Superior, y de os artículos 73, 75 y 80 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, 6 innumerado, que continúa después del artículo 17 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, así como indebida aplicación del artículo 51 de la Ley de Educación Superior. La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia con la integración que tenía entonces, aceptó a trámite los dos recursos, mediante providencia de 2 de junio del 2004; pero no adelantó en el examen del caso. Al encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala con su actual conformación avoca conocimiento de aquella y par decidir considera: PRIMERO: La Sala es competente, para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han agotado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: El artículo 55 de la Ley de Educación Superior cuya falta de aplicación en la sentencia, se acusa en el recurso interpuesto, por el doctor José Rafael López Jaramillo, dice: “Se garantiza la estabilidad del personal académico, que no podrá ser removido sin causa debidamente justificada, para la remoción se requiere la resolución fundamentada de las dos terceras partes de órgano colegiado superior, previo el trámite administrativo en que se garantizará el derecho a la defensa, demostrable con la comparecencia y a falta de ésta con la citación al respectivo docente. El estatuto definirá los casos de apelaciones”. Tal disposición debe ser aplicada por las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador, con respecto a su personal académico, y el no hacerlo o actuar de manera diferente a lo allí establecido, constituye una ilegalidad. Dicha norma está íntimamente relacionada con la del artículo 51 del mismo cuerpo legal, que establece que “Para la designación del personal académico, así como para el ejercicio de la docencia y de la investigación, no se establecerán limitaciones que impliquen discriminaciones derivadas del origen racial, género, posición económica, política o cualesquiera de similar índole, ni estas podrán ser causa de remoción, sin perjuicio de que el profesor deba ser leal a los principios que inspiran a la institución”. En el presenta caso, el Tribunal a quo aplicó, en la sentencia el artículo 51 citado y consideró que la acción de personal docente, mediante la cual se dio por concluida la relación laboral del doctor José Rafael López Jaramillo, en la Escuela Politécnica del Ejército constituye una forma de discriminación en razón de la edad, que va contra la indicada disposición y, cabe mencionar también, contra la disposición constitucional contenida en el número 3 del artículo 23 de la Constitución Política de la República. Además señala el recurrente que este acto administrativo discriminatorio es emitido por una autoridad que no es la competente para tomarlo, ya que el artículo 55 transcrito determina que para la remoción se requiere de resolución del órgano colegiado superior y no del rector, como consta del acto administrativo impugnado, lo cual, en criterio de la Sala constituye también una ilegalidad, por cuanto la resolución tomada por el rector, se la hace en aplicación del Estatuto de la Escuela Politécnica del Ejército y no de la Ley de Educación Superior que jerárquicamente esta sobre el estatuto. CUARTO: Con respecto a la fundamentación del recurso de la parte demandada en una supuesta falta de aplicación, en la sentencia, de la Disposición Transitoria Décimo Quinta de la Constitución Política, cabe señalar que ella indica que: “Los estatutos de la Escuela Politécnica del Ejército y de la Universidad Andina Simón Bolívar serán aprobados y reformados por los organismos que establecen sus normas propias”; es decir se refiere únicamente a quienes deben aprobar y reformar los estatutos, y no a que el contenido de dichos estatutos deba regirse o sujetarse a normas propias de esas entidades educativas; y, lo mismo establece el inciso tercero de la Disposición General Undécima de la Ley de Educación Superior aunque solamente para la Escuela Politécnica del Ejército. Por lo indicado estas dos disposiciones no son aplicables al presente caso, en el que no se discute quien debe aprobar o reformar los estatutos, sino que autoridad es la competente para dar por terminada la relación de trabajo entre el personal académico (docente) y la Escuela Politécnica del Ejército. De conformidad con la Ley de Educación Superior, es competente al cuerpo colegiado posterior, y según el Estatuto de dicha escuela, tal atribución correspondería al Rector de dicha Politécnica, partiendo del criterio de que, a su vez, es aplicable para el caso la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas. En este aspecto, es importante señalar que la ley que específicamente rige a las universidades y escuelas politécnicas es la Ley de Educación Superior, en razón de la materia, y porque, como ley, no puede hallarse jerárquicamente debajo del Estatuto de la Escuela Politécnica de Ejército. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 59 letra a) de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa: “Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleo que haya dictado la resolución o providencia”. Por las consideraciones, expuestas y sin que sea necesarias otras, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia objeto del recurso y se declara nula la Acción de Personal Docente Nº 1290, de 21 febrero del 2001, emitida por el Rector de la Escuela Politécnica del Ejército, y se ordena la restitución, al cargo de profesor, en la calidad que tenía al momento de su destitución, al Dr. José Rafael López Jaramillo a quien se le reconocerán y pagarán las remuneraciones que hubiere dejado de percibir como efecto de la indicada acción de personal. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a José López Jaramillo, en el casillero judicial Nº 527, y al Rector de la Escuela Politécnica del Ejército, en el casillero judicial Nº 1266. Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las dos (2) fojas útiles que anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 107/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue José Rafael López Jaramillo contra el Rector de la Escuela Politécnica del Ejército, al que me remito en caso necesario. Quito, a 22 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 108-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 15h00.

VISTOS (428-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 20 de abril de 2006, las 15h45, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al estar la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que: “La Empresa Comercializadora AGIPECUADOR en la planta envasadora Pifo, no realizó la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados con GLP el día 12 de mayo de 2003”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de mil dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 27 de octubre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0372 DRC-A, de 28 de abril de 2005, por el valor de mil dólares (fs. 9). El 25 de octubre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago, en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término, dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo, se procederá al embargo de bienes (fs. 12). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0372 DRC-A, de 28 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso-administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Dr. Franco De Beni, Gerente de AGIP S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Contralor General del Estado, en el casillero judicial Nº 940; al Director de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y Procurador General del Estado, en el casillero Nº 1200. Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 108/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 22 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 109-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 15h10.

VISTOS (332-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 10 de mayo de 2006, las 08h50, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al estar la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que: “La Empresa Comercializadora AGIPECUADOR en la planta envasadora Pifo, no realizó la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados con GLP”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 23 de noviembre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0423 DRC-A, de 29 de abril de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 8 de noviembre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago, en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término, dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo, se procederá al embargo de bienes (fs. 14). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0423 DRC-A, de 29 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso-administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores; al Dr. Francisco de Beni, Gerente de AGIP S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Contralor General del Estado, en el casillero judicial Nº 940; al Director de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, Procurador General del Estado, en el casillero Nº 1200.- Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 109/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la compañía AGIP ECUADOR S.A. CONTRA EL Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 16 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 110-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 15h20.

VISTOS (328-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 10 de mayo de 2006, las 08h30, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al estar la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que: “La empresa comercializadora AGIP ECUADOR construyó la instalación centralizada de TECAL Cía. Ltda. sin la autorización de la Dirección Nacional de Hidrocarburos”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de mil dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 13 de octubre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 8). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0509 DRC-A, de 19 de mayo de 2005, por el valor de mil dólares (fs. 12). El 5 de agosto de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago, en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término, dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo, se procederá al embargo de bienes (fs. 16). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0509 DRC-A, de 19 de mayo de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso-administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores al Dr. Franco De Beni, Gerente de AGIP S.A., en el casillero judicial Nº 2224, al Contralor General del Estado, en el casillero judicial Nº 940; al Director de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200.- Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 110/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 16 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 111-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 14h40.

VISTOS (352-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 18 de abril de 2006, las 08h30, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al estar la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que la empresa comercializadora AGIP ECUADOR, “permite subdistribución en su red de distribución”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 13 de octubre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 3 a 8). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0514 DRC-A, de 19 de mayo de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 12). El 4 de agosto de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago, en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término, dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo, se procederá al embargo de bienes (fs. 16). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0514 DRC-A, de 19 de mayo de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso-administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores al Dr. Franco De Beni, Gerente de AGIP S.A., en el casillero judicial Nº 2224; al Contralor General del Estado en el casillero judicial Nº 940; al Director de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200.

Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 111/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 16 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 112-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 14h50.

VISTOS (356-2006): El doctor Franco De Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S.A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 18 de abril de 2006, las 10h15, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S.A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al estar la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que: “La Empresa Comercializadora AGIP ECUADOR en la planta envasadora Isidro Ayora , no realizó la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados con GLP”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de mil dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 27 de octubre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0366 DRC-A, de 28 de abril de 2005, por el valor de mil dólares (fs. 9). El 25 de octubre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago, en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término, dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo, se procederá al embargo de bienes (fs. 12). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0366 DRC-A, de 28 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso-administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores al Dr. Franco De Beni, Gerente de AGIP S.A., en el casillero judicial Nº 2224; al Contralor General del Estado en el casillero judicial Nº 940; al Director de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200.- Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 112/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros. Quito, a 16 de marzo del 2007. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 113-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 14h30.

VISTOS (432-2006): El doctor Franco Reyes Pantoja, ofreciendo poder y ratificación del doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General y como tal representante legal de AGIP ECUADOR S.A., comparece a ruego del peticionario, e interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 19 de abril de 2006, las 09h10, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco Reyes Pantoja, funda el presente recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al estar la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que: “La Empresa Comercializadora AGIP ECUADOR en la planta envasadora Isidro Ayora, no realizó la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados con GLP el día 5 de abril de 2003”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de mil dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 27 de octubre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0367 DRC-A, de 28 de abril de 2005, por el valor de mil dólares (fs. 9). El 31 de octubre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago, en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término, dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo, se procederá al embargo de bienes (fs. 12). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0367 DRC-A, de 28 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su Capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso-administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores al Dr. Franco De Beni, Gerente de AGIP S.A., en el casillero judicial Nº 2224; al Contralor General del Estado en el casillero judicial Nº 940; al Director de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200.

Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 113/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros.

Quito, a 16 de marzo del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 114-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 15h30.

VISTOS (436-2006): El doctor Franco Reyes Pantoja, ofreciendo poder y ratificación del doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General y como tal representante legal de AGIP ECUADOR S.A., comparece a ruego del peticionario, e interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 19 de abril de 2006, las 09h40, dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco Reyes Pantoja, funda el presente recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG, de 18 de junio de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117, de 3 de julio de 2003. También se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004.- Concedido el recurso y al estar la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que: “La Empresa Comercializadora AGIPECUADOR en la planta envasadora Isidro Ayora, no realizó la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados con GLP el día 31 de marzo de 2003”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer a la Compañía AGIP ECUADOR S.A. la multa de cuatrocientos dólares. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 23 de noviembre de 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el Título de Crédito No. 0411 DRC-A, de 29 de abril de 2005, por el valor de cuatrocientos dólares (fs. 9). El 8 de noviembre de 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago, en el que se dispone que AGIP ECUADOR S.A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término, dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo, se procederá al embargo de bienes (fs. 14). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S.A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: “El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…”. A criterio del recurrente, si el Título de Crédito No. 0411 DRC-A, de 29 de abril de 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857, de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su capítulo IV, otro relacionado con: “Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquéllos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG, de 18 de junio de 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418, de 10 de septiembre de 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: “Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso-administrativa…”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores al Dr. Franco De Beni, Gerente de AGIP S.A., en el casillero judicial Nº 2224; al Contralor General del Estado en el casillero judicial Nº 940; al Director de Hidrocarburos, en el casillero judicial Nº 1331; y, Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200.

Quito, a 5 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 114/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente de la Compañía AGIP ECUADOR S.A. contra el Director Nacional de Hidrocarburos y otros.

Quito, a 16 de marzo del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 115-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 5 de marzo del 2007; las 08h30.

VISTOS (227-2004): Los actores, doctores Fernando Aspiazu Seminario y Ernesto Balda Hernández, interponen recurso de casación respecto de la sentencia de mayoría expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 4 de diciembre de 2003, que, al acoger las excepciones de improcedencia de la demanda y de legitimidad de los actos administrativos impugnados, declara sin lugar la acción contencioso administrativa incoada por los recurrentes antes nombrados en contra de los señores: abogado Jorge Guzmán Ortega, Superintendente de Bancos y, en virtud de esa calidad, Presidente de la Junta Bancaria y Presidente del Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos, AGD; Iván Ayala Reyes, abogado Eduardo Carmigniani y Patricio Peña, como miembros de la Junta Bancaria; Bruno Leone Pignataro, Gerente General y representante legal de la Agencia de Garantía de Depósitos, AGD; y, doctor Pablo Better y economistas Alfredo Arízaga González y Santiago Bustamante Luna, como miembros del Directorio de la misma agencia; todos ellos demandados como integrantes de los respectivos órganos públicos señalados, y también por sus propios derechos. Los actos administrativos impugnados en dicha acción se remiten a la Resolución Nº JB-99-160, de 8 de septiembre de 1999, expedida por el Superintendente de Bancos, que aprueba la constitución del banco puente compañía Banco del Progreso II S.A., y a las resoluciones que, sobre la constitución de tal banco, adoptaron previamente: la Junta Bancaria, en sesión celebrada en la misma fecha y que, además, disponía la expedición de la Resolución JB-99-160 antes referida, y, la Agencia de Garantía de Depósitos, AGD, en sesión del Directorio de dicho organismo, de 4 de agosto de 1999, que decidió crear un banco puente, como técnica de solución para asumir el pago de los depósitos reprogramados por el Banco del Progreso S.A. y el Banco del Progreso Limited., amparados por la garantía de la AGD. Admitido a trámite el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de la Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en la tramitación de éste se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: Los recurrentes han fundamentado su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por aplicación indebida del artículo 24 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario-Financiera; norma que, a la fecha de impugnación, establecía el Procedimiento de Saneamiento a observarse como etapa previa a la liquidación forzosa de las instituciones financieras (llamadas también IFIS por la misma ley), cuando tal liquidación fuera procedente. La letra a) de dicho artículo se refería al inicio del proceso de saneamiento; la b), a la representación legal; la c), a la cuenta de ejecución; la d), a la adecuación del capital social; y, la e), a las técnicas de solución. El segundo inciso de esta última letra prescribe que, “La solución aprobada por el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) podrá contemplar cualquiera de los siguientes mecanismos, o una combinación de ellos:”, a saber: la capitalización de la IFI, efectuada por los accionistas (que tendrán derecho preferente) o nuevos inversionistas; la subasta de la IFI, para que sea comprada o fusionada con otras instituciones del exterior, calificadas por la AGD, y si en dicha subasta la Agencia debiera pagar por la operación al adjudicatario, el pago se efectuaría con bonos del Estado; la transferencia total o parcial de activos y pasivos de la IFI en saneamiento a otras entidades, mediante subasta; la posibilidad de transferir estos valores a otra persona jurídica creada para tal propósito, que cuente con una licencia de funcionamiento de la Superintendencia de Bancos, entidad que continuaría bajo la dirección del administrador temporal, hasta su venta o fusión; la celebración de contratos de gestión de riesgo compartido con las entidades interesadas en adquirir la IFI en problemas, lo que permitiría agilitar su venta o transferencia; y, finalmente, el pago en efectivo de los depósitos y acreencias garantizadas. TERCERO: Si bien los actos administrativos impugnados en el proceso ante el Juez a quo se remitieron a la resolución expedida por el Superintendente de Bancos para la constitución del banco puente Banco del Progreso II S.A., y a las decisiones previas que a tal efecto fueron adoptadas por los órganos competentes, es necesario referirse, asimismo en forma previa, a los lineamientos generales que caracterizan al asunto controvertido. La Agencia de Garantía de Depósitos, AGD, conformada por las principales autoridades públicas monetarias y bancarias (Superintendente de Bancos, Ministro de Finanzas –en la actualidad de Economía y Finanzas y un miembro del directorio del Banco Central del Ecuador), se creó como un organismo con plenos poderes para vigilar la dinámica financiera del país, encargada de proteger los derechos de los ahorristas y con potestad para intervenir directamente en la administración de las instituciones financieras o IFIs, cuando su situación económica se considerare de riesgo, esto, sobre la base de informes de la situación financiera particular y en conjunto de dichas instituciones, y para adoptar las medidas preventivas o correctivas del caso, conforme las normas del Título II GARANTIA DE DEPOSITOS, de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Area Tributario-Financiera. Entre dichas medidas se encuentran: el establecimiento de períodos de no atención al público, en cuyo lapso se suspenden los derechos de los accionistas de la institución financiera, y la AGD asume todas las atribuciones de la Junta General de Accionistas, con potestad, inclusive, para remover a directores, administradores y funcionarios; la designación de un administrador temporal, quien, en el plazo de 60 días a partir de su designación, deberá presentar un informe sobre la situación económico-financiera de la IFI, a fin de que el Directorio de la AGD determine los ajustes correspondientes; al efecto, la primera cuenta a revisar es la del capital social y si ésta no fuere suficiente, se recurrirá a otras, como las patrimoniales, de depósitos y de pasivos vinculados. CUARTO: Del examen del expediente tramitado ante el Juez a quo, se desprende la existencia de otras resoluciones que sirvieron como antecedente de las que fueron materia de impugnación, y que dan cuenta de que el proceso cumplido por los órganos competentes, hasta llegar a su expedición, siguió la secuencia cronológico - legal respectiva, constituyéndose, por lo mismo, en resoluciones complementarias de aquellas cuestionadas, y que por su relevancia es necesario considerar. Efectivamente, obra de fojas 58 a 60 la Resolución Nº JB-99-125, de 22 de marzo de 1999, expedida por el Superintendente de Bancos y Presidente de la Junta Bancaria, que, al estimar que los bancos Del Progreso S.A. y Del Progreso LTD, constituido en Grand Cayman, por presentar índices financieros con proyecciones que afectan su estabilidad y hallarse incursos en lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, que hacía necesaria la adopción de medidas urgentes dirigidas a fortalecerlos patrimonialmente, resolvió someterlos, de oficio, al programa de reestructuración elaborado por la Superintendencia de Bancos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Area Tributario-Financiera, que a dicha época prescribía que, “La Junta Bancaria, de oficio o a pedido del Superintendente de Bancos, someterá a las IFIS que se encuentren incursas en las disposiciones contenidas en los artículos 144, 145 y 146 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero o en el artículo 31 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado y a las IFIS que así lo soliciten, a Programas de Reestructuración para su fortalecimiento.” (Lo subrayado es de la Sala). Para el cumplimiento del programa de reestructuración, la misma resolución establecía, además: la designación de auditores externos especiales; la facultad del Superintendente de Bancos para ampliar el plazo, por una sola vez y por un período no mayor a 45 días, para que el Banco del Progreso S.A. defina los pasivos susceptibles de capitalización por compensación de créditos y reciba los aportes en numerario para aumentar su capital pagado en la suma que determinen los auditores externos especiales designados por la Superintendencia de Bancos; la suspensión de atención al público; y la supervisión del cumplimiento del programa antes indicado. Con el propósito de dar operatividad a los bancos en programa de reestructuración (Banco del Progreso S.A. y Banco del Progreso Ltd.), mediante Resolución Nº JB-9-128, de 14 de abril de 1999, el Superintendente de Bancos y Presidente de la Junta Bancaria dispuso añadir a la resolución inicial nuevas disposiciones relativas al manejo contable de dichos bancos, (fojas 61 a 62). La Resolución Nº JB-99-130, de 28 de abril de 1999, expedida por el mismo funcionario, amplió el plazo, que inicialmente fue hasta el 4 de mayo de 1999, al 12 de julio del mismo año, para la definición de los pasivos susceptibles de capitalización y la recepción de los aportes en numerario antes indicados, (fojas 63 a 64). En virtud de la Resolución Nº JB-99-142, de 13 de julio de 1999 (fojas 68 a 71), expedida por el funcionario de la referencia, se declara que, por incumplimiento del programa de reestructuración al que fueron sometidos los bancos Del Progreso S.A. y Del Progreso Ltd. mediante Resolución Nº JB-99-125, de 22 de marzo de 1999, éstos se hallan incursos en lo previsto en la parte final del artículo 23 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Area Tributario-Financiera y por lo mismo, incursos en la causal prevista en dicha ley para que se dé inicio al procedimiento de saneamiento por parte de la Agencia de Garantía de Depósitos. La parte pertinente del artículo en mención prescribe que, “El incumplimiento total o parcial del Programa de Reestructuración constituirá causal suficiente para que la IFI sea sometida al procedimiento de saneamiento previsto en esta Ley.”. Conviene precisar que en los considerandos de esta última resolución constan, entre otros, las referencias a dos hechos importantes, que incidieron en la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones derivadas del programa de reestructuración, y que fueron determinantes para su expedición. Uno, es la presentación a la Superintendencia de Bancos, por parte del Presidente Ejecutivo del Banco del Progreso S.A., del documento denominado “Programa de Reestructuración del Banco del Progreso”, que contenía la propuesta para capitalizar dicho banco y que aunque cuestionaba el monto de la deficiencia patrimonial establecida por la firma auditora Deloitte & Touche, que ascendía a 826 millones de dólares, expresamente aceptaba que tal deficiencia patrimonial era de 620 millones de dólares a ser cubierta según la propuesta, del siguiente modo: 50 millones de dólares por compensación de créditos de los depositantes y 570 millones de dólares, mediante derechos fiduciarios que serían transferidos por la compañía North Eastern Power and Energy Corporation, de Bahamas, y por el doctor Galo García Feraud, como propietario fiduciario de las acciones de varias compañías constituidas en el Ecuador, tales como SITV, Diario El Telégrafo y Administradora de Fondos Promañana. Esta propuesta fue rechazada, por no ajustarse a los requerimientos establecidos en el programa de reestructuración de los bancos Del Progreso S.A. y Del Progreso. Ltd.. Y, dos, la presentación ante el Juez Tercero de lo Penal del Guayas, por parte del Presidente Ejecutivo del Banco del Progreso S.A., de una acción de amparo que ordenó la suspensión de los efectos de las resoluciones 125 y 130, exclusivamente en lo relativo al plazo establecido para el cumplimiento del programa de reestructuración, que fenecía el 12 de julio de 1999, pero que no afectaba en modo alguno al programa como tal ni a las obligaciones que, de acuerdo con él, tenían a su cargo los bancos tantas veces mencionados. Según la resolución analizada, por efecto de dicha suspensión esos bancos quedaron obligados a cumplir los requerimientos del programa de reestructuración en forma inmediata, pues tales obligaciones, por ser operaciones de banco tienen el carácter comercial, atento lo dispuesto en el número 9 del artículo 3 del Código de Comercio que prescribe que “Son actos de comercio, ya de parte de todos los contratantes, ya de parte de alguno de ellos solamente: … 9. Las operaciones de banco;”, y, en consecuencia, inmediatamente exigibles en aplicación del artículo 153 del mismo cuerpo legal, que determina que “No se reconocen términos de gracia ni usos que difieran el cumplimiento de las obligaciones más allá del plazo que señale la convención o la ley”, disposición que guarda concordancia con lo dispuesto en el artículo 482 ibídem que prescribe que, “No se admite ningún día de gracia, legal ni judicial.”. Obra del expediente, de fojas 772 a 774, copia certificada de la providencia dictada el 28 de septiembre de 1999, a las 09h20, en la que el Juez Tercero de lo Penal del Guayas “declara que se ha producido el Desistimiento del recurso de Amparo por la inasistencia del recurrente a la audiencia pública, disponiendo el archivo del expediente.” y, en consecuencia, deja sin efecto las medidas provisionales de suspensión del acto administrativo materia de la acción de amparo. QUINTO: Sobre la base de todos los antecedentes que preceden y por cumplidos los presupuestos legales establecidos en la ley, el Superintendente de Bancos y Presidente del Directorio, expide la Resolución Nº AGD-99-031, de 13 de julio de 1999, mediante la cual somete al Banco del Progreso S.A. y al Banco del Progreso Ltd. al procedimiento de saneamiento previsto en el artículo 24 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario-Financiera “y en tal virtud garantizar el pago de los saldos de depósitos y otras captaciones efectuadas en esas entidades bancarias, con los correspondientes intereses calculados hasta el día 12 de julio de 1999, en los términos establecidos por dicha ley.”, y, por haberse iniciado ese procedimiento, concomitantemente dispuso también: la suspensión de los derechos societarios de los accionistas del Banco del Progreso S.A.; la remoción de sus directores, administradores y apoderados, en cuya virtud la Agencia de Garantía de Depósitos asume todas las atribuciones de la Junta General de Accionistas, y el Gerente General de la AGD, la representación legal, judicial y extrajudicial de las entidades bancarias en cuestión; la designación del economista César Enrique Rumbea Thomas, como Administrador Temporal del Banco del Progreso S.A.; la presentación de estados financieros; la suspensión de la atención al público y demás medidas legales pertinentes. Al disponer la original Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario-Financiera, en su artículo 21 que, “Respecto de las Ifis que se encuentran sometidas al Procedimiento de Saneamiento, el Estado Ecuatoriano garantiza el pago de la totalidad de los saldos de depósitos y captaciones…” resulta de toda evidencia que sólo la declaratoria de sometimiento a tal procedimiento otorgaba derecho de los depositantes para beneficiarse de la garantía de depósitos. SEXTO: Declarada la iniciación del procedimiento de saneamiento por el incumplimiento del programa de reestructuración, conforme la relación precedente, en estricta aplicación de las normas de los artículos 23, en principio, y, 24, como consecuencia de lo anterior, con observancia de lo establecido en las letras a), b), c) y d), de este último artículo que, aplicado al presente caso, en su orden, se refieren a: el inicio del procedimiento de saneamiento por la declaratoria de incumplimiento del programa de reestructuración; la representación legal, judicial y extrajudicial del Gerente General de la AGD de los bancos en saneamiento, más la consiguiente asunción de todas las atribuciones de la Junta General de Accionistas de tales bancos, así como la remoción de sus directores, administradores y apoderados; la designación del administrador temporal; la adopción de las medidas necesarias para conformar la cuenta de ejecución, y la adecuación del capital social; y a la presentación del informe del administrador temporal del Banco del Progreso S.A. y del Banco del Progreso Ltd., que, en copia también obra de autos, (fojas 74 y siguientes); correlativamente, se pone en conocimiento del Directorio de la AGD la situación patrimonial de dichas entidades bancarias. A su vez, el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos, AGD, en sesión de 4 de agosto de 1999, en uso de una atribución privativa conferida por la ley, y por cumplidos los presupuestos antes referidos, resolvió: “…crear un banco puente, al tenor de lo previsto en el numeral iv) de la letra e) del artículo 24 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Area Tributario-Financiera. A dicho banco puente se le transferirán los pasivos reprogramados y garantizados por la AGD y como contrapartida en el archivo se registrará una cuenta por pagar a cargo de la AGD, la misma que se reduciría en la medida que se le transfieran activos del Banco del Progreso S.A., en función de la depuración de los mismos, a cargo del Administrador Temporal.” (fojas 808); resolución que se encuadra dentro de lo previsto en el segundo inciso de la letra e) del artículo 24 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Area Tributario-Financiera, que prescribe que, “La solución que apruebe el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) podrá contemplar cualquiera de los siguientes mecanismos, o una combinación de ellos: … iv) Transferencia total o parcial, de activos y/o pasivos a otra persona jurídica creada específicamente para este propósito y que cuente con una licencia de funcionamiento que la Superintendencia de Bancos deberá otorgar. Si la transferencia fuere total, esta licencia de operación sustituirá a la anterior, la que quedará cancelada de pleno derecho. La entidad que se cree de acuerdo a este inciso, continuará bajo la dirección del administrador temporal, hasta su venta o fusión.”. SEPTIMO: Ya en esta fase, mediante oficio de 26 de agosto de 1999, el Gerente General de la AGD ha solicitado a la Superintendencia de Bancos la aprobación de la constitución simultánea de la compañía Banco del Progreso II S.A., y al efecto ha acompañado cinco testimonios de la escritura pública otorgada ante el Notario Trigésimo Octavo del cantón Guayaquil, abogado Humberto Moya Flores, el 24 de agosto de 1999. Por su parte, la Junta Bancaria, atento lo dispuesto en el literal a) del artículo 177 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, en sesión de 8 de septiembre de 1999, se ha pronunciado favorablemente y ha dispuesto que el Superintendente de Bancos expida la resolución correspondiente. En esa virtud, en la misma fecha, el Superintendente de Bancos y Presidente de la Junta Bancaria, mediante Resolución Nº JB-99-160, aprueba la constitución del banco puente compañía Banco del Progreso II S.A., materia de la impugnación, en los términos constantes de la escritura pública antes indicada, con el objeto de asumir el pago de los depósitos reprogramados por los bancos Del Progreso S.A. y Del Progreso Ltd.. Es decir, se cumplieron a cabalidad, todos los presupuestos fácticos y jurídicos previstos en la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario-Financiera y se observó también, estrictamente, la secuencia establecida en los artículos 23 y 24, especialmente, del citado cuerpo legal, por lo que son inadmisibles los argumentos de la parte recurrente, que afirma que no se cumplió con el procedimiento y orden de relación referido en el artículo 24, pues, del extenso examen enunciado en los considerandos precedentes, aparece que el procedimiento seguido es irrefutable; tanto es así que los recurrentes, en su escrito de interposición del recurso de casación, al cuestionar el plazo de presentación del informe del administrador temporal, en el sentido de que no lo hizo dentro de los 60 días, a renglón seguido, contradictoriamente, manifiestan que, “…si bien habría presentado su informe dentro del plazo de sesenta días que establece la Ley, no es menos cierto que lo hizo con posterioridad al día 4 de agosto de 1999, fecha en la cual el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos resolvió crear un Banco Puente.”. En el mismo escrito, a fojas 953 de los autos, los recurrentes cuestionan el hecho de que el Directorio de la AGD debió conocer la situación económica de la entidad financiera en saneamiento, previamente a adoptar una técnica de solución tendiente a honrar la garantía de depósito, y de la revisión del expediente se establece que una vez que el administrador temporal puso en conocimiento del Directorio de la AGD la situación patrimonial de los bancos en saneamiento, en sesión de 4 de agosto de 1999, adoptó la creación del banco puente (fojas 808); además, de fojas 896 a 898, consta el informe del Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos, AGD, remitido al Directorio de la misma agencia, en acatamiento de lo que dispone la letra e) del artículo 24 objeto de la impugnación en el trámite ante esta Sala, en el que “recomienda como la técnica de solución para el pago de los depósitos reprogramados por los bancos en saneamiento, la creación de un banco puente”. La parte pertinente de la letra aludida prescribe que, “Dentro de los quince días calendario siguientes a la fecha de la resolución por la que se adecue la cifra de capital social de la IFI, el Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) presentará para la aprobación de su Directorio un informe en el que recomiende la solución que considere más eficiente para honrar la garantía de depósitos.”. (Lo subrayado es de la Sala). Consecuentemente, el cargo imputado a la sentencia impugnada por infracción del artículo 24 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Area Tributario-Financiera, carece de fundamento. Por las consideraciones que anteceden, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación deducido por los doctores Fernando Aspiazu Seminario y Ernesto Balda Hernández. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día lunes cinco de marzo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a los actores doctores Fernando Aspiazu Seminario y Ernesto Balda Hernández, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 1551 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Superintendente de Bancos, en el casillero judicial Nº 954; Subsecretaría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas, en el casillero judicial Nº 1735; doctor Eduardo Carmigniani Valencia y otros, en el casillero judicial Nº 1046; Gerente General de la Garantía de Depósitos, AGD, en el casillero judicial Nº 2008 y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Guayas, en el casillero judicial Nº 1200. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 27 de marzo del 2007; las 15h00.

VISTOS (227-2004): En escrito que obra de fojas 943 a 944 de los autos, el actor, señor Fernando Aspiazu Seminario, solicita aclaración de la sentencia expedida el 5 de marzo del 2007 y, oída que ha sido la parte contraria, esta Sala dice: El artículo 48 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa en la parte que interesa, prescribe que “La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura;” y, en el presente caso, la sentencia en mención es totalmente clara. Antes de formular cualquier petitorio, es obligación más moral que legal del solicitante, si no revisar previamente el proceso, al menos leer con atención todo el texto de las providencias que le son notificadas, ya que la inquietud planteada en el escrito que se provee, fue abordada en el considerando sexto de la sentencia dictada con la certeza de que los actos impugnados ante el Tribunal a quo, según el texto de la demanda, se remitieron a la Resolución JB-99-160, de 8 de septiembre de 1999 y a las resoluciones adoptadas por los órganos correspondientes para la constitución del banco puente Banco del Progreso II S.A.. Esta Sala estima que el peticionario y/o el defensor no tienen certeza de lo que demandaron y que han litigado desconociendo qué es lo que realmente fue materia de impugnación, a lo que se suma la inadecuada actuación del defensor, al pretender trasladar a esta Sala su obligación de revisar documentos y ubicar las piezas procesales que son de su interés, pues, como patrocinador de la causa, en defensa de los intereses que representa, está llamado a actuar con acuciosidad a fin de sustentar legalmente sus petitorios y alegaciones en mérito a os recaudos procesales. En tal virtud, por carecer de fundamento la solicitud de aclaración en sentencia, se le deniega. Notifíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 9 de abril del 2007.- Las 11h34.

VISTOS (227-2004): Agréguense a los autos el escrito presentado por el actor, doctor Fernando Aspiazu Seminario, el día viernes 30 de marzo de 2007 a las 15h35. De aquel se desprende su inconformidad con el auto de aclaración emitido por esta Sala el 27 de marzo del 2007, a las 15h00, mas al no interponer recurso legal alguno, esta Sala no puede proveer el escrito que antecede. En lo principal, se ordena que, por Secretaría, se devuelva, en el día, el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, para que se ejecute. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En la ciudad de Quito, el día de hoy martes diez de abril de dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede a los actores señores Fernando Aspiazu Seminario y Ernesto Balda Hernández, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 1551; y a los demandados, por los derechos que representan, señores Superintendente de Bancos, en el casillero judicial Nº 954; Subsecretaria Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas, en el casillero judicial Nº 1735; doctor Eduardo Carmigniani Valencia y otros, en el casillero judicial Nº 1046; Gerente General de la AGD, en el casillero judicial Nº 2008 y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Guayas, en el casillero judicial Nº 1200. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

No. 118-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 7 de marzo del 2007; las 14h30.

VISTOS (208-04): Dentro del término establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 312, de 13 de julio de 2004, comparecen el Coronel Eduardo Suárez Quintanilla, el Teniente Coronel Oswaldo Ramírez Palacios, el Mayor Fernando Figueroa, la doctora Flor María Salazar, el ingeniero Francisco Zamora y el señor Francisco Torres, e interponen recurso de casación respecto de la sentencia de mayoría expedida el 19 de abril del 2004 por la Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que acepta parcialmente la demanda propuesta por el Arq. Santiago Orellana Quezada contra los miembros del Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos de Cuenca. Sostienen que en la sentencia se registra falta de aplicación de los artículos: 6 de la Ley de Defensa contra Incendios; 92 del Reglamento de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del país; 6 de la Ordenanza Municipal de Integración al Gobierno Local y Funcionamiento del Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Cuenca, publicada el 12 de julio de 2002; 33 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 88, literal e), 152, 155, 156 y 157, literales c), f), k), o) y p), del Reglamento de Régimen Interno y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del país; 62 literal e), 109, literal g), y 111 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y, 117, 118, 119, 169 y 248 del Código de Procedimiento Civil: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: El artículo 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa se refiere a las “Sanciones disciplinarias”. Entre éstas se encuentra la destitución, establecida en la letra e) de dicho artículo; pero para que se imponga una sanción o una cesación a un servidor que no es de carrera es necesario aplicar lo enunciado en el inciso segundo del artículo 64 del Reglamento General de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que expresa: “Para imponer a un servidor que no sea de carrera cualquiera de las sanciones previstas en el Art. 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa se le escuchará previamente en audiencia de lo cual se dejará constancia escrita”. El Tribunal a quo en el considerando “QUINTO”, expone: “En primer lugar no se cesa al Arq. definitivamente, como, en forma equivocada se indica en la comunicación que es motivo de impugnación; se debe entender que la cesación es temporal, hasta cuando se instruya el sumario administrativo en el que necesariamente el inculpado de la autoridad tenga la oportunidad de justificarse a través de un juicio justo, otorgándole el derecho a la legítima defensa..”.- CUARTO: Cabe manifestar que uno de los principios y valores fundamentales del Derecho Administrativo, es el del debido proceso, que exige, para la legalidad de un acto administrativo, que se haya cumplido con las garantías mínimas, entre las que se destaca el derecho a la defensa. Tanta importancia tiene el debido proceso y sus garantías, que, del rango legal que tenía en nuestra legislación ha sido elevado al nivel de garantía constitucional fundamental; así se consagra en la Constitución de la República en actual vigencia conforme expresamente lo señala el Art. 24, numeral 10 de la Carta Política, que manifiesta: “Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento...”. De no existir debido proceso, es evidente que el acto administrativo producido con tal antecedente deviene ilegal, por lo que no cabe pretender que se entre a estudiar el motivo o los hechos que determinaron a la autoridad administrativa a adoptar el acto declarado ilegítimo. En el caso, resulta evidente que no se le permitió al actor el ejercicio de su legítimo derecho a la defensa, al no utilizarse ninguno de los procedimientos antes anotados, por lo que el análisis de las supuestas infracciones de las demás normas legales alegadas en el recurso resulta impertinente al caso.- Sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día miércoles siete de marzo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a los demandados, por los derechos que representan, señores: Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos de Cuenca, en el casillero judicial Nº 487; y Director Regional de la Procuraduría General del Estado de Cuenca, en el casillero judicial Nº 1200. No se notifica al actor, señor Mauricio Orellana Quezada, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en dos fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico, Quito, 13 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 119-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 9 de marzo del 2007; las 11h30.

VISTOS (79-2004): El señor abogado Wilter Gutemberg Mendoza Alava interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 12 de enero de 2004 por la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, la cual declara sin lugar la demanda propuesta por aquél contra la Subsecretaría de Recursos Pesqueros del Litoral, por haber suprimido la partida que financiaba el puesto de Inspector de Pesca-Abogado que al actor ocupaba en dependencias de esa Subsecretaría, en la ciudad de Manta.- La Sala de lo Contencioso Administrativo, con la conformación que tenía al 31 de mayo del 2004 admitió a trámite el recurso, pero no avanzó en su solución.- Esta Sala, con su actual integración, avoca conocimiento del caso y, por hallarse en estado de pronunciar sentencia, para hacerlo, considera: PRIMERO: El trámite seguido en la presente causa corresponde a la naturaleza del recurso, y en él no se ha omitido ninguna formalidad. Al examinar la admisibilidad del recurso, se dejó establecida la competencia de la Sala; presupuesto procesal que no ha variado.- SEGUNDO: Es axiomático, por la naturaleza y efectos del recurso de casación, que él es de estricto rigor legal, pues, atañe al control de la legalidad de la sentencia. Consecuentemente, para el pronunciamiento que corresponde a la Sala, debe atenderse a dos aspectos fundamentales, que circunscriben el ámbito de decisión judicial en la casación: la sentencia y el contenido del recurso, en el cual han de puntualizarse inequívocamente el o los vicios atribuidos al fallo impugnado.- TERCERO: El recurrente manifiesta que en la sentencia impugnada existe aplicación indebida del artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; funda su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.- CUARTO: El artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, que determina contra quién se podrá proponer la demanda en el procedimiento administrativo, expresa, en su letra a): “El órgano de la Administración Pública y las personas jurídicas semipúblicas de que proviniere el acto o disposición a que se refiera el recurso.”- Como se puede verificar a fojas 10 del proceso, Wilter Gutemberg Mendoza Alava demanda a la Subsecretaría de Recursos Pesqueros del Litoral en la persona del Subsecretario de Recursos Pesqueros, autoridad que emitió el acto administrativo.- El actor, mediante recurso subjetivo de plena jurisdicción, solicita que se declare la ilegalidad e ilegitimidad del acto administrativo contenido en el oficio número SRP-166-02, de 28 de mayo de 2002; manifiesta que ingresó a prestar sus servicios lícitos y personales para la Subsecretaría de Recursos Pesqueros del Litoral, con funciones en la Subdirección Regional para Manabí y Esmeraldas , en la ciudad de Manta, en calidad de Inspector de Pesca, desde el 31 de julio de 1990; que el 31 de mayo de 2002, la Subsecretaría de Recursos Pesqueros del Litoral le notificó con la Acción de Personal número 02002135, mediante la cual: se clasifica y revaloriza el puesto que desempeñaba; se cambia la denominación de Inspector de Pesca a Técnico “B”, y también el número de la correspondiente partida, de 1470-0003-M100-000-50-00-510101-000-0-270 a 1470-0003-M100-000-50-00-510101-000-0-290, en modo que se incrementa la remuneración asignada a aquel puesto.- El recurrente anota que ese mismo día, 31 de mayo de 2002, a las 17h25, se le notificó con el oficio Nº SRP166-02, de 28 de mayo de 2002, suscrito por el propio señor Rafael Trujillo Bejarano, Subsecretario de Recursos Pesqueros del Litoral, comunicación mediante la cual se daba a conocer al demandante que la partida de Técnico “B”, cargo al que había accedido pocas horas antes, había sido suprimida, motivo por el que se le agradecían los servicios prestados.- QUINTO: Conforme consta de autos, el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca inició un proceso de reclasificación de puestos y reestructuración institucional, que comprendía a la Subsecretaría de Recursos Pesqueros.- Cabe mencionar, en relación con dicho proceso, que la Oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional (OSCIDI), en ejercicio de la facultad establecida en el inciso segundo del artículo 5 del Decreto Ejecutivo número 41, publicado en el Registro Oficial número 11, de 25 de agosto de 1998, resolvió, mediante Resolución número OSCIDI-095, de 26 de noviembre de 2001 (fs. 40-41), emitir dictamen favorable respecto a la “Estructura Ocupacional Institucional derivada de la Estructura Ocupacional Genérica y la ubicación de los Servidores del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, en la Escala de Sueldos Básicos”, que había sido aprobada por el CONAREM, mediante resolución número 095, de 26 de noviembre de 2000.- SEXTO: Según el análisis del demandante y recurrente abogado Wilter Gutemberg Mendoza Alava, los tres actos administrativos sucesivos contenidos en las acciones de personal números 02002135, 02002220 y en el oficio N° SRP-166-02, de 28 de mayo de 2002, habrían tenido como finalidad separar al demandante de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros del Litoral, bajo el argumento de supresión de la partida que financiaba su cargo. El recurrente sostiene que estos actos administrativos fueron concatenados de una manera intencional, con la finalidad de crear un escenario aparentemente justo para separar de su cargo a Wilter Gutemberg Mendoza Alava, quien sostiene que el Subsecretario de Recursos Pesqueros tenía pleno conocimiento de que el cargo que se ofrecía al recurrente sería eliminado, conforme se desprende de la comunicación de 14 de mayo del 2002, suscrita por el Subsecretario General de Finanzas, que obra a fojas 84 de los autos, en la que consta la lista de los cargos que serán suprimidos en el Ministerio de Comercio Exterior. A lo indicado se suma el Oficio Nº DRH-440-2001, suscrito el 5 de diciembre de 2001 por la economista Yadira Mora Sánchez, Jefe de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, mediante el cual se pone de manifiesto que dicha Jefatura no participó en el análisis relacionado con la supresión de partidas. Ello llevaría a concluir que dicha supresión de partida no observó los parámetros previstos para la evaluación de los procesos que determinaron la supresión del cargo del demandante ni contó con recomendaciones para ello requeridas.- Esos hechos inducen a pensar en un procedimiento impropio aplicado por la administración.- SEPTIMO: La supresión de partidas es un proceso reglado, en el que, en primer lugar, resulta necesaria una auditoría administrativa, ejecutada por la Dirección Nacional de Personal de la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo, cuyo resultado, luego del respectivo informe, debe ser aprobado por la autoridad nominadora, lo cual permite al Ministerio de Finanzas proceder a la supresión de partidas y cargos. El fallo del inferior no podía, pues, apriorísticamente, desechar la demanda, sin que se haya probado en la instancia que, con anterioridad a la supuesta promoción del actor, la partida presupuestaria hubiera sido seleccionada para ser suprimida, y además, sin esperar que cada uno de los tres actos administrativos mencionados lleguen a tener vigencia y puedan ser impugnados en sede administrativa.- Lo analizado lleva a esta Sala a concluir que el acto administrativo al que se hace referencia en el Oficio número SRP-166-02, de 28 de mayo de 2002, suscrito por el abogado Rafael Trujillo Bejarano, Subsecretario de Recursos Pesqueros, y mediante el cual se suprimió la partida presupuestaria número 510101-000-320, correspondiente al puesto TECNICO B, dicho acto administrativo es ilegal, motivo por el que, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia impugnada, y se dispone que la Subsecretaría de Recursos Pesqueros del Litoral reintegre a Wilter Gutemberg Mendoza Alava al cargo de Inspector de Pesca que ocupaba en dicha Subsecretaría, con sede en la ciudad de Manta.- Correlativamente, se dispone que, de modo previo, el recurrente reintegre a la correspondiente oficina del Ministerio de Industrias y Comercio la indemnización que recibiera por supresión de puesto.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día viernes nueve de marzo del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor Walter Mendoza Alava, en el casillero judicial Nº 242 y al Subsecretario de Recursos Pesqueros del Litoral, en el casillero judicial Nº 968 y no se notifica al Procurador General del Estado, por cuanto de autos no consta que haya señalado casillero para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 119/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el abogado Wilter Gutemberg Mendoza Alava contra la Subsecretaria de Recursos Pesqueros.

Certifico. Quito, a 15 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

120-07

No. 120-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 09 de marzo del 2007; las 12h00.

VISTOS (60-2004): El recurso de casación que consta a fojas 95 y 96 del proceso, interpuesto por el señor Víctor Antonio Sánchez Calderón, por sus propios derechos, respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Nº 1, de 28 de enero de 2004, a las 10h59, dentro del proceso signado con el número 7425-CSA, propuesto por el recurrente en contra del Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, sentencia en la que se “rechaza la demanda y declara válido el acto administrativo impugnado”.- El recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 24, numeral 13, de la Constitución Política; y, en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (según la numeración entonces vigente).- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente sostiene que el Tribunal a quo ha interpretado erróneamente el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, pues, entiende que el referido Tribunal de instancia erró en su apreciación de la prueba pericial practicada durante el proceso, por no haberse hecho asesorar de peritos.- Más allá del hecho de que no es posible alegar en casación una interpretación errónea de una norma que no ha sido empleada o analizada, directa o indirectamente, por el Tribunal a quo en el fallo materia del recurso, de la revisión de la sentencia se colige que el juzgador ha determinado y calificado los hechos del caso según las reglas de la sana crítica, esto es, fundado en la experiencia y la lógica, empleando para el efecto las pruebas que ha estimado decisivas en la resolución de la causa, según el mandato del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente). En este sentido, el Tribunal a quo, en el considerando sexto de la sentencia, manifestó que: “Los informes técnicos presentados dentro del expediente administrativo, son coincidentes con las apreciaciones de la Sala...”, de lo que se colige que la determinación y calificación que el Tribunal de instancia realiza de los hechos del caso, se basó tanto en la inspección judicial practicada como en la prueba documental aportada junto con el expediente administrativo, que dio origen al acto administrativo impugnado. Se hace notar que la alegación sobre la circunstancia de que Tribunal a quo no contó con peritos para la práctica de la inspección ordenada en el proceso, no modifica en modo alguno el valor probatorio de la diligencia ni, por tanto, supone infracción alguna a una norma de tasación de la prueba, pues, de conformidad con los artículos 247 y 253 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración en el aquel entonces vigente) se establece que la designación de peritos, en una inspección judicial, es una atribución de los jueces y que el dictamen de los peritos no limita en nada lo que un Juez aprecia por sí mismo en la práctica de la diligencia.- Más aún, en el supuesto de que la intervención de peritos en la práctica de las inspecciones judiciales fuere necesaria, que -se insiste- no lo es en nuestro ordenamiento jurídico, no es posible derivar del planteamiento del recurrente cómo cualquier defecto que se pueda alegar sobre el valor probatorio de la inspección judicial practicada haya podido conducir a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho sustantivo en la sentencia materia del recurso, pues, los hechos, que son determinados y calificados por el Tribunal a quo, se derivan no sólo de la diligencia cuyo valor se impugna, sino de otras pruebas de carácter documental.- No obstante lo razonado hasta ahora, es necesario insistir en que esta Sala ha señalado, en múltiples fallos que constituyen precedente jurisprudencial obligatorio, que para que prospere un recurso fundado en la causal tercera es imprescindible que: el recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial, que por efecto de la violación de orden procesal, han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. El cumplimiento pleno de estos requisitos no se puede apreciar en el recurso interpuesto.- CUARTO: El recurrente alega que en la sentencia materia de este recurso se ha infringido el artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política, y, sostiene que esta infracción se ha producido por el hecho de que el Alcalde de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, al emitir la resolución materia de la impugnación, empeoró su situación jurídica, pese a que fue el recurrente quien apeló de la resolución emitida por el Comisario Municipal en lo que respecta a la orden de construcción de un muro en el lindero de las propiedades del recurrente y su vecina. La norma invocada, en la parte pertinente, establece que: “Al resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación del recurrente”. El problema de interpretación de esta norma pasa por delimitar el ámbito material de aplicación del límite al ejercicio de la potestad resolutoria, contenido en la norma invocada. Así, el supuesto previsto en la Constitución Política está referido exclusivamente a los casos de impugnación de sanciones.- Es necesario aclarar, en primer lugar, que el hecho de que en la Constitución Política se señale este límite únicamente en lo que respecta a las sanciones, no significa que a través de normas de rango legal no se pueda establecer límites similares en otras materias, porque, de conformidad con el artículo 119 de la misma Constitución Política, la competencia nace y se define en todos sus contornos por medio de la ley. Por la misma razón, el límite previsto en la Constitución no supone que, en materias distintas a las sanciones, el legislador ordinario no pueda determinar potestades resolutorias sin restricciones en cuanto a la posibilidad de revisar íntegramente las actuaciones de los órganos inferiores.- Ahora bien, cuando el legislador constituyente se refiere a “sanciones” no hace distinción entre sus diversas clases previstas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, por lo que habría que incluir en el concepto también las de carácter administrativo, esto es, las vinculadas con el ejercicio de las denominadas, clásicamente, como “potestades de policía administrativa”. Así también, cuando en la norma analizada se introduce el término jurídicamente indeterminado “impugnación”, el legislador constituyente no diferencia entre los mecanismos jurídicos específicos con los que los administrados pueden oponerse a las decisiones judiciales o administrativas sancionatorias. En este sentido, la norma constitucional establece un principio -cuya crítica no le corresponde al juzgador- que, como queda expuesto, se diferencia del antiguo principio reformatio in pejus que, aplicado en el ámbito judicial, constituye una limitación a la competencia del superior para reformar en perjuicio del único recurrente la resolución apelada. Por tal razón, su aplicación exige particular ponderación, y un estudio exhaustivo del régimen jurídico aplicable a cada caso y no admite generalizaciones.- Finalmente, como última premisa, es necesario señalar que no toda prestación patrimonial o personal coactiva constituye una sanción. El criterio diferenciador estriba en la función que la prestación tiene asignada en el ordenamiento jurídico; de tal forma que, por ejemplo, aquellas prestaciones patrimoniales impuestas para financiar el sostenimiento de los gastos públicos, en aplicación del principio de solidaridad y del reconocimiento de los deberes como correlativos a los derechos constitucionales, son ordinariamente tributos; mientras que, aquellas prestaciones pecuniarias de carácter coactivo establecidas con propósito punitivo, ejemplificativo, entre otros fines de similar naturaleza, son ordinariamente sanciones pecuniarias, específicamente, multas.- En el presente caso, el recurrente considera que se tratarían de sanciones administrativas, la orden de que tramite “el permiso de construcción del muro en la parte faltante y lo construya inmediatamente, a fin de prevenir deslizamientos” y la disposición del “inmediato retiro de la lavandería para no agravar más el problema de humedad presentado”. Si ese fuera el caso, evidentemente, habría que aplicar el principio contenido en el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política, pues, el Comisario Municipal ordenó que el referido muro sea construido a costa del actor y de su vecina, y el Alcalde modificó esta situación en perjuicio de quien impugnó la resolución del Comisario. Sin embargo, las disposiciones efectuadas por el Alcalde, contenidas en la resolución administrativa materia del proceso de impugnación, no son sanciones administrativas. Se trata de prestaciones de hacer ordenadas con un propósito preventivo, frente al riesgo de las personas y los bienes involucrados, en ejercicio de la competencia de control de construcciones, expresión de la potestad de policía administrativa en la materia, prevista actualmente en el artículo 15, numeral 7, de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, pero, en este caso, vinculada a una materia distinta a la aplicación de sanciones por infracciones administrativas.- Evidentemente, el indebido ejercicio de esta potestad es perfectamente impugnable en el ámbito contencioso administrativo, en lo que respecta a su legalidad y, fundamentalmente, por la naturaleza de las cosas, a su razonabilidad. El recurrente, en el proceso, nunca discutió la competencia del Comisario o del Alcalde para ordenar las prestaciones efectivamente dispuestas o su específica previsión legal. Lo único que objetó fue la razonabilidad de las medidas en virtud de la responsabilidad de los sujetos involucrados en los hechos que suscitaron la controversia, sin éxito en el presente caso, pues, como lo señala el Tribunal a quo, único competente para determinar y calificar los hechos materia de la controversia, “la parte actora no ha destruido la presunción de legalidad que reviste al acto administrativo impugnado como era su obligación...”.- Por lo manifestado, la alegación de que el Tribunal a quo no aplicó el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política, en lo que respecta a la proscripción de empeorar la situación del administrado sancionado e impugnante en los procedimientos de revisión de las resoluciones administrativas, no tiene sustento.- QUINTO: En lo que respecta a la falta de aplicación del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que aduce el recurrente, esta Sala considera que tampoco tiene fundamento. En efecto, la invocada norma regula las causales de nulidad de las resoluciones o procedimientos administrativos por falta de competencia o por violación de formalidades que hubiese causado gravamen irreparable o hubiesen influido en la decisión; sin embargo, el recurrente fundamenta la infracción de esta norma en lo que, a su juicio, constituiría una errada apreciación del Tribunal a quo respecto de lo informes técnicos que sustentaron la resolución materia del proceso. El recurrente yerra al vincular la apreciación de la prueba, que es competencia exclusiva del Tribunal de instancia, con la violación de una norma que establece las reglas de nulidad. De los hechos determinados y calificados por el Tribunal a quo no es posible derivar ninguna razón fáctica que permita aplicar la norma invocada. Más aún, el Tribunal a quo no debía aplicar el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la medida en que el actor, que fija el en la causa, pretendió, con error evidente de derecho, únicamente la “revocatoria” de la resolución materia de la causa, por considerar que no se ajustaba a la realidad, particularmente, en lo que respecta a la responsabilidad del actor y de su vecina en los hechos que provocaron la controversia.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy viernes nueve de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Víctor Sánchez Calderón, en el casillero judicial Nº 974, al Alcalde y Procurador del Distrito Metropolitano de Quito en el casillero judicial Nº 934, al Procurador General del Estado en el casillero judicial Nº 1200 y a Cecilia María Tapia en el casillero judicial Nº 2377.

Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 120/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Víctor Sánchez Calderón contra la Municipalidad de Quito, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 30 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 121-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 9 de marzo del 2007; las 12h45.

VISTOS (317-2004): Comparecen, de un lado, la señora Silvia Fanny Cevallos Salas, y, de otro, el señor ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y, por ende, su representante legal, e interponen sendos recursos de casación respecto de la sentencia expedida, el 19 de julio de 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, y notificada el 21 de los mismos mes y año, en el juicio que siguió la primera en contra del IESS. Tal sentencia acepta parcialmente la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado, y ordena que el IESS pague a la actora las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución No. 880, de 14 de mayo de 1996, hasta la fecha de cesación de sus funciones. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso, y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: La actora, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que la sentencia objeto del recurso no reúne los requisitos exigidos por la ley, y que el Tribunal a quo incurrió en la falta de aplicación de los numerales: 1, 2, 3, 4 y 12 del artículo 35, así como de los artículos 272, 273 y de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; del artículo 6 del contrato colectivo de trabajo vigente en el IESS a la fecha de la supresión de su cargo; de la Resolución 880, expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996; de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, que inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas.- De su lado, el representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social funda su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación pues, estima que en el fallo del Tribunal a quo se registran errónea interpretación de los artículos 1 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y del artículo primero de la Resolución No. 880, expedida el 14 de mayo de 1996 por el Consejo Superior del IESS; y falta de aplicación de las normas contenidas en los incisos segundo y tercero del numeral 9 del Art. 35 de la Constitución Política del Estado; del artículo segundo de la indicada Resolución No. 880; y finalmente aduce la falta de aplicación de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establece el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil. TERCERO: Antes de entrar a considerar los aspectos procesales, para pronunciar sentencia de fondo o mérito, corresponde analizar la alegada errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Según obra de autos, el acto administrativo que se impugna es el que consta en el oficio No. 2000121-3427AA, suscrito por el Director encargado de Recursos Humanos del IESS el 7 de febrero de 2001, y la demanda fue presentada el 22 de junio de 2001; es decir, dentro del término establecido en dicho artículo. De otro lado, en lo que concierne a la invocada errónea interpretación del Art. 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esta Sala considera que el indicado oficio No. 2000121-3427AA, con el que el IESS da respuesta negativa a la reclamación administrativa de la actora presentada el 31 de enero de 2001, constituye un acto administrativo, pues, en el presente caso, el indicado acto causa estado, respecto de un interés directo de la demandante. Por tales razones, no se admiten las alegaciones del instituto demandando.- CUARTO: Para establecer si en la sentencia objeto del recurso se registra la inobservancia de normas legales alegadas por los recurrentes, es adecuado efectuar el pertinente análisis del caso: 1) La actora, Silvia Fanny Cevallos Salas, prestó sus servicios en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, desde el 1 de febrero de 1975, hasta el 27 de octubre de 2000, fecha en la que fue notificada con la supresión del puesto que venía desempeñando y el pago de las indemnizaciones de ley.- 2) La actora laboró en dicha institución, inicialmente, en calidad de Trabajadora Social del Departamento de Personal del IESS, y luego como Subjefe 0 del Departamento Nacional Socio-Laboral, hasta la fecha en que recibió la notificación antes referida.- 3) La Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, determina que: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”.- 4) Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad, y un ajuste salarial, con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- 5) En virtud de las resoluciones antes indicadas, la actora, como ya se había anotado, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- 6) En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante Resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. En tal virtud, esta Sala estima que la acusación por parte de la actora de la falta de aplicación de la Resolución 880 y del artículo 6 del contrato colectivo vigente a la época de terminación de la relación laboral entre la actora y el instituto demandado es inadmisible; habida cuenta que tal contrato colectivo, que en copia certificada ha sido incorporado al proceso por la actora y consta de fojas 56 a 77 de los autos, ha sido suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Sindicato Nacional Unico de Obreros de ese instituto, el 2 de febrero de 1999. Como se dijo antes, la recurrente, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometida a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrera o trabajadora y la invocación de la intangibilidad de sus derechos, se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de la Resolución 880. Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes resoluciones: 92-06, dentro del juicio Nº 321-03, propuesto por Dora Calle Delgado contra el IESS; 98-06, dentro del juicio Nº 325-03 planteado por María Rodas Alvarez contra el IESS; 104-06, dentro del juicio Nº 323-03, propuesto por Germán Moreno Briones contra el IESS; 117-06, dentro del juicio Nº 324-03, deducido por Héctor Carpio Jaramillo; y, 223-06, en el juicio Nº 443-04, propuesto por Gustavo Duque contra el IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones.- QUINTO: En cumplimiento de las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 863, de 16 de enero de 1996, entre las cuales, en la sección VII, se sustituye el literal g) del Art. 31 de la Carta Política del Estado, que en su parte pertinente establecía: “Cuando el sector público ejerza actividades que no pueda delegar a los otros sectores de la economía, ni estos puedan asumir, las relaciones con sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amparados por el Código de Trabajo”, fueron expedidas, el 14 de mayo de 1996, las resoluciones No. 879 y 880, cuyo contenido y efectos se analizó en el considerando precedente. El indicado mandato constitucional, actualmente consta en el inciso tercero del numeral 9 del Art. 35 de la Constitución Política del Estado vigente a la fecha de supresión del cargo de la actora; por lo tanto, al haber invocado el demandado la falta de aplicación de esta norma constitucional, y por cuanto el Tribunal a quo en su sentencia ordena que el IESS pague a la actora las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución Nº 880 de 14 de mayo de 1996 hasta la fecha de cesación de sus funciones, la Sala considera que en el fallo objeto del recurso se incurrió en la alegada infracción. En lo que respecta a los artículos 272 y 273 de la Constitución Política de la República, que, en su orden, consagran, la supremacía constitucional y la consiguiente sujeción del ordenamiento jurídico a las normas de la Carta Suprema, así como la obligación de los órganos jurisdiccionales de aplicar la norma jerárquicamente superior de la escala normativa y de las normas constitucionales que sea menester, aunque la parte interesada no las hubiere invocado expresamente, del análisis precedente, se desprende que estos preceptos constitucionales no han sido observados y cumplidos por el Juez a quo. En este orden de cosas, la Sala considera que la alegación de la actora en cuanto a la falta de aplicación de los numerales: 1, 2, 3, 4 y 12 del artículo 35 y de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador es improcedente al presente caso. Así mismo, en lo concerniente a la acusación que la actora formula respecto al fallo por falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil (actuales artículos 117 y 121 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, luego del análisis realizado, es evidente que la invocación de los mencionados artículos del Código Adjetivo Civil también es improcedente en el caso en examen.- SEXTO: El demandado, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, ha acusado también la: “falta de aplicación de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establece el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil”, omisión que ha llevado al Tribunal a quo a la falta de aplicación de las normas constitucionales antes analizadas y a la equivocada aplicación de las resoluciones No. 879 y 880, también antes estudiadas. Pues, al haberse argumentado la infracción de la ley con fundamento en esta causal y luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente, al invocarla, ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, que en el presente caso es esencialmente documental; determinación de las normas infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas, que permiten a la Sala casar la sentencia y pronunciar la que en su lugar corresponda. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones formuladas por las partes, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por la señora Silvia Fanny Cevallos Salas. Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia anteriores a Silvia Cevallos Salas, en el casillero judicial Nº 2354, al señor Director General del IESS en el casillero judicial Nº 588; y Procurador General del Estado en el casillero judicial Nº 1200.

Quito, a 9 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 121/2007 dentro del juicio que sigue Silvia Fanny Cevallos Salas contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 20 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Suplemento al Registro Oficial Nº 335 Año II

Quito, Martes 13 de Mayo del 2008

No. 122-07, S RO Nº 335, 13 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 12 de marzo del 2007; las 14h30.

VISTOS (111-2004): El recurso de casación que consta a fojas 35 y 36 del proceso, interpuesto por el ingeniero Jorge Madera Castillo, en su calidad de Director General y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1, el 16 de marzo de 2004, a las 09h30, dentro del proceso signado con el número 10196-LR, propuesto por el señor Miguel Angel Palacios Campaña en contra de la entidad recurrente, sentencia en la que “aceptándose la demanda se declaran ilegales y se dejan sin efecto los Acuerdos impugnados, ordenándose que la institución demandada compense a Miguel Palacios Campaña el valor de los gastos médicos que se hallan comprobados con las numerosas facturas y documentación agregada al expediente administrativo, cuantificación que se la realizará pericialmente”.- El recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por errónea interpretación del artículo 4 de la Resolución No. C.I. 009, de 21 de octubre de 1998, expedida por la Comisión Interventora del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente sostiene que el señor Miguel Angel Palacios Campaña no acudió a los servicios médicos del IESS más cercanos para obtener la certificación referida en el artículo 4 de la Resolución No. C.I. 009, de 21 de octubre de 1998, que acredite que no ha podido ser atendido o que no existen los servicios médicos requeridos. En tal virtud, la entidad recurrente afirma que el Tribunal a quo ha errado al interpretar la norma anotada, al admitir el derecho del actor a percibir las compensaciones por las gastos médicos en los que hubiera incurrido para la atención del afiliado en un establecimiento privado, por entender que la decisión del actor fue electiva y voluntaria ante la falta del requisito formal.- Es un hecho cierto que la Resolución No. C.I. 009, de 21 de octubre de 1998, expedida por la misma institución demandada, en su artículo 4, prevé, para el caso de la atención médica de emergencia grave, el requisito formal de la certificación de que unidades médicas del IESS no han podido otorgar la atención requerida, como criterio de definición de “atención médica electiva”, que excluiría el derecho a ser compensados los gastos efectuados para obtener la atención en unidades distintas a las del IESS; sin embargo, esta disposición no puede ser interpretada fuera del contexto constitucional y legal en el que se encuentra inserta y, mucho menos, alejada de las circunstancias fácticas de cada caso. En efecto, la Constitución Política de la República, en los artículos 16, 17 y 18, establece el deber del Estado de respetar y hacer respetar los derechos humanos que se garantizan en la Constitución, promoviendo su libre y eficaz ejercicio y goce; de tal forma que, estos derechos son directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier Juez, Tribunal o autoridad, quienes tienen el deber de interpretarlos de manera que se favorezca su efectiva vigencia y no pueden exigir, para el ejercicio de estos derechos, condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley; al tiempo que ninguna ley puede restringir el referido ejercicio de estos derechos, al menos en su contenido esencial, esto es, aquello que define su naturaleza y función en el ordenamiento jurídico y en la sociedad. De tal forma que los derechos de los habitantes de la República a una calidad de vida que les asegure la salud y otros servicios sociales necesarios (artículo 23, numeral 20 de la Constitución Política), a disponer de servicios públicos y privados de óptima calidad (artículo 23, numeral 7, ibídem), y, particularmente, el derecho irrenunciable a la seguridad social (artículo 55 ibídem), fundado en los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia (artículo 56 ibídem), a cargo de la entidad recurrente, cuya organización y gestión se ha de regir por los criterios de eficiencia, descentralización y desconcentración, y sus prestaciones serán oportunas, suficientes y de calidad (artículo 58 ibídem), no pueden ceder frente a la ausencia de requisitos de forma, pues, es del todo evidente que, cuando se trata de una atención médica de emergencia, lo primordial es proteger la vida del afiliado, a través de cualquier medio que sea posible, quedando al margen todo tipo de trámite definido por la misma entidad por razones de administración y gestión. Nadie, razonablemente, puede concebir que la vida del asegurado pueda depender de razones de orden burocrático, por legítimas o necesarias que éstas puedan ser.- De otra parte, las circunstancias fácticas en el presente caso, que han sido determinadas y calificadas por el Tribunal a quo, muestran, no sólo una actitud negligente del personal de la unidad de servicios médicos del Hospital Carlos Andrade Marín que, en su momento, atendió al actor, sino que, la salud, e incluso la vida del asegurado, se encontraba en riesgo cierto si es que no acudía a los servicios médicos de otras unidades asistenciales.- Es necesario aclarar, finalmente, que los términos “grave” y “electivo” previstos en el artículo 4 de la Resolución Nº C.I. 009, de 21 de octubre de 1998, no dependen exclusivamente de una calificación administrativa o la constatación de requisitos de forma: se trata de conceptos respecto a los que, por indeterminados, se requiere su delimitación en función de la certeza que exige la aplicación del principio y derecho a la seguridad jurídica. En este sentido, la Sala considera que las ideas de la gravedad de la emergencia médica a ser atendida y de la proscripción de decisiones por mera conveniencia que trata de expresar el concepto de “electivo” contenido en la norma analizada, están determinadas exclusivamente por los efectos gravosos para la salud y la vida del asegurado que se intentan evitar, atendiendo los siguientes criterios mínimos referidos a la naturaleza emergente de las circunstancias de cada caso: a) El tiempo disponible para evitar los referidos daños en relación con la afectación a la salud o la vida; b) La distancia entre el lugar en que se produce el quebranto de la salud y la unidad médica más cercana; y, c) Las posibilidades reales de que una unidad médica del IESS y su personal puedan atender la emergencia médica de que se trate, de manera oportuna y eficaz. La certificación a la que se refiere el artículo 4 de la Resolución No. C.I. 009, de 21 de octubre de 1998, no es más que uno de los medios probatorios que pueden ser empleados en vía administrativa o judicial, para demostrar el derecho a ser compensado por los gastos en que se hubiere incurrido en atenciones médicas emergentes graves fuera de las unidades médicas del IESS, que, por las consideraciones anotadas, no excluye la posibilidad de probar la emergencia y gravedad del caso y la ausencia de mera conveniencia en la decisión de ser atendido por unidades médicas distintas a las del IESS, por otros medios admitidos en Derecho, según los criterios interpretativos señalados en esta resolución.- CUARTO: Esta Sala considera que no es posible soslayar la conducta reprochable de la entidad recurrente en el presente caso; y, considera que, el interponer el presente recurso de casación bajo el argumento de la errónea interpretación del artículo 4 de la Resolución Nº C.I. 009, de 21 de octubre de 1998, por la inexistencia de un requisito de mera forma establecido por la misma institución sin atender su función constitucional y legal, demuestra la intención única de retardar la ejecución del fallo materia del presente recurso. En tal virtud, de conformidad con el artículo 18 de la Ley de Casación es necesario aplicar la multa prevista, con su mayor rigor. Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto y se condena al pago del máximo de la multa prevista en el artículo 18 de la Ley de Casación, al abogado actuante por parte de la entidad recurrente, doctor Aníbal Barona Rosales, con matrícula 2083 a efecto de lo cual, remítase atento oficio al Director Financiero o Tesorero de la Dirección Regional 1 del IESS, a fin de que haga efectiva la sanción impuesta en esta sentencia; valor que una vez recaudado deberá ser enviado a la Delegación Distrital del Consejo Nacional de la Judicatura en la provincia del Pichincha.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes doce de marzo del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor Miguel Palacios Campaña, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 27 y a los demandados por los derechos que representan, señores Director General y Director Regional 1 del IESS, en el casillero judicial Nº 932 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de marzo del 2007; las 11h31.

VISTOS (111-04): El doctor Aníbal Barona Rosales, ofreciendo poder o ratificación del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dentro del término legal, solicita a esta Sala que aclare o amplíe la sentencia emitida 12 marzo de 2007, a las 14h30, dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Miguel Angel Palacios Campaña contra el solicitante. Al efecto, se considera: PRIMERO: Los artículos 281 y 282 del Código de Procedimiento Civil, 47 y 48 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa preceptúan que: “El Tribunal no puede revocar ni alterar, en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres días” y “La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y, la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere decidido omitir sobre costas”, respectivamente. SEGUNDO: En el presente caso el doctor Aníbal Barona Rosales solicita que esta Sala deje sin efecto la multa que le fuere impuesta en la sentencia de 12 de marzo del 2007 por considerar que aquella no es materia del juicio. Al efecto, cabe señalar que el artículo 18 de la Ley de Casación prevé la posibilidad de imponer multas siempre que se declare desierto el recurso o aparezca en forma manifiesta que lo ha interpuesto sin base legal o con el propósito de retardar la ejecución del fallo. En base a la norma legal transcrita, esta Sala impuso la multa al abogado del IESS, por lo cual, ella no actuó fuera de la ley, por lo que se rechaza la solicitud de aclaración y ampliación presentada. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes dos de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor Miguel Palacios Campaña, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 27 y a los demandados por los derechos que representan, señores Director General y Director Regional 1 del IESS, en el casillero judicial Nº 932 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 122/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Miguel Angel Palacios Campaña contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico. Quito, a 17 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 123-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 12 de marzo del 2007; las 15h00.

VISTOS (78-2004): El recurso de casación que consta a fojas 68 y 69 del proceso, interpuesto por el señor Víctor Mendoza Sornoza, por sus propios y personales derechos, en contra de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4, de 13 de octubre de 2003, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 117-2002, que formula el recurrente en contra del Estado Ecuatoriano y el Ministerio de Gobierno y Policía, sentencia en la que se “declara sin lugar la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en las causales primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de la Disposición Transitoria Tercera, inciso segundo, de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y los artículos 23, numeral 13 de la Constitución Política y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente).- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184, del 6 de octubre del 2003, en tanto que la demanda interpuesta por el recurrente fue presentada el 24 de junio de 2002 (fs. 13), respecto del acto administrativo de supresión de la partida correspondiente al puesto que ocupaba el actor que, según él mismo manifiesta en el libelo de demanda (fs. 11, vuelta), le fue notificado mediante Oficio No. 406-PVL-GM, de 29 de abril de 2002. De estos datos se deriva con diafanidad que el Tribunal a quo, bajo ningún concepto, podía aplicar al caso propuesto por el actor y ventilado en el proceso, una norma que no se encontraba vigente a la fecha en que se produjeron los hechos materia de la controversia, porque dicho régimen nunca pudo constituir parte de la causa de pedir del actor. Por lo manifestado, la alegación de la falta de aplicación en la sentencia materia de este recurso, del segundo inciso de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, no tiene sustento alguno, por lo que se la rechaza.- Es necesario aclarar que la norma invocada fue declarada inconstitucional, mediante resolución del Tribunal Constitucional No. 040-2003-TC, publicada en el Registro Oficial No. 224, del 3 de diciembre del 2003, por lo que a esta fecha, además, no cabe su aplicación a caso alguno.- CUARTO: En lo que respecta a la supuesta infracción de los artículos 23, numeral 13, de la Constitución Política y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) se señala: 1) El artículo 23, numeral 13, de la Constitución Política ha sido indebidamente invocado por el recurrente, pues, esta norma se refiere a la inviolabilidad y secreto de correspondencia, que no tiene relación alguna con la causa. Del contexto en el que se enuncia la norma, se desprende que el recurrente quiso referirse al numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política; 2) El artículo 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) establece el requisito de motivación aplicable a toda sentencia; 3) La causal cuarta invocada por el recurrente está referida a la congruencia entre la sentencia y la materia sobre la que se trabó la litis, mientras que los vicios de motivación alegados son propios de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que, en esta materia el recurrente también ha errado; 4) En lo que respecta a la falta de motivación de la sentencia, de la revisión de su texto en el considerando sexto, se observa que el Tribunal a quo ha rechazado la demanda razonadamente, en particular, fundándose en la presunción de legitimidad de los actos administrativos y normativos enunciados y la prueba aportada por la entidad demandada, por lo que no tienen base alguna las alegaciones del recurrente sobre la infracción de las normas invocadas; y, 5) En lo que respecta a la congruencia de la sentencia respecto a la materia de la litis, el planteamiento del recurrente también es inexacto. El actor en su demanda planteó pretensiones incompatibles, pues, solicitó se declare nulo el trámite de separación por falta de motivación de la Resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial No. 547, de 3 de junio de 2002 y, al mismo tiempo, el pago de una supuesta diferencia en la indemnización recibida, según el artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (entonces vigente) y el pago del sueldo del mes de mayo de 2002. Así determinado el thema decidendum, el Tribunal a quo, rechazó todas las pretensiones, al constar la legitimidad del acto administrativo que dio origen al proceso y de los actos normativos que le sirven de base, así como la corrección del monto efectivamente pagado a la conclusión de la relación; y, en tal sentido, en el considerando sexto manifestó: “Consecuentemente, comprobada la vigencia de la resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial No. 547 del 3 de abril del 2002; la vigencia del Reglamento para la Supresión de puestos y la correspondiente indemnización publicado en el Registro Oficial No. 236 del 20 de julio de 1993; ambas en concordancia con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que determina como máximo de indemnización la cantidad de $ 10.000.00; y, además, que el accionante recibió dicha cantidad...”.- Por todos estos razonamientos, tampoco cabe admitir la alegación del recurrente fundada en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes doce de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Víctor Manuel Mendoza Sornoza, en el casillero judicial Nº 2267, al Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí en el casillero judicial Nº 1200 y no notifico al Ministro de Gobierno por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto. Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 123/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Víctor Manuel Mendoza Sornoza, contra el Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí, al que me remito en caso necesario. Certifico. Quito, a 30 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 124-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 12 de marzo del 2007; las 15h30.

VISTOS (81-2004): El recurso de casación que consta a fojas 81 y 82 del proceso, interpuesto por el señor Gonzalo Leonardo Vélez Velásquez, por sus propios y personales derechos, en contra de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4, de 29 de octubre de 2003, dentro del proceso que formuló el recurrente en contra del Estado Ecuatoriano y el Ministerio de Gobierno y Policía, sentencia en la que se “declara sin lugar la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en las causales primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de la Disposición Transitoria Tercera, inciso segundo, de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y los artículos 23, numeral 13, de la Constitución Política y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente).- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184, del 6 de octubre del 2003, en tanto que la demanda interpuesta por el recurrente fue presentada el 24 de junio de 2002 (fs. 13), respecto del acto administrativo de supresión de la partida correspondiente al puesto que ocupaba el actor que, según él mismo manifiesta en el libelo de demanda (fs. 11, vuelta), le fue notificado mediante Oficio No. 406-PVL-GM, de 29 de abril de 2002. De estos datos se deriva con diafanidad que el Tribunal a quo, bajo ningún concepto, podía aplicar al caso propuesto por el actor y ventilado en el proceso, una norma que no se encontraba vigente a la fecha en que se produjeron los hechos materia de la controversia, porque dicho régimen nunca pudo constituir parte de la causa de pedir del actor. Por lo manifestado, la alegación de la falta de aplicación en la sentencia materia de este recurso, del segundo inciso de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, no tiene sustento alguno, por lo que se la rechaza.- Es necesario aclarar que la norma invocada fue declarada inconstitucional, mediante Resolución del Tribunal Constitucional No. 040-2003-TC, publicada en el Registro Oficial No. 224, del 3 de diciembre del 2003, por lo que a esta fecha, además, no cabe su aplicación a caso alguno.- CUARTO: En lo que respecta a la supuesta infracción de los artículos 23, numeral 13, de la Consitución Política y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) se señala: 1) El artículo 23, numeral 13, de la Constitución Política ha sido indebidamente invocado por el recurrente, pues, esta norma se refiere a la inviolabilidad y secreto de correspondencia, que no tiene relación alguna con la causa. Del contexto en el que se enuncia la norma, se desprende que el recurrente quiso referirse al numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política; 2) El artículo 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) establece el requisito de motivación aplicable a toda sentencia; 3) La causal cuarta invocada por el recurrente está referida a la congruencia entre la sentencia y la materia sobre la que se trabó la litis, mientras que los vicios de motivación alegados son propios de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que, en esta materia el recurrente también ha errado; 4) En lo que respecta a la falta de motivación de la sentencia, de la revisión de su texto en el considerando sexto, se observa que el Tribunal a quo ha rechazado la demanda razonadamente, en particular, fundándose en la presunción de legitimidad de los actos administrativos y normativos enunciados y la prueba aportada por la entidad demandada, por lo que no tienen base alguna las alegaciones del recurrente sobre la infracción de las normas invocadas; y, 4) En lo que respecta a la congruencia de la sentencia respecto a la materia de la litis, el planteamiento del recurrente también es inexacto. El actor en su demanda planteó pretensiones incompatibles, pues, solicitó se declare nulo el trámite de separación por falta de motivación de la Resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial No. 547, de 3 de junio de 2002 y, al mismo tiempo, el pago de una supuesta diferencia en la indemnización recibida, según el artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (entonces vigente) y el pago del sueldo del mes de mayo de 2002. Así determinado el thema decidendum, el Tribunal a quo, rechazó todas las pretensiones, al constar la legitimidad del acto administrativo que dio origen al proceso y de los actos normativos que le sirven de base, así como la corrección del monto efectivamente pagado a la conclusión de la relación; y, en tal sentido, en el considerando sexto manifestó: “Consecuentemente, comprobada la vigencia de la resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial No. 547 del 3 de abril del 2002; la vigencia del Reglamento para la Supresión de puestos y la correspondiente indemnización publicado en el Registro Oficial No. 236 del 20 de julio de 1993; ambos en concordancia con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que determinan como máximo de indemnización la cantidad de $ 10.000.00 dólares; y, además, que el accionante recibió dicha cantidad...”.- Por todos estos razonamientos, tampoco cabe admitir la alegación del recurrente fundada en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En Quito, hoy día lunes doce de marzo de dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden al actor Gonzalo Vélez Velásquez, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 2267, y al demandado por los derechos que representa, señor Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí en el casillero judicial Nº 1200. No se notifica al demandado, señor Ministro de Gobierno por cuanto no ha señalado casillero judicial para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Quito, 16 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 125-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 12 de marzo del 2007; las 16h00.

VISTOS (88-2004): El recurso de casación que consta a fojas 122 y 123 del proceso, interpuesto por la señora Marlene Argudo Rodríguez de Orellana, a nombre y representación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en contra de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 2, el 13 de mayo de 2003, a las 17h35, dentro del proceso signado con el número 350-99-AB, propuesto por la señora MARIA TERESA SANCHEZ GARZON en contra de la entidad recurrente, sentencia en la que se “declara con lugar la demanda, por tanto ilegal el Acuerdo No. 99-0887 de fecha 29 de julio de 1999 emanado de la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social le cancele los valores que le corresponden a la actora en el plazo de ocho días una vez ejecutoriado este fallo con los intereses generados desde el momento en que se hizo exigible dicha obligación calculados a la tasa máxima establecida por el Banco Central del Ecuador. No procede el pago de los daños y perjuicios reclamados por cuanto estos no han sido probados dentro del proceso”.- La recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por errónea interpretación del artículo 133 del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El artículo 133 del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social prevé: “A la muerte de un jubilado del IESS, de un jubilado del Estado, o de un asegurado que hubiere cumplido el tiempo de espera señalado en el artículo 125 letra c), y a falta de viuda y huérfanos con derecho, la pensión corresponderá a la madre del causante que hubiere vivido a cargo de él...”. La recurrente sostiene que el Tribunal a quo ha incurrido en errónea interpretación de la norma invocada porque señala que la actora fue quien mantuvo a su hijo, afiliado a la entidad, y, por ello, no se cumplieron los presupuestos fácticos previstos en la norma, esto es, que la actora, como madre del causante, hubiere vivido a cargo de él.- La discusión que plantea la recurrente no está referida a la infracción de la norma jurídica invocada, cuyo alcance ha sido correctamente definido por el Tribunal a quo, sino exclusivamente a discutir la valoración de los hechos que ha efectuado el Tribunal para aplicar la norma alegada. Se ha repetido insistentemente que el recurso de casación no es un instrumento útil para revisar, nuevamente, los hechos de la controversia, pues, su determinación y calificación es una atribución exclusiva de los tribunales de instancia. La entidad recurrente ha incurrido en un error evidente, al considerar que su desacuerdo sobre la manera en que ha valorado la prueba el Tribunal a quo puede ser discutido en casación, como un defecto interpretativo de la norma que se aplica. Esta Sala ha indicado en repetidos fallos, que constituyen precedente jurisprudencial obligatorio, los criterios básicos para alegar cada una de las causales específicas previstas en el artículo 3 de la Ley de Casación. En este sentido, se ha señalado que la aplicación de una norma jurídica supone una operación intelectual consistente en la determinación del alcance de la norma en cuestión (interpretación), la determinación y calificación de los hechos relevantes, para, finalmente, subsumirlos en la hipótesis normativa y desprender la consecuencia jurídica prevista en la misma norma. La errónea interpretación consiste en el empleo de una norma jurídica (o una proposición jurídica completa) para motivar la resolución, dándole un alcance diverso al que efectivamente tiene, de tal forma que el procedimiento de aplicación de la norma se completa pero se lo termina con una conclusión falsa, derivada de la falsedad de la premisa mayor en el silogismo jurídico.- En el caso, el Tribunal a quo ha señalado el justo alcance del artículo 133 del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, subsumiendo los hechos que el mismo Tribunal ha determinado con base en la valoración de la prueba practicada en el proceso. La consecuencia obtenida es la declaración de la ilegalidad del acto administrativo impugnado.- CUARTO: El artículo 18 de la Ley de Casación establece que: “Se condenará en costas al recurrente siempre que se declare desierto el recurso o aparezca en forma manifiesta que lo ha interpuesto sin base legal o con el propósito de retardar la ejecución del fallo. En los mismos casos podrá también imponerse, según la importancia del asunto, una multa de hasta el equivalente de quince salarios mínimos vitales”. De cuanto se ha manifestado en el considerando tercero de este fallo, se desprende que el recurso ha sido presentado sin base legal alguna, por lo que es pertinente aplicar el máximo de la multa prevista, al abogado actuante por parte de la entidad recurrente.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto y se condena al pago del máximo de la multa prevista en el artículo 18 de la Ley de Casación al abogado actuante por parte de la entidad recurrente, abogado Humphrey Henríquez Navarrete, a efecto de lo cual, remítase atento oficio al Director Financiero o Tesorero de la Dirección Regional 2 del IESS, a fin de que haga efectiva la sanción impuesta en esta sentencia; valor que una vez recaudado deberá ser enviado a la Delegación Distrital del Consejo Nacional de la Judicatura en la Provincia del Guayas.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito hoy día lunes doce de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a María Sánchez Garzón, en el casillero judicial Nº 1380, Director General del IESS en el casillero judicial Nº 932 y no se notifica al Procurador General del Estado, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 125/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue María Teresa Sánchez Garzón, contra el Director General del IESS. Quito, a 17 de marzo del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 127-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 13 de marzo del 2007; las 09h55.

VISTOS (129-04): El recurso de casación interpuesto por el ingeniero Leonardo Alfonso Benavides Aldeán respecto de la sentencia expedida, el 30 de enero del 2004, por del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, la que desecha, por improcedente, la demanda planteada por el ingeniero Benavides contra el Ministro del Medio Ambiente, para pedir la liquidación de sus haberes como ex-funcionario de dicha Secretaría de Estado; la calificación de admisibilidad de ese recurso, fue adoptada por la Sala de lo Contencioso Administrativo con la composición que tenía a 22 de junio del 2004. Por encontrarse la causa en estado de resolver, esta Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y, a efectos de hacerlo, considera: PRIMERO: La competencia de la Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso, si bien la Sala que lo hizo no llegó a resolver el caso objeto del recurso.- SEGUNDO: En el trámite del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- TERCERO: El recurrente funda su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; manifiesta que en la sentencia se incurre en falta de aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado.- CUARTO: En el presente caso, el Tribunal a quo descartó las excepciones opuestas por la institución demandada, como la de ilegitimidad de personería. En lo principal, dicho Tribunal hace un análisis de la situación, en base a los oficios que corren a fojas: 10, de 21 de marzo del 2001; fs. 11, de 5 de abril del mismo año; fs. 12, de 2 de agosto de igual año; fs. 13 y 14, de 6 de mayo del 2002; fs. 15, de 10 de octubre del 2002; fs. 17, de 17 de febrero del 2003. Por medio de tales oficios, el recurrente solicita al Ministro del Medio Ambiente la supresión de la partida presupuestaria del cargo que ocupa. El ingeniero Benavides alega que ha habido silencio administrativo, ya que el Ministro del Medio Ambiente no dio contestación a la última comunicación que el recurrente presentara el 17 de febrero del 2003, y que fuera recibida en el Ministerio del Medio Ambiente el 20 de dichos mes y año. A fojas 18 del proceso, consta el oficio 1214-2003-DRLZ-MA, de 20 de marzo del 2003, suscrito por el Ing. Sergio Coronel Benítez, en el que se expresa: “Para su conocimiento me permito adjuntar copia del criterio jurídico del Director de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente, respecto a la petición suya, sobre la supresión de su partida presupuestaria..”. El Director de Asesoría Jurídica, el 5 de marzo del 2003, mediante memorando DAJ-MAN 58371, dirigido al ingeniero Adolfo Salcedo, Subsecretario de Desarrollo Organizacional del Ministerio del Medio Ambiente, en la parte final de dicho documento expresa: “ Sobre el criterio y sugerencia que Usted solicita en el Memorando de mi referencia, esta Dirección ya se,(sic) pronunció al respecto, conforme así lo justifico con la copia del Memorando DAJ-MAN No. 58110 de 21 de febrero del 2003 que acompaño”. A fojas 21, se encuentra el memorando en el que el Director de Asesoría Jurídica al emitir su criterio con respecto a la petición del recurrente, manifiesta que: “En cuanto a la petición de la supresión de partida presupuestaria, no procede por cuanto la decisión de la mismas, (sic) corresponde a la máxima Autoridad y no al servidor.”.- QUINTO: El artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado señala que: “Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos (sic) vencido el respectivo término se entenderá (sic) por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante”. Con aplicación del criterio doctrinario actual, Eduardo García de Enterría señala que: “El problema mayor, y prácticamente único, que el silencio positivo planteaba era el de precisar el contenido concreto de la aprobación o autorización obtenidas por ese medio en los supuestos en que la pretensión ejercitada por el particular o ente público que instó el procedimiento no fuese conforme a Derecho. Tres líneas jurisprudenciales distintas se fueron perfilando al respecto: una primera entendió, en obsequio a la siempre necesaria seguridad jurídica, que, producido el silencio, el proyecto quedaba aprobado en sus propios términos, como si hubiese recaído un acto expreso en ese sentido...; una segunda, más sensible a la legalidad que a la seguridad jurídica, consideró, en cambio, que, siendo el silencio creación de la Ley, difícilmente podía aceptarse que por esa vía pudiera obtenerse lo que la Ley prohibía, por lo que concluyó que el silencio suple, en efecto, al acto expreso, pero sólo dentro de los límites de la Ley y hasta dónde ésta permite...; finalmente, una tercera encontró un punto intermedio entre las dos anteriores, aceptando, en principio, la obtención por silencio de todo lo pedido, con la única excepción de que la autorización o aprobación así ganadas adoleciesen de vicios esenciales determinantes de su nulidad de pleno derecho...” (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, “Curso de Derecho Administrativo”, Tomo I, Civitas, octava edición, Madrid, 1997, pp. 589 y 590). La Sala, en numerosos fallos, ha hecho suya la tercera de tales posiciones doctrinarias, por considerar que en ésta se unen tanto el respeto al principio de seguridad jurídica como al de la legalidad, en términos que significaban un verdadero ejercicio de la justicia; en consecuencia, se hallarían exentas de la aprobación por el silencio administrativo positivo todas aquellas peticiones que, de aprobarse, estuvieran afectadas por un vicio de nulidad absoluta; vicio éste que se refiere a los elementos esenciales del acto administrativo, los cuales, conforme enseña la doctrina, son relativos a la competencia, voluntad y forma, y que se hallan concretados en la legislación positiva en el Art. 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, según la cual son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia; y, b) “La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión.” Establecido el alcance jurídico del caso, aparece que el ingeniero Benavides no podía solicitar la supresión de la partida presupuestaria del cargo que ocupaba, porque, para ello, según lo establecido por el artículo 59, literal d), de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, reformado de manera expresa por el Art. 71 de la Ley de Presupuestos del Sector Público, debía seguirse un proceso reglamentado, que consta en el Decreto No. 928, publicado en el Registro Oficial No. 236, de 20 de julio de 1993, el cual manifiesta que, para que se lleve a cabo una supresión de partida, en primer lugar se requiere de una auditoría administrativa ejecutada por la Dirección Nacional de Personal de la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo, cuyo resultado, luego del respectivo informe, debe ser aprobado por la autoridad nominadora. Para el efecto de supresión de puestos, es necesario que en cada entidad u organismo se establezca un plan de supresión de aquéllos, a fin de eliminar los cargos innecesarios. Los organismos y entidades están obligados a dar prioridad a las necesidades institucionales y no a las exigencias de los particulares. El Ministerio del Medio Ambiente no puede proceder a la supresión de puestos por el pedido de sus empleados y funcionarios. Por tanto, la aprobación por el silencio administrativo no puede ni debe entenderse o interpretarse en sentido de que cualquier pretensión, por ilegal o absurda que fuese ha sido aceptada, por el solo hecho de dado respuesta a ella en el término previsto. Por lógica jurídica, ha de entenderse que el reclamo o solicitud debe tener como fundamento un legítimo derecho del administrado, que no contravenga ni la ley ni el reglamento y que la autoridad ante quién se reclama tenga competencia para conocer y resolver el asunto. En consecuencia, se torna carente de sustentación jurídica el recurso de casación presentado: el razonamiento antes señalado demuestra que en la sentencia recurrida no ha existido infracción de artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y, por lo tanto, el recurso está desprovisto de sustentación jurídica, razón por la cual, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Ing. Leonardo Benavides Aldeán, en el casillero judicial Nº 1253, al Director Distrital de la Procuraduría General del Estado de Cuenca, en el casillero judicial Nº 1200; al delegado del Ministro del Ambiente, en el casillero judicial Nº 647.- Quito, a 13 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha devuelvo al Secretario del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, el presente juicio, en un (1) cuerpo con setenta y cinco (75) fojas útiles, inclusive la ejecutoria suprema en tres (3) fojas, mediante oficio Nº 146-SCACS-. Quito, a 19 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 127/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Leonardo Alfonso Benavides Aldean contra el Ministerio del Medio Ambiente y otro, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 19 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 128-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Quito a, 14 de marzo del 2007; las 09h00.

VISTOS (11-2004): El ingeniero comercial Carlos Julio Govea Maridueña, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada, el 21 de julio de 2003, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, la cual acoge parcialmente la demanda propuesta por el recurrente, por cesación en sus funciones, contra la Directora General del Servicio de Rentas Internas. La Sala, mediante providencia de 30 de marzo de 2004 admitió a trámite el recurso interpuesto. Por hallarse la causa en estado de dictar sentencia, para resolver se considera: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que dispone el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: El recurrente, en su escrito de interposición del recurso, señala que: “El presente recurso lo fundamento en el Art. 3 numeral 3 de la Ley de Casación, por cuanto al momento de resolver no se aplicó el precepto contenido en el Art. 9 del Código Civil, pues y conforme a dicho artículo, los actos ilegales son nulos y de ningún valor, mal puede la remoción de que fui objeto, declarada ya ilegal por el Segundo Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del cantón Guayaquil, surtir efecto parcialmente y en la parte que tendría eficacia en la destitución enunciada: Los actos que los declara nulos lo son en su totalidad no solamente en una de sus partes, en el caso, la ilegalidad de la destitución y que la misma surta efecto en cuanto a que no se me paguen los haberes por el tiempo que he permanecido cesante en mi cargo.” De lo transcrito, se colige que el recurrente está interpretando erróneamente la disposición del numeral 3 del artículo 3 de la Ley de Casación, por cuanto dicha norma se refiere a preceptos jurídicos sí, pero exclusivamente, a aquellos aplicables a la valoración de la prueba, lo que no es alegado por el recurrente, sino que se remite a la disposición contenida en una norma sustantiva, como es el caso del artículo 9 del Código Civil y no a una adjetiva que tenga que ver con la valoración de la prueba; en consecuencia, el fundamento señalado no corresponde a la causal invocada; además pretende que se enmiende, rectifique y revoque el fallo materia del recurso, lo cual no es materia de casación, sino de un recurso de tercera instancia. Por las consideraciones expuestas la Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, rechaza el recurso de casación interpuesto. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles catorce de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden al actor señor Carlos Govea Maridueña, en el casillero judicial Nº 1263, y a la demandada por los derechos que representa, Directora General del Servicio de Rentas Internas, en el casillero judicial Nº 380. No se notifica al demandado señor Procurador General del Estado, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 128/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Carlos Julio Govea Maridueña, contra la Directora General del Servicio de Rentas Internas, al que me remito en caso necesario.

Quito, a 21 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 129-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 19 marzo de 2007; las 08h35.

VISTOS (368-04): El doctor Angel D. Intriago Vélez, Director Regional de la Procuraduría General del Estado, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 2 de junio del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, en el juicio seguido por María de Lourdes Veliz Cancio en contra de los señores: Ministro de Salud Pública, Director Provincial de Salud de la Provincia de Esmeraldas y Procurador General del Estado, sentencia de mayoría en la cual se declara la ilegalidad del acto administrativo con el que se declara la terminación de las relaciones de la actora en el indicado ministerio, y se ordena la restitución de la señora Veliz Cancio al puesto de contadora de la Dirección Provincial de Salud de Esmeraldas, que venía desempeñando al momento de la resolución, así como al pago de la remuneraciones que había dejado de percibir.- Sostiene el recurrente que en la sentencia existe transgresión de las disposiciones de los artículos 24, numeral 17, y 192 de la Constitución Política de la República, 277 del Código de Procedimiento Civil.- Funda el recurso en la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, “en lo que guarda relación con la falta de aplicación de normas procesales que han provocado indefensión habiendo ello influido en la decisión de la causa”. Concedido el recurso y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquélla, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que dispone el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: La causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación enuncia: “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.”. Al respecto, un proceso se estructura con la reunión de actos que, realizados unos por las partes y otros por el Juez, buscan la efectividad de los derechos subjetivos, por medio de la sentencia; estos actos están sujetos a formalidades señaladas en el Código de Procedimiento Civil. Cuando el acto se aparta de esas formalidades y éstas son sustanciales y no pueden convalidarse, se produce la nulidad procesal, por las causales específicamente señaladas por la ley. Esta nulidad, parcial o total, de los actos procesales, puede solicitarse y resolverse aún de oficio, en cualquier estado del juicio, y en cualesquiera de sus instancias, antes de que sea dictada la sentencia de última instancia. Una vez dictada la sentencia de última instancia, es posible también solicitar la nulidad de la sentencia mediante la deducción del recurso de casación, por la causal segunda del artículo 3 de la ley de la materia, en cuyo evento el Tribunal de Casación, de encontrar que la sentencia ha sido dictada dentro de un proceso viciado de nulidad insanable, admitirá el recurso y, con arreglo al artículo 14 de la Ley de Casación, anulará el fallo y remitirá el proceso al órgano judicial respectivo, a fin de que conozca la causa desde el punto en que se produjo la nulidad, y lo sustancie de conformidad con las normas procesales correspondientes.- La nulidad de los actos procesales dentro del mismo proceso y por la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, de acuerdo con el principio de especificidad, solo puede declararse por las causales expresamente señaladas por la ley, y que son: 1) La omisión de solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias, enumeradas en el artículo 355 del Código de Procedimiento Civil (enumeración vigente a la fecha), y 2) La violación del trámite correspondiente a la naturaleza del asunto o de la causa que se está juzgando. En todos los casos, procede la nulidad solo si la irregularidad procesal hubiese influido o pudiere influir en la resolución de la causa o provocado indefensión, y no hubiese podido convalidarse.- CUARTO: En el caso en estudio, el recurrente acusa como infringidos los artículos: 277 de Código de Procedimiento Civil (vigente a la fecha), que enuncia: “La sentencia deberá decidir únicamente los puntos sobre que se trabó la litis y los incidentes que originados durante el juicio, hubieren podido reservarse, sin causar gravamen a las partes, para resolverlos en ella”; el 192 de la Constitución Política, que enumera los principios básicos o normas rectoras que ha de contener el sistema procesal ecuatoriano como un medio para la realización de la Justicia; y, el numeral 17 del artículo 24 de la Constitución Política, que se refiere al derecho que tienen las personas de acceder a los órganos judiciales para obtener la tutela efectiva de sus derechos e intereses. Como se puede constatar ninguno de los artículos referidos tiene relación con la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación invocada por el recurrente. Por lo expuesto y sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se niega el recurso de casación interpuesto por el doctor Angel D. Intriago Vélez, Director Regional de la Procuraduría General del Estado.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes diecinueve de marzo del dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a la actora María Veliz Cancio, por sus propios derechos, en el casillero judicial Nº 2020, y a los demandados, señores: Ministerio de Salud Pública y otro, en el casillero judicial Nº 1213, al Director Regional de la Procuradoría General del Estado en Manabí, en el casillero judicial Nº 1200, respectivamente.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 129/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue María Veliz Cancio, contra Ministro de Salud y otro, al que me remito en caso necesario.

Quito, a 27 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 130-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 20 de marzo del 2007; las 08h45.

VISTOS (02-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 439 del cuaderno de instancia, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 21 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor, doctor Néstor Francisco Araujo Alvarez contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS, artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de la Resolución 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, doctor Néstor Francisco Araujo Alvarez, impugnó ante el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nºs 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.619, de 10 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, doctor Néstor Francisco Araujo Alvarez, Médico Tratante 6HD del Seguro Social Campesino, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante Resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-078 DRH, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 66 a 70 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 08 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 21 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y rechaza la demanda presentada por el doctor Néstor Francisco Araujo Alvarez. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes veinte de marzo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a los demandados, por los derechos que representan Director General del IESS y Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200, y no se notifica al actor Dr. Néstor Francisco Araujo Alvarez, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 130/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Néstor Francisco Araujo Alvarez, contra Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Quito, a 3 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 131-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 20 de marzo del 2007; las 09h45.

VISTOS (07-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 347 del cuaderno de instancia, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 14 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, señora Julia Lucrecia Ruilova Izquierdo contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS, artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de la Resolución 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, señora Julia Lucrecia Ruilova Izquierdo, impugnó ante el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.636, de 08 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, señora Julia Lucrecia Ruilova Izquierdo, Inspectora de la Agencia del IESS, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el Régimen Jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-163 DRH, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 57 a 60 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 08 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 14 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y rechaza la demanda presentada por la señora Julia Lucrecia Ruilova Izquierdo. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes veinte de marzo del dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a los demandados, por los derechos que representan Director General del IESS y Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200, y no se notifica a la actora Julia Lucrecia Ruilova Izquierdo, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 131/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Julia Lucrecia Ruilova Izquierdo, contra Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Quito, a 3 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 132-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 19 de marzo del 2007; las 14h45.

VISTOS (09-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 291 de los autos, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 27 de septiembre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor, señor Carlos Aníbal Izquierdo Jiménez en contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de la Resolución: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, señor Carlos Aníbal Izquierdo Jiménez, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.638, de 8 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, señor Carlos Aníbal Izquierdo Jiménez, inspector-fiscalizador de la Seguridad Social en Cuenca, al haber ingresado a la institución demandada el 3 de abril de 1996, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les correspondían según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante Resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-126 DRH, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 27 a 29 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 8 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 12 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por el señor Carlos Aníbal Izquierdo Jiménez. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes veinte de marzo del dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a los demandados, señores Director General del IESS y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200, en su orden. No se notifica al actor Carlos Aníbal Izquierdo Jiménez, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas anteceden son iguales a su original. Certifico. Quito, a 26 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 134-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 19 de marzo de 2007; las 09h30.

VISTOS (04-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 277 de los autos, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 19 de octubre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor señor Carlos Rodolfo Armijos Tapia en contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994; y errónea interpretación de: la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, dictadas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24, número 13, de la Constitución Política de la República, y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, señor Carlos Rodolfo Armijos Tapia, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656-AN, de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.615, de 8 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional 3 del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros:1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, señor Carlos Rodolfo Armijos Tapia, servidor de la Dirección Regional 3 del IESS-Agencia Azogues, al haber ingresado a la institución demandada el 5 de abril de 1999, esto es, en forma posterior a la expedición de tales resoluciones, se halla sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconocía a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda gozar tanto de los derechos económicos que por ley le corresponde, según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante Resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y, en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores para los que, dadas sus fechas de ingreso a la entidad, resulten aplicables tales normas y ha incrementado sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantuvieron, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es, hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-164 DRH, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 56 a 58 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 8 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 14 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo, y, considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina estima para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por el señor Carlos Rodolfo Armijos Tapia. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes veinte de marzo del dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a los demandados, señores Director General del IESS y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200, en su orden. No se notifica al actor Carlos Rodolfo Armijos Tapia, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas anteceden son iguales a su original. Certifico. Quito, a 26 de marzo de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 135-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 19 de marzo de 2007; las 09h15.

VISTOS (14-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 317 de los autos, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 12 de octubre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor, señor Gustavo Alberto Ochoa Coello, en contra del representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso, y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, dictadas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, señor Gustavo Alberto Ochoa Coello, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.704, de 24 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, señor Gustavo Alberto Ochoa Coello, Auxiliar de Guardalmacén 3 de la Dirección Regional 3 del IESS en la ciudad de Cuenca, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante Resoluciones Nºs. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-140 DRH, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 59 a 61 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 24 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 12 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por el señor Gustavo Alberto Ochoa Coello. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes veinte de marzo del año dos mil siete a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a los demandados, señores Director General del IESS y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200, en su orden. No se notifica al actor Gustavo Alberto Ochoa Coello, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas anteceden son iguales a su original. Certifico. Quito, a 26 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 136-2007

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 20 de marzo del 2007; las 15h00.

VISTOS (08-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, interpone recurso de casación de la sentencia expedida el 13 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora Teresa Beatriz Andrade Sánchez contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida el monto de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación: Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo de Trabajo a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y del artículo 65 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Sector Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del lESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles que violan la garantía constitucional prevista en el arto 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, señora Teresa Beatriz Andrade Sánchez, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) deI IESS, y 3003101.863, de 14 de diciembre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos. 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31,inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS dispone que "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio. ". Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la Institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior deI IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, señora Teresa Beatriz Andrade Sánchez, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el lESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante Resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097. 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del lESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el lESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el lESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 14 de diciembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 21 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia efecto del recurso y rechaza la demanda presentada por la señora Teresa Beatriz Andrade Sánchez. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Director Regional de la Procuraduría General del Estado, en el casillero judicial Nº 1200; y no se notifica a Teresa Andrade Sánchez y Director General del IESS, por no señalar casilleros judiciales para el efecto.- Quito, a 20 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 136/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Teresa Beatriz Andrade Sánchez contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 30 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 137-2007

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 20 de marzo del 2007; las 14h30.

VISTOS (15-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, interpone recurso de casación de la sentencia expedida el 24 de septiembre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor, Luis Enrique Zambrano Aguilar contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el lESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del lESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, Luis Enrique Zambrano Aguilar, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) deI IESS, y 3003101.630, de 26 de agosto del 2002, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva deI IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que "Las relaciones entre el lESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior deI IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor Luis Enrique Zambrano Aguilar, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la norma institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del 11 Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerando precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna"; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 26 de agosto del 2002 y la demanda se ha presentado el 18 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLlCA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia efecto del recurso y rechaza la demanda presentada por Luis Enrique Zambrano Aguilar. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Director Regional de la Procuraduría General del Estado; en el casillero judicial Nº 1200; y Director General del IESS, en el casillero judicial Nº 932 y no se notifica a Luis Zambrano Aguilar, por no señalar casillero judicial para el efecto.- Quito, a 20 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 137/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Luis Enrique Zambrano Aguilar contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 30 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 138-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 21 de marzo del 2007; 1as 11h30.

VISTOS (199-2004): El ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo, en calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y, por ende, representante legal del IESS interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida, el 21 de abril de 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito en el juicio signado con el número 7911-LRO que siguió la licenciada Blanca Costales Martínez en contra del recurrente. Sentencia que acepta parcialmente la demanda y ordena que el IESS pague a la actora los beneficios laborales que estuvieron vigentes por ley y contrato, el 27 de octubre de 2000, fecha de la supresión del cargo de la actora. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social funda su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, pues estima que en el fallo del Tribunal a quo existe falta de aplicación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, de las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 863 de 16 de enero de 1996 y de la Resolución No. 879 de 14 de mayo de 1996. TERCERO: En cumplimiento con las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 863 de 16 de enero de 1996, entre las cuales, en la sección VII, se sustituye el literal g) del Art. 31 de la Carta Política del Estado, que en su parte pertinente establecía: "Cuando el sector público ejerza actividades que no pueda delegar a los otros sectores dela economía, ni estos puedan asumir, las relaciones con sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amparados por el Código de Trabajo", fue expedida la Resolución No. 879, el 14 de mayo de 1996, la cual determina que: "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que: "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". En virtud de estas resoluciones, la actora, quien se desempeñaba como asistente 8 grado BN (fs. 13), quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. Al haber acusado el demandado la falta de aplicación de las indicadas reformas constitucionales y de la Resolución 879, y por cuanto el Tribunal a quo en su sentencia reconoce que de conformidad con la Resolución 880 la actora "Blanca Inés Costales Martínez, que ejercía funcíones reguladas por el derecho administrativo, al terminar sus relaciones con el IESS por supresión del cargo conservó los derechos y beneficios entonces vigentes, inclusive los que correspondía por el contrato colectivo", y ordena que el indicado instituto pague a la actora los beneficios laborales que estuvieron vigentes por ley y contrato, el 27 de octubre de 2000, fecha de la supresión del cargo, la Sala considera que el fallo recurrido incurrió en la alegada infracción.- Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes resoluciones: 92-06, dentro del juicio Nº 321-03, propuesto por Dora Calle Delgado contra el IESS; 98-06, dentro del juicio Nº 325-03 propuesto por María Rodas Alvarez contra el IESS; 104-06, dentro del juicio Nº 323-03, propuesto por Germán Moreno Briones contra el IESS; 117-06, dentro del juicio Nº 324-03, propuesto por Héctor Carpio Jaramillo; y, 223-06, dentro del juicio Nº 443-04, propuesto por Gustavo Duque contra el IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones.- CUARTO: Establecida la infracción en la cual incurrió el Tribunal a quo, esta Sala previo a casar la sentencia recurrida, debe establecer si también existe la alegada falta de aplicación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que acusa el recurrente, así del escrito de demanda que obra de fojas 17 a 19 del proceso se desprende que la actora reclama el pago pendiente de los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y otros incrementos también de orden laboral posteriores a la fecha de expedición de la Resolución No. 789 y 880 de 14 de mayo de 1996; derechos consagrados específicamente en esos cuerpos legales y no en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha de la supresión del cargo de la actora, cuerpo jurídico que determina un plazo de sesenta días para la caducidad de "Los derechos contemplados en esta Ley" (Art. 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa). De lo dicho, se colige que no se ha configurado la infracción alegada por el recurrente, por lo cual corresponde analizar las pretensiones de la actora sobre los rubros que no le han sido cancelados, entre ellos, la falta de pago de la remuneración que supuestamente le corresponde por el mes de noviembre de 2000, en razón de que como ella afirma, su relación administrativa terminó con el IESS el 10 de noviembre de 2000, fecha en la que se le entregó el cheque con la indemnización de diez mil dólares por la supresión de su puesto al respecto hay que manifestar que la actora fue notificada con la supresión de su cargo el 27 de octubre de 2000 (fs. 14) pues mediante la Resolución No. C.I. 105 expedida el 24 de octubre de 2000 por la Comisión Interventora del IESS se suprimieron varias partidas presupuestarias de puestos de dirección y asesoría y otros puestos de trabajo entre ellos el de la demandante, por lo cual específicamente en el Art. 3 de dicha resolución se dispone que la fecha del pago de las indemnizaciones por supresión de puestos "...se cumplirá hasta el 30 de noviembre de 2000", por tal razón, resulta ilegal que la actora pretenda que se le pague una remuneración posterior a la fecha de supresión de su cargo, cuando ya no tenía derecho para reclamarlo por cuanto ya no pertenecía al IESS. Respecto a los demás rubros que la accionante reclama, como se dijo antes, estos corresponden a los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y a otros incrementos también de orden laboral posteriores a la fecha de expedición de la Resolución No. 789 y 880 de 14 de mayo de 1996, además como se estableció en el considerando precedente, la actora, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometida a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no. tenía el status de obrera o trabajadora y la invocación de la intangibilidad de sus derechos como tal, se limita a la fecha de expedición de las reformas constitucionales de 16 de enero de 1996 y de las indicadas resoluciones No. 879 y 880 de 14 de mayo de 1996. En virtud de lo expuesto y sin que sea necesario otras consideraciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por la licenciada Blanca Costales Martínez. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles veintiuno de marzo del dos mil siete, partir de dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota de relación y sentencia que anteceden, a la actora señora Blanca Costales Martínez, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 510 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Director General del IESS, y al Procurador General del Estado; en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200, respectivamente. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 138/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Blanca Costales Martínez contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 30 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 139-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 21 de marzo del 2007; las 08h30.

VISTOS (12-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 252 del cuaderno de instancia, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 29 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, señora Ana Narcisa Ríos Piedra contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS, artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, señora Ana Narcisa Ríos Piedra, impugnó ante el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.884, de 21 de diciembre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, señora Ana Narcisa Ríos Piedra, Oficinista -3- de la Dirección Regional 3 del IESS, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las Organizaciones Laborales integrantes del mismo o si se modificare el Régimen Jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-209, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 27 a 30 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 21 de diciembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 10 de enero del 2002, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y rechaza la demanda presentada por la señora Ana Narcisa Ríos Piedra. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles veintiuno de marzo del dos mil siete, a partir de dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede, a los demandados por los derechos que representan, Director General del IESS, y Procurador General del Estado; en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200 y no se notifica a la actora Ana Narcisa Ríos Piedra por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 139/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Ana Narcisa Ríos Piedra contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 3 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 140-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 21 de marzo del 2007; las 09h00.

VISTOS (10-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 272 del cuaderno de instancia, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 11 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, señora Ruth Yolanda Saldaña Mendieta contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS, artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, señora Ruth Yolanda Saldaña Mendieta, impugnó ante el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.692, de 24 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, señora “Ruth Yolanda Saldaña Mendieta, Tecnólogo Médico Laboratorio Clínico Q.42 del IESS”, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el Régimen Jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-472, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 26 a 29 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 5 de noviembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 19 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y rechaza la demanda presentada por la señora Ruth Yolanda Saldaña Mendieta. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles veintiuno de marzo del dos mil siete, partir de dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede, a los demandados por los derechos que representan, Director General del IESS, y Procurador General del Estado; en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200 y no se notifica a la actora Ruth Yolanda Saldaña Mendieta por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 140/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Ruth Yolanda Saldaña Mendieta contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 3 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 141-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de marzo de 2007; las 08h00.

VISTOS (450 - 2004): El doctor Rubén Egas Peña, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social encargado, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 26 de agosto de 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, luego de que se le negara la petición de aclaración de la sentencia, por la cual se declara ilegal el acuerdo de 20 de junio de 2004 de la Comisión de Prestaciones del IESS, en el que se concede a la actora, Lcda. Bertha Fabiola Cisneros Tapia, el derecho al seguro de cesantía, por un valor en cuyo cálculo, según ella, no se habrían incluido varios beneficios que, de acuerdo con la ley, integran la remuneración. Esta Sala, mediante providencia de 31 de enero de 2006, admitió a trámite el recurso interpuesto, que se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por: aplicación indebida del artículo 159 de la Ley de Seguro Social Obligatorio; falta de aplicación de los artículos: 217, inciso segundo, del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 1 y 5 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y 28 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Por hallarse la causa en estado de dictar sentencia, para resolver se considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que dispone el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: Con respecto a la aplicación indebida del artículo 159 de la Ley de Seguro Social Obligatorio, alegada por el recurrente, cabe señalar que el Tribunal a quo cita tal disposición legal, que incluye, en lo que se entenderá por sueldo o salario, para efectos de dicha ley, todos los pagos que se realicen, como sueldos propiamente dichos, remuneraciones por trabajos extraordinarios, suplementarios, comisiones, sobresueldos, gratificaciones, honorarios, participación en beneficios, derechos de usufructo, uso, habitación o cualesquiera otras remuneraciones accesorias, que tengan el carácter normal; pero todo esto, como antecedente para señalar y aplicar el artículo 2 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, que es directamente concerniente al caso, y según el cual la remuneración comprende: el sueldo básico, las asignaciones complementarias, los gastos de representación, delegaciones, horas de trabajo en exceso que, en cuanto a criterio, es el mismo que el contenido en el citado artículo No. 159, que rige para los trabajadores sujetos al Código del Trabajo; es decir, que existe paralelismo para trabajadores privados y para trabajadores del sector público.- Entonces, al dictar la sentencia en la forma en que lo hizo el Tribunal a quo no aplicó el artículo 159 de la Ley de Seguro Social Obligatorio, sino los artículos 2 y 4 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, al señalar que se deberá incluir dentro del concepto de sueldo o de remuneración, todos los rubros indicados, varios de los cuales no fueron tomados en cuenta en el acuerdo impugnado.- CUARTO: Se acusa a la sentencia de falta de aplicación del inciso segundo del artículo 217 del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que dispone: “Se tendrá por sueldo de los servidores públicos, el que se defina y determine en las leyes respectivas. Si una parte de la remuneración fuere variable, el sueldo total mensual se entenderá formado por el sueldo mensual fijo, más el promedio mensual de la parte variable percibida en el año inmediato anterior….” En el presente caso la “ley respectiva” es la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuyo artículo 2 fue reseñado en el considerando anterior; además, en el artículo 4 se determinan las asignaciones complementarias.- QUINTO: Con relación a la alegada falta de aplicación de los artículos 1 y 5 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y del artículo 28 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, es necesario señalar lo siguiente: de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, al haberse dictado el Acuerdo Nº 014925, por parte de la Comisión de Prestaciones del IESS, el 20 de junio de 2001, la afectada con dicho acuerdo no requería del agotamiento de la vía administrativa para iniciar la acción judicial, por lo cual no cabe pretender que no se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; e igualmente con relación al artículo 5 ibídem, se aplicará la citada disposición del artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, que dice : “Los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el Tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.”. En consecuencia, la actora no estaba obligada a agotar dicho trámite administrativo. El artículo 28 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos dice “Las aportaciones personales y patronales al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se calcularán sobre la suma del sueldo básico”. Se refiere exclusivamente a las aportaciones tanto patronales como personales y no al cálculo de valores de cesantía u otros beneficios del IESS, por lo cual no era ni es aplicable esta disposición en la presente causa, cuya materia de litigio es la forma de cálculo de la cesantía. Por las consideraciones anotadas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy jueves veintidós de marzo del dos mil siete, partir de dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora Lcda. Bertha Cisneros Tapia por sus derechos, en el casillero judicial Nº 832 y a los demandados por los derechos que representan, Director General del IESS, y Procurador General del Estado; en los casilleros judiciales Nº 932 y 1200, Respectivamente.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Las tres copias que anteceden son iguales a su original.- Quito, a 28 de marzo del 2007.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

No. 143-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 23 de marzo del 2007; las 14h30.

VISTOS (13-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme, interpone recurso de casación de la sentencia expedida el 27 de septiembre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, señora Lía Catalina Gutiérrez Tapia contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, señora Lía Catalina Gutiérrez Tapia, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.692, de 24 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos. etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el articulo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, señora Lía Catalina Gutiérrez Tapia, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-125 DRH, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 27 a 29 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna"; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 24 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 12 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLlCA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia efecto del recurso y rechaza la demanda presentada por la señora Lía Gutiérrez Tapia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia que anteceden, al Director General del IESS, en el casillero judicial Nº 932; al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial Nº 1200 y no se notifica a Lía Gutiérrez Tapia, por no señalar casillero judicial para el efecto.- Quito, a 23 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) copias numeradas selladas y rubricadas que anteceden, son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 143/2007 en el juicio que sigue Lía Catalina Gutiérrez Sánchez contra el Director General del IESS. Quito, a 30 de marzo del 2007.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 144-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 23 de marzo del 2007; las 15h00.

VISTOS (03-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, interpone recurso de casación de la sentencia expedida el 25 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados del juicio incoado por el actor, señor Goethe Humberto Sacoto González contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y del artículo 65 de la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089, y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, Goethe Humberto Sacoto González, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.818, de 26 de noviembre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, Goethe Humberto Sacoto González, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-474 de 2 de diciembre de 2002 , suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 26 a 30 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna"; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 26 de noviembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 19 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia efecto del recurso y rechaza la demanda presentada por Goethe Humberto Sacoto González. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Director General del IESS, en el casillero judicial Nº 932; al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial Nº 1200 y no se notifica a Goethe Sacoto González, por no señalar casillero judicial para el efecto.- Quito, a 23 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) copias numeradas selladas y rubricadas que anteceden, son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 144/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Goethe Humberto Sacoto González contra el Director General del IESS. Quito, a 30 de marzo del 2007.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 145-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de marzo del 2007; las 11h00.

VISTOS (151-04): Comparecen, de un lado, el ingeniero Jorge Madera Castillo, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y como tal su representante legal, y, de otro, el licenciado Braulio Olmedo Osorio Osorio, e interponen sendos recursos de casación respecto de la sentencia expedida el 30 de marzo de 2004, por la Segúnda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado, que consta en el oficio No. 2000-121-6023, de 23 de febrero de 2001, que comunicó al referido licenciado Braulio Olmedo Osorio Osorio que se ha suprimido el puesto de Auditor 2 que el desempeñaba en el IESS, fallo expedido en el juicio que sigue Osorio Osorio contra el representante legal del instituto en mención. Concedidos los recursos y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto quedó establecida al momento de la calificación de los recursos; y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El actor, en la interposición del recurso de casación que ha sido aceptado al trámite, alega la falta de aplicación de las normas contempladas en los artículos: 272 y 273 de la Constitución Política de la República del Ecuador, del Art. 6 del contrato colectivo de trabajo, 47 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, expedida el 14 de mayo de 1996, y de los precedentes jurisprudenciales. Las causales en las que funda su recurso son las determinadas en el numeral 1 y 3 del Art. 3 de la Ley de Casación. Por otra parte, el recurso de casación del IESS que fuera calificado y aceptado a trámite establece como fundamento la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y aduce que en la sentencia recurrida existe aplicación indebida del artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control LOAFYC; falta de aplicación de los artículos: 58 y 272 de la Constitución Política de la República, 1 y 25 de la Ley de Seguro Social Obligatorio y de la Resolución C.I. 106, expedida por la Comisión Interventora del IESS, el 25 de octubre de 2000; y, errónea interpretación de las normas contenidas en la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política de la República.- TERCERO: El Lcdo. Braulio Olmedo Osorio Osorio impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, los siguientes actos administrativos: el contenido en el oficio Nº 2000121-6023, de 23 de febrero de 2001, suscrito por el Director General del IESS, en el cual se suprime el cargo que el actor venía desempeñando como Auditor 2 de la Unidad de Auditoría Interna, y, el contenido en el oficio No. 2000121-4886, de 12 de junio de 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (e) del IESS, acto administrativo que niega el pago de los beneficios económicos contemplados en el contrato colectivo de trabajo y en la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, de 14 de mayo de 1996, y los incrementos salariales, pues, el IESS argumenta que ha realizado dichos incrementos en los años de 1996, 1997, 1998 y 1999. Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente.- CUARTO: El artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, vigente a la fecha de la indicada supresión, dispone en el segundo inciso que: “Para asegurar la independencia, ningún miembro del personal de la unidad de auditoría interna podrá ser destituido o trasladado; tampoco podrá ser disminuido en su sueldo, ni suprimida la partida presupuestaria de su cargo, sino por causas legales debidamente comprobadas, y con informe previo del Contralor General”; esta disposición consta actualmente en el Art. 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Como obra de autos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no solicitó el informe previo del Contralor General del Estado antes de suprimir el cargo del actor, y, de otra parte, la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política, al establecer que debe haber en el IESS un proceso de transformación profunda, no contempló la eliminación de tal requerimiento legal, cuya finalidad es precautelar la independencia de los auditores internos; asimismo, de las disposiciones constitucionales y legales que establecen la autonomía del IESS no puede inferirse que quede sin efecto la norma del artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC. Incluso -como se señaló- esta disposición se mantiene en la actual Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Por tal razón, el acto administrativo con el cual se notifica al actor con la cesación definitiva de sus funciones por la supresión del puesto que venía desempeñando es ilegal y así lo ha determinado el Tribunal a quo.- QUINTO: Conforme obra de autos, el IESS pagó al actor, hasta la fecha de supresión de su cargo, los derechos adquiridos y más beneficios económicos para los servidores que pasaron al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, conforme a la Resolución 879, expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. No se discute que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y, en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros, al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- De autos consta que el IESS ha efectuado incrementos sucesivos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, mediante las resoluciones antes analizadas y en conformidad a lo dispuesto en el Art. 18 del contrato colectivo de trabajo suscrito el 15 de octubre de 1997.- SEXTO: En virtud del análisis realizado se desechan las infracciones alegadas por el actor en lo que se refiere a la causal primera y tercera del Art. 3 de la Ley de Casación respecto de la Resolución 880 de 14 de mayo de 1996, de los artículos 6 del contrato colectivo de trabajo y 47 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, este último no tiene lugar por tratarse de un caso de ilegalidad que justamente permite al actor ser reintegrado.- En cuanto a los artículos 272 y 273 de la Carta Magna no tienen ninguna relación en el contexto del caso examinado.- Esta Sala tampoco acepta, como quedó señalado, las alegaciones del IESS; no obstante, esta sentencia de casación ha servido para puntualizar las cuestiones relativas a la liquidación de determinados haberes que el actor pretendía tener derecho. Sin que sean necesarias otras consideraciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, rechaza los recursos de casación interpuestos tanto por Braulio Olmedo Osorio Osorio como por el Director General del IESS.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes treinta de marzo del dos mil siete, partir de dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor Braulio Olmedo Osorio Osorio, en el casillero judicial Nº 2354, y a los demandados por los derechos que representan, Director General del IESS, y Procurador General del Estado; en los casilleros judiciales Nº 558 y 1200.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 145/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Braulio Olmedo Osorio Osorio contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.- Quito, a 9 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 146-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 26 de marzo del 2007; las 09h00.

VISTOS (77-2004): El recurso de casación que consta a fojas 67 y 68 del proceso, interpuesto por el señor José Epeménidez Zambrano Carranza, por sus propios y personales derechos, en contra de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, de 13 de octubre de 2003, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 116-2002, que inició el recurrente en contra del Estado Ecuatoriano y el Ministerio de Gobierno y Policía, sentencia en la que se “declara sin lugar la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en las causales primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de la disposición transitoria tercera, inciso segundo, de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y los artículos 23, numeral 13, de la Constitución Política, y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente). Si bien menciona los artículos 192 de la Constitución y 59 de la Ley de Servicio Civil, no fundamenta tal enunciado. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184, del 6 de octubre del 2003, en tanto que la demanda interpuesta por el recurrente fue presentada el 24 de junio de 2002 (fs. 15), respecto del acto administrativo de supresión de la partida correspondiente al puesto que ocupaba el actor que, según él mismo manifiesta en el libelo de demanda (fs. 10), le fue notificado mediante oficio No. 408-PVL-GM, de 29 de abril de 2002. De estos datos se deriva con diafanidad que el Tribunal a quo, bajo ningún concepto, podía aplicar al caso propuesto por el actor y ventilado en el proceso, una norma que no se encontraba vigente a la fecha en que se produjeron los hechos materia de la controversia, porque dicho régimen nunca pudo constituir parte de la causa de pedir del actor. Por lo manifestado, la alegación de la falta de aplicación en la sentencia materia de este recurso, del segundo inciso de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, no tiene sustento alguno, por lo que se la rechaza.- Es necesario aclarar que la norma invocada fue declarada inconstitucional, mediante resolución del Tribunal Constitucional No. 040-2003-TC, publicada en el Registro Oficial No. 224, del 3 de diciembre del 2003, por lo que a esta fecha, además, no cabe su aplicación a caso alguno.- CUARTO: En lo que respecta a la supuesta infracción de los artículos 23, numeral 13, de la Constitución Política y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) se señala: 1) El artículo 23, numeral 13, de la Constitución Política ha sido indebidamente invocado por el recurrente, pues, esta norma se refiere a la inviolabilidad y secreto de correspondencia, que no tiene relación alguna con la causa. Del contexto en el que se enuncia la norma, se desprende que el recurrente quiso referirse al numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política; 2) El artículo 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) establece el requisito de motivación aplicable a toda sentencia; 3) La causal cuarta invocada por el recurrente está referida a la congruencia entre la sentencia y la materia sobre la que se trabó la litis, mientras que los vicios de motivación alegados son propios de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que, en esta materia el recurrente también ha errado; 4) En lo que concierne a la falta de motivación de la sentencia, de la revisión de su texto en el considerando sexto, se observa que el Tribunal a quo ha rechazado la demanda razonadamente, en particular, fundándose en la presunción de legitimidad de los actos administrativos y normativos enunciados y la prueba aportada por la entidad demandada, por lo que no tienen base alguna las alegaciones del recurrente sobre la infracción de las normas invocadas; y, 5) En lo que respecta a la congruencia de la sentencia respecto a la materia de la litis, el planteamiento del recurrente también es inexacto. El actor en su demanda planteó pretensiones incompatibles, pues, solicitó se declare nulo el trámite de separación por falta de motivación de la Resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial No. 547, de 3 de junio de 2002 y, al mismo tiempo, el pago de una supuesta diferencia en la indemnización recibida, según el artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (entonces vigente) y el pago del sueldo del mes de mayo de 2002. Así determinado el thema decidendum, el Tribunal a quo, rechazó todas las pretensiones, al constar la legitimidad del acto administrativo que dio origen al proceso y de los actos normativos que le sirven de base, así como la corrección del monto efectivamente pagado a la conclusión de la relación; y, en tal sentido, en el considerando sexto manifestó: “Consecuentemente, comprobada la vigencia de la resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial Nº 547 del 3 de abril del 2002; la vigencia del Reglamento para la Supresión de puestos y la correspondiente indemnización publicado en el Registro Oficial No. 236 del 20 de julio de 1993; ambas en concordancia con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que determina como máximo de indemnización la cantidad de $ 10.000.00; y, además, que el accionante recibió dicha cantidad...”.- Por todos estos razonamientos, tampoco cabe admitir la alegación del recurrente fundada en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes veintiséis de marzo del dos mil siete, a partir de dieciséis horas, notifiqué mediante boletas nota en relación y sentencia que anteceden, al actor José Zambrano Carranza, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 2267, y al demandado por los derechos que representa el señor Procurador General del Estado; en los casilleros judiciales Nº 1200. No notifico al señor Ministro de Gobierno, por los derechos que representa, por cuanto no ha señalado domicilio judicial para el efecto, en este recurso.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las dos fotocopias de la sentencia que anteceden, son iguales a sus originales que constan en el juicio contencioso administrativo Nº 77-2004, seguido por José Zambrano Carranza, en contra de los señores: Ministro de Gobierno y Delegado Distrital del Procurador General del Estado en Manabí.

Certifico.- Quito, 30 de marzo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

No. 147-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 26 de marzo del 2007; las 08h30.

VISTOS (80-2004): El recurso de casación que consta a fojas 77 y 78 del proceso, interpuesto por el señor José Abelardo Chica Bermúdez, por sus propios y personales derechos, en contra de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, de 29 de octubre de 2003, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 124-2002, que inició el recurrente en contra del Estado Ecuatoriano y el Ministerio de Gobierno y Policía, sentencia en la que se “declara sin lugar la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en las causales primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de la Disposición Transitoria Tercera, inciso segundo, de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y los artículos 23, numeral 13, de la Constitución Política, y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente). Si bien menciona los artículos 192 de la Constitución y 59 de la Ley de Servicio Civil, no fundamenta tal enunciado. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184, del 6 de octubre del 2003, en tanto que la demanda interpuesta por el recurrente fue presentada el 5 de julio de 2002 (fs. 15), respecto del acto administrativo de supresión de la partida correspondiente al puesto que ocupaba el actor que, según él mismo manifiesta en el libelo de demanda (fs. 4), le fue notificado mediante Oficio No. 402-PVL-GM, de 29 de abril de 2002. De estos datos se deriva con diafanidad que el Tribunal a quo, bajo ningún concepto, podía aplicar al caso propuesto por el actor y ventilado en el proceso, una norma que no se encontraba vigente a la fecha en que se produjeron los hechos materia de la controversia, porque dicho régimen nunca pudo constituir parte de la causa de pedir del actor. Por lo manifestado, la alegación de la falta de aplicación en la sentencia materia de este recurso, del segundo inciso de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, no tiene sustento alguno, por lo que se la rechaza.- Es necesario aclarar que la norma invocada fue declarada inconstitucional, mediante resolución del Tribunal Constitucional No. 040-2003-TC, publicada en el Registro Oficial No. 224, del 3 de diciembre del 2003, por lo que a esta fecha, además, no cabe su aplicación a caso alguno.- CUARTO: En lo que respecta a la supuesta infracción de los artículos 23, numeral 13, de la Constitución Política y 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) se señala: 1) El artículo 23, numeral 13, de la Constitución Política ha sido indebidamente invocado por el recurrente, pues, esta norma se refiere a la inviolabilidad y secreto de correspondencia, que no tiene relación alguna con la causa. Del contexto en el que se enuncia la norma, se desprende que el recurrente quiso referirse al numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política; 2) El artículo 280 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente) establece el requisito de motivación aplicable a toda sentencia; 3) La causal cuarta invocada por el recurrente está referida a la congruencia entre la sentencia y la materia sobre la que se trabó la litis, mientras que los vicios de motivación alegados son propios de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que, en esta materia el recurrente también ha errado; 4) En lo que concierne a la falta de motivación de la sentencia, de la revisión de su texto en el considerando sexto, se observa que el Tribunal a quo ha rechazado la demanda razonadamente, en particular, fundándose en la presunción de legitimidad de los actos administrativos y normativos enunciados y de la prueba aportada por la entidad demandada, por lo que no tienen base alguna las alegaciones del recurrente sobre la infracción de las normas invocadas; y, 5) En lo que respecta a la congruencia de la sentencia respecto a la materia de la litis, el planteamiento del recurrente también es inexacto. El actor en su demanda planteó pretensiones incompatibles, pues, solicitó se declare nulo el trámite de separación por falta de motivación de la Resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial No. 547, de 3 de junio de 2002 y, al mismo tiempo, el pago de una supuesta diferencia en la indemnización recibida, según el artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (entonces vigente) y el pago del sueldo del mes de mayo de 2002. Así determinado el thema decidendum, el Tribunal a quo rechazó todas las pretensiones, al constar la legitimidad del acto administrativo que dio origen al proceso y de los actos normativos que le sirven de base, así como la corrección del monto efectivamente pagado a la conclusión de la relación; y, en tal sentido, en el considerando sexto manifestó: “Consecuentemente, comprobada la vigencia de la resolución No. 135 del CONAREM, publicada en el Registro Oficial No. 547 del 3 de abril del 2002; la vigencia del Reglamento para la Supresión de puestos y la correspondiente indemnización publicado en el Registro Oficial No. 236 del 20 de julio de 1993; ambas en concordancia con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que determina como máximo de indemnización la cantidad de $ 10.000.00; y, además, que el accionante recibió dicha cantidad...”.- Por todos estos razonamientos, tampoco cabe admitir la alegación del recurrente fundada en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha a partir del las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a José Chica Bermúdez, en el casillero judicial Nº 2667; al Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí, en el casillero Nº 1200.- Y no se notifica al señor Ministro de Gobierno, por no señalar casillero judicial para el efecto.- Quito, a 26 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Por un error involuntario se le notificó al actor José Chica Bermúdez en el casillero judicial Nº 2667 siendo el verdadero el Nº 2267, al que se le notifica hoy día.- Quito, a 30 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a José Chica Bermúdez, en el casillero judicial Nº 2267.- Quito, a 30 de marzo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 147/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue José Abelardo Chica Bermúdez contra el Estado Ecuatoriano, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 13 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 149-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 27 de marzo de 2007; las 08h40.

VISTOS (79-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General, Subrogante, de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 262 de los autos, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 27 de octubre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor, señor Paúl Milton Quezada Vintimilla en contra del representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerla, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional, celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de: la Resolución 880, expedida por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, "que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 Y 097 dictadas por la Comisión Interventora" del mismo instituto y, en lo relativo a la causal quinta afirma que en la sentencia objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 número 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, señor Paúl Milton Quezada Vintimilla, impugnó, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656-AN, de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.885, de 21 de diciembre del mismo año, suscrito por el Director Regional 3 del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, señor Paúl Milton Quezada Vintimilla, servidor del Dispensario Médico Central del IESS en la ciudad de Cuenca, al haber ingresado a la institución demandada el 1 de junio de 1987, esto es, en forma posterior a la expedición de tales resoluciones, se halla sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y, en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es, hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-272 D.R.H., suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 29 a 32 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: "Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto". Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 21 de diciembre de 2001 y la demanda se ha presentado el 10 de enero de 2002, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo, y, considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina estima para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por el señor Paúl Milton Quezada Vintimilla. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes veintisiete de marzo de dos mil siete, a partir de las; diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a los demandados, por los derechos que representan, señores Director General del IESS, en el casillero judicial Nº 932 y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial Nº 1200. No se notifica al actor, señor Paúl Milton Quezada Vintimilla, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden, son iguales a su original.- Certifico.- Quito, 2 de abril del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 150-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 27 de marzo del 2007; las 09h40.

VISTOS (89-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General, encargado, de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 293, interpone recurso de casación de la sentencia expedida el 15 de octubre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, señora Gloria Azucena Espinoza Troya en contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de: la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la fecha de presentación de la acción, y, 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, "que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los Art. 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, dictadas por la Comisión Interventora" del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en 1a sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el artículo 24, numeral 13) de la Constitución Política de la República y el artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, señora Gloria Azucena Espinoza Troya, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nº 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.016, de 8 de enero de 2002, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. .Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, señora Gloria Azucena Espinoza Troya, tecnóloga médica del dispensario médico central del IESS en la ciudad de Cuenca, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-402 D.R.H., suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., Responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 87 a 90 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 125 que la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: "Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto". Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna"; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 8 de enero de 2002 y la demanda se ha presentado el 17 de los mismos mes y año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLlCA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por la señora Gloria Azucena Espinoza Troya. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes veintisiete de marzo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a los demandados, por los derechos que representan, señores: Director General del IESS, en el casillero judicial Nº 932; y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial Nº 1200. No se notifica a la actora Gloria Azucena Espinoza Troya, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico. Quito, 2 de abril del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

Suplemento al Registro Oficial Nº 338 Año II

Quito, Viernes 16 de Mayo del 2008

No. 151-07, S RO Nº 338, 16 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 27 de marzo del 2007; las 09h00.

VISTOS (161-2004): El doctor Lenín Andrés Uquillas Casalombo, en calidad de Delegado del Procurador General del Estado, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida, el 18 de marzo del 2004, por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, en el juicio que siguió el señor Oswaldo René Proaño Otero contra el Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades, el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, y en el que el demandante pidió contar con el Procurador General del Estado, aún cuando no se planteó la demanda contra él, como procedía para el caso de una unidad administrativa que no tiene personería jurídica.- En tal sentencia se dispuso el reintegro del actor al cargo de Jefe de Area de Registro Civil de la parroquia Salinas, provincia de Imbabura, del que había sido removido por acción de personal número 06674 DRH, de 5 de noviembre del 2002.- El recurrente, delegado del señor Procurador General del Estado, funda su recurso en “los numerales (sic) primero y tercero del artículo 3 de la Ley de Casación” (la ley dice causales).- Estima infringidas las normas constantes en los artículos: 1, 2, 4, de la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación; 3, letra b) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 63, letra a) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, según el texto vigente a la fecha de la actuación objetada; 117 y 119 del Código de Procedimiento Civil.- La Sala de lo Contencioso Administrativo, con la integración que tenía al 20 de julio del 2004, admitió el recurso de casación interpuesto.- Por encontrarse el proceso en estado de dictar sentencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, con su actual conformación, avoca conocimiento de la indicada causa y, para resolver, considera: PRIMERO: Con oportunidad de la calificación de la procedencia del recurso, la Sala de lo Contencioso Administrativo, con la integración que entonces tenía, admitió la competencia de la Sala para conocerlo y resolverlo, precedente procesal que no ha variado.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez.- TERCERO: Es axiomático, por la naturaleza y efectos del recurso de casación, que él es de estricto rigor legal, pues, atañe al control de la legalidad de la sentencia. Consecuentemente, para el pronunciamiento que corresponde a la Sala, han de atenderse dos aspectos fundamentales, que circunscriben el ámbito de decisión judicial en la casación: la sentencia, y el contenido del recurso, en el cual han de puntualizarse inequívocamente el o los vicios atribuidos al fallo impugnado.- CUARTO: En lo que concierne a la pretendida infracción, en la sentencia, de los artículos 1, 2 y 4 de la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación, que alega el recurrente, cabe señalar que el artículo 1 determina que la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación funcionará como dependencia del Ministerio de Gobierno, y especifica las funciones de dicha dirección. Se colige, claramente, de dicha norma que la mencionada dirección no tiene personería jurídica.- El artículo 2 de la indicada ley expresa que la referida dirección "estará representada administrativamente por el Director General” y añade que éste “tendrá competencia nacional, y le corresponderá organizar, ejecutar, vigilar y en general administrar todos los asuntos concernientes a la referida Dirección, así como las demás atribuciones y deberes señalados en la ley...". El artículo 4 de la ley en mención establece que "La Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, funcionará con el personal determinado en el Presupuesto General del Estado". Y agrega que "El personal será nombrado y removido por el Director General, con sujeción a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa" (Resaltado de la Sala).- QUINTO: En lo que respecta a la acusación del recurrente en el sentido de que la sentencia no ha considerado lo previsto en la letra b) del artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, cabe considerar que dicha norma establece que: "Art. 3.- De las funciones del Procurador General del Estado. Corresponden privativamente al Procurador General del Estado las siguientes funciones: .. .b) Representar al Estado y a los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, en defensa del patrimonio nacional y del interés público" (Resaltado, de la Sala).- No obstante, es necesario considerar que, pese a que no se había planteado la demanda contra el Procurador General del Estado, en el proceso actuó, a nombre de éste, el señor doctor Wilfrido López Domínguez, Director de Patrocinio encargado, delegado del señor Procurador General del Estado.- SEXTO: En lo que respecta a cuestiones fundamentalmente de orden procesal, el recurrente manifiesta, en forma expresa, que, al dictar su sentencia, el Tribunal a quo habría infringido los artículos 117 y 119 del Código de Procedimiento Civil-En cuanto al primero de ellos, señala que, supuesta la presunción de legalidad de un acto administrativo, la carga de la prueba respecto a la pretendida ilegalidad del acto en cuya virtud el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación removió de su puesto al señor Oswaldo Proaño Otero correspondía a éste, que impugnó tal acto.- En lo que respecta al artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, que, en base a lo previsto en la causal 3ª del artículo 3 de la Ley de Casación, invoca en modo expreso el recurrente, él estima que al dictar la sentencia del Tribunal a quo habría incurrido en aplicación indebida y errónea interpretación de los preceptos legales concernientes a la valoración de la prueba, al no haber tenido en cuenta el expediente administrativo seguido contra el señor Proaño Otero, en el que -según el recurrente- se ha demostrado el inadecuado comportamiento del señor Proaño en el ejercicio de sus funciones en relación con el público y con sus compañeros de trabajo. Expresa que, en cuanto a las objeciones de que no había reconocimiento de firma en una denuncia contra ese servidor público, no se consideró lo dispuesto en el artículo 63, letra a) del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que regía a la época de la adopción del acto administrativo impugnado por el señor Proaño Otero, y que disponía "que la autoridad nominadora que tuviere conocimiento de una falta dispondrá el inicio del correspondiente sumario administrativo", sin que se contemplaran, según el recurrente, requisitos de denuncias escritas y menos reconocimiento de firmas y rúbricas en ellas.- Resalta que, de conformidad con el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, la prueba debía apreciarse en su conjunto, por lo cual debían tomarse en cuenta denuncias y declaraciones de algunos compañeros de trabajo del señor Proaño Otero, así como el Informe del Analista de Recursos Humanos, Jefe, que llevaban a concluir que el referido señor Proaño había incurrido en reiteradas manifestaciones de tratamiento inadecuado a personas del público que requerían los servicios de la unidad administrativa en la que el señor Proaño laboraba, así como de sus compañeros de trabajo o en faltas de disciplinas (fojas 153, 171,).- SEPTIMO: Del proceso consta que, a pesar de que el recurrente no era un servidor de carrera, se le dieron, para su defensa, las facilidades contempladas por la ley para este tipo de servidores públicos.- OCTAVO: Tiene importancia para el mantenimiento del orden público y para el desarrollo del país aplicar las disposiciones jurídicas encaminadas a obtener que todas las personas que requieren de los servicios del Estado o de sus instituciones reciban un adecuado tratamiento por parte de los servidores públicos.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito; se declara legal el acto administrativo contenido en la acción de personal número 06674, emitida por el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, el 5 de noviembre del 2002, y, por tanto, la remoción del recurrente.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes veintisiete de marzo del dos mil siete, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden, al actor Oswaldo Proaño Otero, por sus derechos en el casillero judicial 1474; y, a los demandados, por los derechos que representan, señores: Ministro de Gobierno, en el casillero judicial Nº 1051; al Director del Registro Civil, en el casillero judicial Nº 1496 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial 1200.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las tres fotocopias que anteceden son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo Nº 161-2004, seguido por Oswaldo René Proaño Otero, en contra de los señores: Ministro de Gobierno, Director General del Registro Civil y Procurador General del Estado.

Certifico.

Quito, a 3 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 152-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 27 de marzo del 2007; las 09h30.

VISTOS (452-2004): Tanto la actora, señora Norma Rosario Herrera García, en escrito presentado el día jueves 14 de octubre del 2004, como el doctor Carlos Ortuño Arévalo, en calidad de abogado defensor del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, en escrito cursado el lunes 25 de octubre del 2004, que es ratificado por dicho Director General el 10 de noviembre del 2004, deducen sendos recursos de casación respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 7 de octubre del 2004, en la que se acepta, en parte, la demanda de la indicada señora Norma Rosario Herrera García, y se ordena que "el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social pague a la demandante los beneficios económicos previstos en ley y contratación colectiva, vigentes a la fecha en que cesaron sus labores en el Instituto".- Los recursos fueron calificados y admitidos a trámite el 6 de febrero del 2006.- Por hallarse la causa en estado de dictar sentencia, la Sala avoca conocimiento del caso, y, para resolverlo, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer de los recursos de casación, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de lo previsto en dicha norma constitucional.- SEGUNDO: Con oportunidad de la calificación de los recursos antes mencionados, la Sala de lo Contencioso Administrativo admitió la competencia específica de esta Sala para conocerlos y resolverlos; precedente procesal que no ha variado. TERCERO: La recurrente Norma Rosario Herrera García funda su recurso en el artículo segundo, así como en las causales primera y tercera del artículo 3, y en los artículos 5 y 6 de la Ley de Casación; y sostiene que en la sentencia objeto del recurso se registra falta de aplicación de los artículos: 35, números 1, 3, 4, 6 y 12, así como de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República, y de los artículos 272 y 273 de la Carta Fundamental; 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil; y, además, aplicación indebida de la Resolución número 880, expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996; falta de aplicación del artículo 6 del contrato colectivo de trabajo vigente a la fecha de supresión de su cargo.- Por su lado, el defensor del IESS sustenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la resolución objeto del recurso: se da una errónea interpretación de los artículos: 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 1º de la Resolución número 880 del Consejo Superior del IESS, antes mencionada; y se registra falta de aplicación de las normas contenidas en: los incisos segundo y tercero del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política de la República; el artículo segundo de la referida Resolución 880; en el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil; y en el artículo 19 de la Ley de Casación, así como de los preceptos concernientes a la valoración de la prueba y de precedentes jurisprudenciales de triple reiteración constantes en fallos de casación. Alega, además, errónea interpretación del artículo Primero de la Resolución número 880, expedida el 14 de mayo de 1996 por el Consejo Superior del IESS.- CUARTO: El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, expidió la Resolución 880, que dispone que "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley.- Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.".- Sobre la base de esta resolución y a fin de aplicar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realizó una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, estableció una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad, y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- En virtud de estas resoluciones, la actora, que había ingresado al instituto como auxiliar de oficina, y que a la época de su separación era Asistente 8 del Area de Intervención del IESS, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos.- Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes mencionada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, previstos en los convenios colectivos, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y los sujetos al Código del Trabajo pasaron a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como de los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo".- Interpretar de otro modo tal resolución, en forma que haga perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- Con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones números 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, había efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- QUINTO: En cuanto a la falta de aplicación del artículo 6 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el IESS y el Sindicato Nacional Unico de Trabajadores del IESS, suscrito el 2 de febrero de 1999, es necesario resaltar que esta norma no es aplicable a la actora, ya que ella misma, en su demanda, reconoce que, "el Consejo Superior del IESS... resolvió "unilateralmente cambiarme del régimen del Código del Trabajo al de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.." (fojas 7). Por lo tanto, si desde mayo de 1996 ya la recurrente Norma Rosario Herrera García no estaba sujeta al régimen del Código del Trabajo, mal puede pretender beneficios que no le corresponden.- En lo que concierne a la alegación de falta de aplicación de los numerales 1, 3, 4 y 12 del Art. 35 de la Constitución Política del Estado, la Sala pone de relieve que el primero se refiere a que la legislación del trabajo se sujetará a los principios del derecho social; el tercero, a que el Estado garantizará la intangibilidad de los derechos de los trabajadores; el cuarto, a que los derechos del trabajador son irrenunciables; y el 12, a que "se garantizará especialmente la contratación colectiva; en consecuencia, el pacto colectivo legalmente celebrado no podrá ser modificado, de conocido o menoscabado en forma unilateral". Esta Sala considera que ninguno de los numerales antes señalados -que enuncia la recurrente- ha sido infringido, toda vez que a la actora se le han reconocido todos los derechos que tenía de conformidad con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- La pretensión de la actora en el sentido de que las normas constitucionales no fueron aplicadas para, con este argumento, percibir beneficios que -como empleada sujeta a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa- a ella no le corresponden, como son los establecidos por el Código del Trabajo, implicaría una duplicación de pagos, que esta Sala no puede admitir.- En cuanto a la infracción de los artículos 272 y 273 de la Carta Suprema, referentes a la supremacía de la Constitución, no es posible analizar el planteamiento de la actora y recurrente, ya que ella no ha determinado, en el largo escrito en el que presenta su recurso de casación, las actuaciones específicas que infringirían normas de nivel inferior aplicables a su situación de empleada sujeta a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa o que se hallarían en contradicción con los indicados preceptos de la Carta Suprema.- SEXTO: Con respecto al recurso de casación presentado a nombre del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, procede el análisis correspondiente.- En lo relativo al planteamiento de errónea interpretación del artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, vale la pena considerar que dicha norma establece que el recurso de plena jurisdicción puede interponerse respecto de reglamentos, actos o resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante. En el caso en examen, se ha interpuesto el recurso de casación respecto a una sentencia que declara ilegal un acto administrativo, consistente en la suscripción de un oficio por parte del Director encargado, de Recursos Humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, economista Marco Andrade Villacrés, que no es un reglamento, ni tampoco un acto administrativo que cause estado, puesto que no agota la vía administrativa prevista en el régimen jurídico del IESS respecto a la posibilidad de impugnar actos administrativos internos. SEPTIMO: En cuanto al enunciado de que la sentencia objeto del recurso de casación habría infringido los incisos segundo y tercero del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política del Estado, cabe examinar el texto de esas normas y analizar la posibilidad de aplicación de ellas al caso en examen. El inciso segundo de la referida disposición constitucional dice: "Las relaciones de las instituciones comprendidas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 118 y de las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal, con sus servidores, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública, salvo las de los obreros, que se regirán por el derecho del trabajo”.- El inciso tercero, agrega: “Cuando las instituciones del Estado ejerzan actividades que no puedan delegar al sector privado, ni éste pueda asumir libremente, las relaciones con sus servidores se regularán por el derecho administrativo, con excepción de las relacionadas con los obreros, que estarán amparadas por el derecho del trabajo”. OCTAVO: En lo concerniente a la acusación de que en el fallo se registra falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (actual artículo 115 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil) concerniente a la valoración de la prueba, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y puesto que el abogado del IESS, como recurrente, ha atendido, en forma general, a los presupuestos que se estiman necesarios para la procedencia del cargo bajo esta causal, la Sala acepta la procedencia de esta objeción a la sentencia, por haberse configurado lo que la doctrina conoce como violación indirecta por trasgresión de normas sustantivas.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por la actora y se acepta el recurso de casación que plantea la institución demandada, por errónea interpretación de la Resolución No. 880 (fojas 265) del Consejo Superior del IESS.- Por lo tanto, se casa la sentencia objeto del recurso, y no se admite la demanda presentada por la señora Norma Rosario Herrera García .- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes veintisiete de marzo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora señora Norma Heredia García, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 2354 y a los demandados, por los derechos que representan, señores Director General del IESS y Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nº 588 y 1200, en su orden. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden son iguales a su original. Certifico.- Quito, a 2 de abril del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 153-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de marzo del 2007; las 11h15.

VISTOS (318-2004): Pablo Aníbal Morocho Iñiguez interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 22 de julio de 2004 por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio incoado por el recurrente contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; sentencia que, al aceptar en parte la demandada, declara ilegal el acto administrativo impugnado, y ordena que el IESS pague al actor las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución No. 880, de 14 de mayo de 1996 hasta la fecha en la que éste fue cesado de sus funciones. El escrito de interposición del recurso de casación se fundamenta en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que el Tribunal a quo, en la sentencia objeto del recurso, incurrió: en la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4, 6 y 12 del artículo 35; del artículo 143 y de la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política de la República del Ecuador; artículos 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y 6 del contrato colectivo de trabajo; aplicación indebida de los artículos: 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil.- También, por su parte, el Director General del IESS interpone recurso de casación, el cual fue rechazado por esta Sala de la Corte Suprema de Justicia. Concedido el recurso del actor y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso, en cuya tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a dicho recurso, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: Consta en el proceso que mediante oficio Nº 20001216021, de 23 de febrero de 2001 (fjs. 3), suscrito por el Director de Recursos Humanos del IESS se comunicó al actor, Pablo Morocho Iñiguez, la supresión de su cargo de Auditor 1, que venía desempeñando en la Unidad de Auditoría Interna del Instituto. El 07 de junio del mismo año, el mencionado servidor público presenta un reclamo administrativo ante el IESS por el cual impugna el acto de supresión de su cargo y solicita el pago de indemnizaciones por estabilidad consagradas en el contrato colectivo de trabajo y las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS. El Director de Recursos Humanos (E) del IESS, mediante oficio Nº 2000121-4911, de 27 de junio de 2001, niega el reclamo planteado por improcedente.- Acusada la infracción del artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, vigente a la fecha de la indicada supresión, procede el análisis correspondiente. La mencionada norma jurídica dispone, en el segundo inciso, que: "Para asegurar la independencia, ningún miembro del personal de la unidad de auditoria interna podrá ser destituido o trasladado; tampoco podrá ser disminuido en su sueldo, ni suprimida la partida presupuestaria de su cargo, sino por causas legales debidamente comprobadas, y con informe previo del Contralor General". Esta disposición consta actualmente en el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Como obra de autos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no solicitó el informe previo del Contralor General del Estado antes de suprimir el cargo del actor, y, de otra parte, las disposiciones transitorias de la Constitución Política no contemplan norma especial que elimine tal requerimiento legal; en tal razón, el acto administrativo con el cual se notificó al actor con la cesación definitiva de sus funciones por la supresión del puesto que venía desempeñando es ilegal. Al existir fundamento para ser admitido el recurso por las razones expuestas, así se lo hace y, en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, se casa la sentencia objeto del recurso, y en consecuencia, la Sala se constituye en Tribunal de instancia para resolver sobre el fondo de la controversia, sin que su decisión se encuentre limitada por el principio de la reformatia in pejus aplicable a los recursos ordinarios. TERCERO: El thema decidendum se constriñe a determinar la ilegalidad de los actos impugnados mediante recurso de plena jurisdicción o subjetivo, esto es, los contenidos en el oficio Nº 2000121-6021, de 23 de febrero de 2001, en el cual se suprime el cargo que el actor venía desempeñando como Auditor 1 de la Unidad de Auditoría Interna; y, la negativa al reclamo administrativo planteado por el actor, contenido en el oficio No. 2000121-4911, de 27 de junio de 2001, suscrito por el Director Regional del IESS. La primera pretensión del actor, relacionada con la restitución de su cargo, quedó resuelta en el considerando anterior, al declarar ilegal el acto de supresión, de manera que sólo cabe analizar la pretensión que hace referencia al pago de las diferencias salariales, de conformidad con la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, esto es, desde el 14 de mayo de 1996 hasta la fecha de cesación de funciones o, en su defecto, el pago de los siguientes valores: 1) Los correspondientes a las indemnizaciones establecidas en el artículo 6 del contrato colectivo de trabajo a nivel nacional, vigente a la fecha de la supresión de su cargo; 2) "el valor correspondiente al perjuicio económico que me causó el IESS, por la mora incurrida debido a la falta de pago oportuno" de los beneficios económicos y sociales pactados en la contratación colectiva de trabajo, especialmente, debido al diferencial cambiario; 3) El pago de la remuneración del mes de marzo de 2001, con los recargos legales pertinentes; y, 4) Los recargos e intereses determinados en los artículos 94 y 611 del Código del Trabajo.- En la contestación a la demanda, el IESS se excepciona con la improcedencia de la demanda: manifiesta que ha transcurrido más de sesenta días hasta la presentación de la demanda, por lo que ha caducado la acción; que el actor no tiene derecho al reclamo de orden económico respecto de los derechos de contratos colectivos o de las resoluciones del CONADES, con posterioridad a mayo de 1996, ya que aquél no tiene la calidad de obrero al estar amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, conforme ordena la reforma constitucional de 16 de enero de 1996; por tanto, tampoco tiene derecho al pago de la estabilidad prevista en la contratación colectiva, ni a los rubros de vacaciones, viáticos y otros pretendidos; finalmente, el IESS argumenta que ha realizado incrementos salariales en los años de 1996, 1997, 1998 y 1999.- No obstante, el Tribunal a quo en su sentencia ha reconocido que se "pague a la parte actora las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996 hasta la fecha de cesación de sus funciones...". Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente.- CUARTO: Con relación a la excepción de caducidad del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, del escrito de demanda que obra de fojas 08 a 14 del proceso se desprende que el actor reclama el pago pendiente de los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y otros incrementos, también de orden laboral, posteriores a la fecha de expedición de las resoluciones números 789 y 880 de 14 de mayo de 1996; derechos consagrados específicamente en esos cuerpos jurídicos y no en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha de la supresión de su cargo, la cual determina un plazo de sesenta días para la caducidad de "Los derechos contemplados en esta Ley" (Art. 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa). De lo dicho, se colige que no se ha configurado dicha caducidad, por lo cual corresponde analizar las pretensiones del actor sobre los rubros que no le han sido cancelados.- El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, expidió la Resolución 879, la que determina: "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, la cual dispone que: "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". En virtud de estas resoluciones, el actor, quien se desempeñaba como Auditor 1, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes resoluciones: 92-06, dentro del juicio Nº 321-03, propuesto por Dora Calle Delgado contra el IESS; 98-06, dentro del juicio Nº 325-03 propuesto por María Rodas Alvarez contra el IESS; 104-06, dentro del juicio Nº 323-03, propuesto por Germán Moreno Briones contra el IESS; 117-06, dentro del juicio Nº 324-03, propuesto por Héctor Carpio Jaramillo; y, 223-06, dentro del juicio Nº 443-04, propuesto por Gustavo Duque contra el IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones.- QUINTO: Con relación a la falta de pago de la remuneración que supuestamente le corresponde por el mes de marzo de 2000, en razón de que como afirma el actor, su relación administrativa terminó con el IESS el 28 de febrero de 2001, fecha en la que se le entregó el cheque con la indemnización de diez mil dólares por la supresión de su puesto, al respecto hay que manifestar que el actor fue notificado con la supresión de su cargo el 23 de febrero de 2001 (fs. 3) pues según los procedimientos establecidos en la Resolución CI 106, la Comisión Interventora del IESS ha expedido la Resolución No. CI 114 el 22 de febrero de 2001, por la cual se suprimieron varias partidas presupuestarias de puestos de dirección y asesoría y otros puestos de trabajo entre ellos el del demandante, quien en el escrito de su demanda afirma: "deje de prestar mis servicios licitas y personales al IESS, el 28 de Febrero del 2001", por tal razón, resulta ilegal que el actor pretenda que se le pague una remuneración posterior a la fecha de supresión de su cargo, cuando ya no tenía derecho para reclamarlo por cuanto ya no pertenecía al IESS. Respecto a los demás rubros que el accionante reclama, como se dijo antes, estos corresponden a los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y a otros incrementos también de orden laboral posteriores a la fecha de expedición de las resoluciones números 789 y 880, de 14 de mayo de 1996; además, como se estableció en el considerando precedente, el actor, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrero o trabajador y la invocación de la intangibilidad de sus derechos como tal, se limita a la fecha de expedición de las reformas constitucionales de 16 de enero de 1996 y de las indicadas resoluciones números 879 y 880 de 14 de mayo de 1996. En virtud de lo expuesto y sin que sea necesario otras consideraciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y acepta parcialmente la demanda, por lo que se ordena al IESS que restituya a Pablo Morocho Iñiguez al cargo de Auditor 1 del IESS u otro similar, y dispone, correlativamente que el actor devuelva los valores recibidos por concepto de indemnización por la supresión de su cargo.- No hay lugar a los reclamos relacionados con el pago de los beneficios económicos y sociales pactados por la contratación colectiva del IESS y otros rubros salariales reclamados.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En Quito, hoy día viernes treinta de marzo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor Pablo Morocho Iñiguez, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 2354 y a los demandados, por los derechos que representan, señores Director General del IESS y Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nº 308 y 1200, en su orden.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden son iguales a su original. Certifico.- Quito, a 9 de abril del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 154-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de marzo del 2007; las 11h30.

VSTOS (341-2004): Comparecen Lilia Esperanza Montenegro Sánchez, y, por otra parte, el ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y, por ende, su representante legal, e interponen recursos de casación respecto de la sentencia expedida, el 27 de febrero de 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito en el juicio que siguió la primera en contra de IESS. Sentencia que acepta parcialmente la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado y, ordena que el IESS pague a la actora los beneficios económicos previstos en la contratación colectiva. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso, y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: La actora, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que la sentencia objeto del recurso no reúne los requisitos exigidos por la Ley, y que el Tribunal a quo incurrió en la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4, 6 y 12 del artículo 35; de los artículos 272, 273 y de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; del artículo 6 del Segundo Contrato Colectivo de Trabajo vigente a la fecha de la supresión de su cargo; de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996; de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, que inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas.- De su lado, el representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social funda su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, pues, estima que en el fallo del Tribunal a quo se registran: errónea interpretación de los artículos 1 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; falta de aplicación de los artículos 119 y 101, numeral 2 del Código de Procedimiento Civil y de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba. TERCERO: Antes de entrar a considerar los aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito, corresponde analizar la alegada errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; según obra de autos, el acto administrativo que se impugna es el que consta en el oficio No. 2000121-3443AA, suscrito por el Director encargado de Recursos Humanos del IESS, el 09 de febrero de 2001, y la demanda fue presentada el 07 de junio de 2001; es decir, dentro del término establecido en dicho artículo. De otro lado, en lo que concierne a la invocada errónea interpretación del Art. 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esta Sala considera que el indicado oficio No. 2000121-443AA, por el cual, el IESS da respuesta negativa a la reclamación administrativa de la actora presentada el 24 de enero de 2001, constituye un acto administrativo, pues, en el presente caso, el indicado acto, causa estado, respecto de un interés directo de la demandante; por tales razones, no se admite las alegaciones del instituto. demandando.- CUARTO: Para establecer si en la sentencia objeto del recurso se registra la inobservancia de normas legales alegadas por los recurrentes, es adecuado efectuar el pertinente análisis: 1) La actora, Lilia Esperanza Montenegro Sánchez prestó sus servicios en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, desde el 01 de noviembre de 1977, hasta el 27 de octubre de 2000, fecha en la que fue notificada con la supresión del puesto que venía desempeñando, y el pago de las indemnizaciones de ley; 2) La actora laboró en dicha institución, inicialmente, en calidad de Asistente de Oficina del Departamento de Crédito del IESS; luego, ascendió al cargo de Secretaria del Departamento de Intervención General, función que desempeñó hasta la fecha en que recibió la notificación antes referida. 3) La Resolución 879, expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, determina que: "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que: "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.". 4) Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. 5) En virtud de las resoluciones antes indicadas, la actora, como ya se había anotado, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo tanto, violatorio de elementales principios constitucionales. 6) En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996. Esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nº 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. En tal virtud, esta Sala estima que la acusación por parte de la actora de la falta de aplicación de la Resolución 880 y del artículo 6 del contrato colectivo vigente a la época de terminación de la relación laboral entre la actora y el instituto demandado es inadmisible; habida cuenta que tal contrato colectivo, que en copia certificada ha sido incorporado al proceso por la actora y consta de fojas 56 a 77 de los autos, ha sido suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Sindicato Nacional Unico de Obreros de ese instituto, el 2 de febrero de 1999. Como se dijo antes, la recurrente, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometida a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrera o trabajadora y la invocación de la intangibilidad de sus derechos, se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de la Resolución 880. Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes resoluciones: 92-06, dentro del juicio Nº 321-03, propuesto por Dora Calle Delgado contra el IESS; 98-06, dentro del juicio Nº 325-03 propuesto por María Rodas Alvarez contra el IESS; 104-06, dentro del juicio Nº 323-03, propuesto por Germán Moreno Briones contra el IESS; 117-06, dentro del juicio Nº 324-03, propuesto por Héctor Carpio Jaramillo; y, 223-06, dentro del juicio Nº 443-04, propuesto por Gustavo Duque contra el IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones.- QUINTO: En cumplimiento con las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 863 de 16 de enero de 1996, entre las cuales, en la sección VII, se sustituye el literal g) del Art. 31 de la Carta Política del Estado, que en su parte pertinente establecía: "Cuando el sector público ejerza actividades que no pueda delegar a los otros sectores de la economía, ni estos puedan asumir, las relaciones con sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amparados por el Código de Trabajo", fueron expedidas las resoluciones No. 879 y 880, el 14 de mayo de 1996, cuyo contenido y efectos se analizó en el considerando precedente. El indicado mandato constitucional, actualmente consta en el inciso tercero del numeral 9 del Art. 35 de la Constitución Política del Estado vigente a la fecha de supresión del cargo de la actora. El Tribunal a quo considera que "El contrato colectivo de trabajo suscrito el 25 de agosto de 1994 extiende los beneficios del mismo a todos los servidores del IESS, por tanto, la actora es beneficiaria de las conquistas establecidas en dicho instrumento legal", y ordena que el IESS le pague los beneficios económicos previstos en la contratación colectiva, la Sala considera que el fallo recurrido incurrió en la alegada infracción. En lo que respecta a los artículos 272 y 273 de la Constitución Política de la República, que, en su orden, consagran, la supremacía constitucional y la consiguiente sujeción del ordenamiento jurídico a las normas de la Carta Suprema, así como la obligación de los órganos jurisdiccionales de aplicar la norma jerárquicamente superior de la escala normativa y de las normas constitucionales que sea menester, aunque la parte interesada no las hubiere invocado expresamente, y del análisis precedente, se desprende que estos preceptos constitucionales no han sido observados y cumplidos por el Juez a quo. En este orden de cosas, la Sala considera que la alegación de la actora en cuanto a la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4, 6 y 12 del artículo 35; y de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador es improcedente en el presente caso. Así mismo, en lo concerniente a la acusación que la actora formula al fallo por falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil (actuales artículos 117 y 121 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, luego del análisis realizado, es evidente que la invocación de los mencionados artículos del Código Adjetivo Civil también es improcedente al caso.- SEXTO: El demandado, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, ha acusado también "la falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, toda vez que en el proceso constan pruebas abundantes y contundentes que demuestran que el IESS ha pagado oportunamente todos los derechos económicos y más beneficios sociales que le correspondían reglamenta a la demandante hasta el último día de su trabajo en la Institución”: omisión que ha llevado al Tribunal a quo a la equivocada aplicación de las resoluciones del IESS, antes analizadas, que determinan el cambio de régimen del Código del Trabajo al de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Pues, al haberse argumentado la infracción de la ley con fundamento en esta causal y luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente, al invocarla, ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, que en el presente caso es esencialmente documental, determinación de las normas infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por trasgresión de normas sustantivas, que permiten a la Sala casar la sentencia y pronunciar la que en su lugar corresponda. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones formuladas por las partes, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Lilia Esperanza Montenegro Sánchez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy viernes treinta de marzo del año dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden, a Lilia Montenegro Sánchez, por sus derechos, en el casillero judicial Nº 2354, al Director General del IESS en el casillero judicial Nº 588 y Procurador General del Estado en el casillero judicial Nº 1200, en su orden.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 154-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Lilia Esperanza Montenegro Sánchez contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.- Quito, a 13 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 155-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de marzo del 2007; las 10h00.

VISTOS (353-04): A nombre del señor Coronel E.M.C. Humberto Rodrigo Zúñiga Aguilar, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, la abogada Tamarita Mendoza Macías, abogada de dicha entidad, que actuó en todo el proceso en representación del referido recurrente, interpone recursos de casación y de hecho respecto de la sentencia expedida el 19 de abril del 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo número 4, con sede en Portoviejo, en el juicio que siguió la señora Rosa Amada Cedeño Mendoza contra el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, por haber dejado sin efecto la relación que la demandante mantenía, por más de cinco años, con dicha corporación. También deduce recurso de casación respecto de la referida sentencia, el abogado José Coveña Román, abogado de la Procuraduría del Estado en Manabí, quien lo hace a nombre del Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí.- El recurso presentado a nombre de la Corporación Aduanera Ecuatoriana se plantea con fundamento en la causal primera de la Ley de Casación, y manifiesta: "La sentencia recurrida viola los siguientes artículos: 1.- Artículos 6 establecido en la Reforma al Decreto Ejecutivo del Decreto Nº 44, del 22 de enero 2003; publicado en el Registro Oficial Nº 11 de enero del 2003; 2. -Falta de aplicación en lo que determina el articulo 111.1. Administrativas, literal h) de la Ley Orgánica de Aduanas y contratos de los funcionarios y empleados de la Corporación Aduanera Ecuatoriana. 3- Falta de aplicación del Artículo 46 del reglamento de Personal de la Corporación Aduanera Ecuatoriana; artículo 2, inciso tercero y artículo 4 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa" (sic).- El recurso presentado a nombre del Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que, al dictar la sentencia, se han infringido las disposiciones constantes en los artículos: 24, numeral 17, y 192 de la Constitución Política de la República. Mediante auto expedido el martes veintidós de febrero del 2005, los entonces integrantes de la Sala de lo Contencioso Administrativo admitieron al trámite los recursos interpuestos por el Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí y por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.- Por encontrarse la causa en estado de dictar sentencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, con la composición que al presente tiene dicha Sala, avoca conocimiento del caso y, para resolverlo, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer de los recursos de casación, en virtud de lo que dispone el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de lo previsto en dicha norma constitucional.- SEGUNDO: Con oportunidad de la calificación de la procedencia de los recursos de interpuestos por los señores Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, y delegado de la Procuraduría General del Estado en Manabí, la Sala de lo Contencioso Administrativo, con la conformación que tenía a la fecha en que se lo hizo, admitió la competencia específica de la Sala para conocerlos y resolverlos; precedente procesal que no ha variado.- TERCERO: Rosa Amada Cedeño Mendoza comparece al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo a demandar al Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en la persona de Pedro Moncayo, aduciendo que: "desde el día 7 de octubre de 1977, cuando cumpliendo funciones que van desde técnica en finanzas y crédito público hasta de asistente financiero administrativo, hasta la fecha, conforme lo demuestra con los contratos de prestación de servicios que anexa y que configuran una relación contractual y una relación laboral justa, lícita y secuencial no interrumpida y permanente, lo que solo ocurre cuando el servidor cumple las normas de eficiencia y excelencia en el servicio aduanero. Sin embargo, el señor Gerente de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en forma precipitada le hace llegar el 21 de febrero de 2003 una comunicación mediante la cual se deja sin efecto su contrato; manifiesta que el señor Gerente de la CAE no se ha pronunciado sobre la solicitud de nombramiento expedida por el señor Oliver Guillén el 29 de mayo de 2001; expresa que el Reglamento de Personal de la CAE en su artículo 44 señala: "todo nuevo funcionario o empleado se sujetará a un período de prueba de hasta tres meses, tiempo en el cual será evaluado por el jefe inmediato, determinando al término del mismo la recomendación de nombramiento definitivo o de revocatoria del mismo, en el manual de evaluación de desempeño determinará la metodología y procesos a seguirse".- CUARTO: Los recursos de casación interpuestos se encaminan a impugnar la resolución del Tribunal de instancia, motivo por el cual la Sala hace las siguientes reflexiones acerca de la procedencia de los vicios alegados. El artículo 277 del Código de Procedimiento Civil determina: "La sentencia deberá decidir únicamente los puntos sobre que se trabó la litis y los incidentes que, originados durante el juicio, hubieren podido reservarse, sin causar gravamen a las partes, para resolverlos en ella" (sic). Para que prospere el recurso fundado en esta alegación, era imprescindible que el recurrente Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí demuestre razonadamente los puntos que fueron resueltos por el Tribunal a-quo que no correspondían a lo que fue materia de la litis. Como no lo ha hecho, esta Sala no puede acoger la acusación que el señor Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí hace al manifestar que se registra falta de aplicación del artículo 277 del Código Civil.- El Director Regional de la Procuraduría General del Estado confunde las normas constitucionales contenidas en los artículos 24 número 17 y 192 con las normas que determinan el procedimiento común de todas las causas; motivo por el cual, esta Sala no acoge, por imprecisa, esta alegación. La Sala no puede acoger la acusación que hace el Director Regional de la Procuraduría respecto de la infracción de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. En lo referente al recurso de hecho presentado por el CRNEL. E.M.C. Humberto Rodrigo Zúñiga Aguilar, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas en vigencia, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 219, de 26 de noviembre de 2003 en su artículo 111 letra h), que se acusa de haber infringido, textualmente dispone: ..."Son atribuciones del Gerente General... h) Nombrar y dar por terminado (sic) los nombramientos y contratos de los funcionarios y empleados de la Corporación cuya designación no corresponda al Directorio".- Conforme consta de autos, la actora en la causa en examen, Rosa Amada Cedeño Mendoza ha logrado probar que, desde el 7 de octubre de 1977, ha prestado sus servicios de manera continua y eficiente en la Corporación Aduanera Ecuatoriana, como se desprende de la renovación de 15 contratos de prestación de servicios. Desde luego, la celebración de esos numerosos contratos sucesivos contraviene la disposición expresa del artículo 44 del Reglamento del Personal de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, que dispone que: "todo nuevo funcionario o empleado se sujetará a un periodo de prueba de hasta tres meses, tiempo en el cual será evaluado por el jefe inmediato, determinando al término del mismo la recomendación de nombramiento definitivo o de revocatoria del mismo...". Es evidente que la solicitud de nombramiento (fs. 5) constante en el oficio Nº 110-CAE-GDH-2001, suscrito por Oliver Guillén V., Gerente Distrital de Manta de la CAE, en el cual solicita que se nombre a la actora Rosa Amada Cedeño Mendoza, “por cuanto ha demostrado eficiencia y cumplimiento en las áreas que se ha desempeñado, y creo que es justo su requerimiento, razón por la cual solicito el respectivo nombramiento”: se ajusta al espíritu del citado artículo 44 del Reglamento del Personal de la CAE.- QUINTO: En el Art. 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, se limita el plazo máximo de duración de los contratos ocasionales; sin embargo, esta disposición no estaba vigente a la fecha de suscripción de los contratos de la controversia, por lo cual correspondía suscribirlos, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento del Personal de la CAE. Lo que resulta impropio es el hecho de las múltiples novaciones de la relación contractual entre la CAE y la demandante, que dieron como resultado contratos de tracto sucesivo; modalidad que no es reconocida al ámbito de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa ni al del Reglamento del Personal de la CAE, por lo que, en estricto derecho, habría podido, en su momento, declararse la ilegalidad de los contratos ocasionales suscritos entre la CAE y la señora Rosa Amada Cedeño. Sin embargo, la situación analizada en el presente documento confiere a dicha actora el derecho a la estabilidad que ella persigue. Por las consideraciones que anteceden, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechazan el recurso de casación interpuestos por Angel Intriago Vélez y los recursos de casación y de hecho interpuestos por el Coronel EMC. Humberto Rodrigo Zúñiga Aguilar, por los derechos que representan. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En Quito, el día de hoy viernes treinta de marzo del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora Rosa Cedeño Mendoza, en el casillero judicial Nº 532 y a los demandados, por los derechos que representan, Gerente General de la CAE y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nº 1346, 2268 y 1200.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución Nº 155/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Rosa Cedeño Mendoza contra el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y otro, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 13 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Registro Oficial Nº 339 Año II

Quito, Sábado 17 de Mayo del 2008

Nº 55, RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 12 de febrero del 2007; las 15h30.

VISTOS (378-2006): El doctor Franco de Beni, en calidad de Gerente y representante legal de la Compañía AGIP ECUADOR S. A., interpone recurso de casación respecto del auto expedido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 18 de abril del 2006, las 10h19 dentro del juicio de excepciones a la coactiva propuesto por el recurrente en contra del Director Nacional de Hidrocarburos y del Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado; auto en conformidad con el cual no se admite a trámite la demanda presentada.- El doctor Franco De Beni, en su calidad de Gerente General de AGIP ECUADOR S. A., funda su recurso de casación en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 del Acuerdo No. 014 CG de 18 de junio del 2003, publicado en el Registro Oficial No. 117 de 3 de julio del 2003. También fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución de la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418 de 10 de septiembre del 2004.- Concedido el recurso y al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, esta Sala, con su actual conformación, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y los artículos 1 y 9 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: En el presente caso, la controversia se inicia por cuanto la Dirección Nacional de Hidrocarburos señala que en la planta envasadora Isidro Ayora “No se realiza la prueba de estanqueidad a los cilindros envasados”. Por lo que, la Dirección Nacional de Hidrocarburos resuelve imponer ala Compañía AGIP ECUADOR S. A. la multa de mil dólares, por reincidencia. En vista de que la Dirección Nacional de Hidrocarburos carece de jurisdicción coactiva, con fecha 23 de noviembre del 2004, solicita al doctor Genaro Peña Ugalde, Contralor General del Estado (E), la recaudación de una serie de obligaciones pendientes por parte de las comercializadoras de GLP a favor del Ministerio de Energía y Minas (fs. 2 a 7). Atenta esta solicitud, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado emite el título de crédito No. 0415 DRC-A de 29 de abril del 2005, por el valor de mil dólares (fs. 9). El 8 de noviembre del 2005 se inicia el procedimiento coactivo y se emite un auto de pago en el que se dispone que AGIP ECUADOR S. A. pague, dentro del término de tres días, la cantidad indicada, más los intereses y costas, o que, en el mismo término dimita bienes equivalentes, apercibiéndole que de no hacerlo se procederá al embargo de bienes (fs. 14). El actor, al formular sus excepciones contra tal auto de pago, solicita que el proceso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por sorteo, la competencia se radicó en la Segunda Sala, la cual se inhibió de conocer y resolver el caso, razón por la que la Compañía AGIP ECUADOR S. A. interpuso recurso de casación.- CUARTO: El doctor Franco De Beni, Gerente de la compañía actora, funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que, en su inciso sexto, prescribe: "El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa....”. A criterio del recurrente, si el título de crédito No. 0415 DRC-A de 29 de abril del 2005, se emitió de conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “la única posibilidad jurídica para proponer juicio de excepciones, es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”. Al efecto, cabe recordar que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón del Decreto Supremo No. 611, publicado en el Registro Oficial número 857 de 31 de julio de 1975, incorporó, antes de su Capítulo IV, otro relacionado con: "Las excepciones del procedimiento de ejecución y de su trámite”, en cuyo primer artículo innumerado se dice: “Al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General, no podrán proponerse otras excepciones”, y a continuación se detallan siete causales. Concuerda esta Sala con el Tribunal a quo en el sentido de que la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se restringe únicamente a la ejecución de créditos fiscales, locales y seccionales o de las instituciones públicas, siempre que procedan de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; es decir, de aquellos que provienen de responsabilidades administrativas, de multas por contravenciones a los deberes de proporcionar información a los auditores, o de responsabilidades civiles, por lo que, no se configura, en el caso, la causal de falta de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Además, el recurrente sostiene que existe también falta de aplicación del artículo 20 del Acuerdo No. 14 CG de 18 de junio del 2003, mediante el cual se expidió el Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, en el cual se establece el trámite para la presentación de excepciones que formulen los coactivados en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como se analizó en líneas anteriores, no es procedente la aplicación al caso en examen de las normas contenidas en el capítulo innumerado agregado a continuación del artículo 58 de las reformas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Supremo No. 611), por lo que no se puede alegar que se ha dejado de aplicar el trámite de excepciones previsto en el artículo 20 del Reglamento para el Ejercicio de la Acción Coactiva por parte de la Contraloría General del Estado.- QUINTO: El recurrente funda también su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de la resolución Generalmente Obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 418 de 10 de septiembre del 2004, que dirime varios conflictos de competencia suscitados entre la Primera Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución que, en su parte pertinente, dice textualmente: Que los juicios de excepciones a la coactiva dentro del procedimiento establecido en la Sección III del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil y que tiene por objeto, al tenor del Art. 993 de este cuerpo legal, el cobro de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público que por ley tienen esta facultad excepcional; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del sistema de crédito de fomento, por sus créditos y al IESS, corresponde conocer a los jueces de lo civil, salvo los que procedan de resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, que compete a la jurisdicción contencioso administrativa...”. Así, pues, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer y resolver las excepciones a la coactiva que provienen de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado, es decir, de las que se generan por razón del ejercicio de su actividad contralora, situación que no ocurre en el caso, puesto que dicha entidad interviene en razón de una solicitud del Ministerio de Energía y Minas, por cuanto tal organismo carece de jurisdicción coactiva. En el caso, no se ha encontrado infracción de la normatividad alegada en el recurso de casación interpuesto, por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el mencionado recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantez y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día lunes doce de febrero del 2007, a partir de las 16h00, notifiqué mediante boletas nota en relación y la sentencia que anteceden al actor Dr. Franco De Beni, por los derechos que representa como Gerente General de AGIP ECUADOR S. A, en el casillero judicial 2224; y, a los demandados por los derechos que representan señores: Director de la Procuraduría Ministerial del Ministerio de Energía y Minas, en el casillero judicial 1331; Director de Patrocinio de la Contraloría General del Estado, en el casillero judicial 940; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial 1200, conocido por la Actuaria. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las tres fotocopias de la sentencia que anteceden son iguales a su originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 378-2006, seguido por el Dr. Franco De Beni, por los derechos que representa como Gerente General de AGIP ECUADOR S. A, en contra de los señores: Director Nacional de Hidrocarburos, Contralor y Procurador General del Estado. Certifico. Quito, 22 de febrero del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 92

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 28 de febrero del 2007; las 14h30.

VISTOS (04-2004): El doctor Efrén Gavilanes Real, en calidad de Director de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado; y, el ingeniero René Cordero Jaramillo, en calidad de Contralor General del Estado encargado, interponen recursos de casación contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 15 de septiembre del 2003, dentro del juicio propuesto por el doctor Fabián Alarcón Rivera, sentencia en la que “aceptando la demanda, se declara la ilegalidad de los actos administrativos impugnados por el doctor Fabián Alarcón Rivera por los cuales la Contraloría General del Estado, estableció responsabilidad civil subsidiaria y solidaria en su contra”. El recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado (folios 598 a 604) se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la decisión recurrida existe errónea interpretación de los artículos 82, literal g) del texto constitucional codificado en 1997 y 130, número 9 de la Constitución Política vigente. Por otra parte, el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado (folios 607 a 609), también se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la ley de la materia y estima infringidos por aplicación indebida los artículos: 73, 74 y 82, letra g) de la Constitución Política de 1997; 331 y 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; y el precedente jurisprudencial que consta de la causa No. 275 de 25 de agosto de 1989, publicado en el Boletín Oficial No. 9 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del año 1990. Por haberse concedido los recursos de casación y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El actor de esta demanda ejerció las funciones de Presidente Interino de la República y, en esta calidad, intervino en el convenio de pago y reliquidación que se hizo a favor de la Compañía Constructora Andrade-Gutiérrez por la construcción de la carretera Méndez-Morona, compañía que reclamaba la devolución del 4% retenido por concepto de fiscalización de dicha obra, retención que, según el examen especial de Contraloría, sumaba US $ 3´013.771,79, no obstante lo cual se pagó más de veinte y tres millones de dólares en el mes de julio de 1998 (folios 383 vuelta, II Cuerpo).- Dos años después, bajo un nuevo Gobierno y con nuevas autoridades, la Contraloría General del Estado determinó la responsabilidad civil de la Compañía Andrade Gutiérrez, y ordenó a esta reintegrar al Estado la suma de US $ 23´392.885,09 más los respectivos intereses; también estableció la responsabilidad civil subsidiaria y solidaria del actor, doctor Fabián Alarcón Rivera, ex Presidente Interino de la República, junto con la de otros ex funcionarios del Estado.- La antedicha declaración de responsabilidad civil subsidiaria y solidaria está contenida en el oficio N° DIRES-D-22144 de 8 de agosto del 2000, materia de impugnación del actor, quien también impugna el documento N° 2619 de 31 de agosto del 2000, que niega el pedido de reconsideración. CUARTO.- Los recursos de casación que han sido presentados por la Procuraduría General del Estado y por la Contraloría General del Estado al señalar las disposiciones interpretadas erróneamente, unas, y por aplicación indebida, otras, mencionan determinadas normas constitucionales que constan tanto en la actual Carta Política vigente como en la anterior, para lo cual se utiliza la codificación publicada en el Registro Oficial N° 2 de 13 de febrero de 1997. Para esta Sala y dentro del presente caso, la utilización de los dos textos constitucionales no ofrece dificultades, por cuanto las mencionadas normas constitucionales, en lo esencial, guardan mucha similitud. Además, se debe señalar que si bien los actos que ocasionan los efectos de responsabilidad son anteriores (en un mes) a la actual Constitución Política, las actuaciones de la Contraloría General del Estado que ocasionan los actos administrativos impugnados tuvieron lugar bajo el imperio de la Ley Suprema en vigor, razón por la cual es indispensable tomarla en consideración. QUINTO.- El recurso interpuesto por la Procuraduría General del Estado, fundado en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, señala que existe errónea interpretación de los artículos 82, literal g) del texto constitucional codificado en 1997 y 130, número 9, de la Constitución Política vigente. Al respecto, el recurrente incurre en un lapsus al referirse a la fecha de vigencia de la actual Carta Política “10 de agosto de 1997”, este y otros errores pueden corregirse en virtud del principio iura novit curia y con la lectura del texto íntegro del recurso de casación (especialmente, folios 601 y 602). Por su parte, la Contraloría General del Estado acusa a la sentencia de aplicación indebida de los artículos 73, 74, 82 literal g) de la Constitución Política codificada en 1997. Ambas instituciones mencionan los artículos 331 y 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC.- La Sala pasa a examinar, en primer lugar, la normativa constitucional invocada por los recurrentes, lo cual es importante para determinar si la actuación del Contralor y el ejercicio de su competencia se enmarcan dentro del precepto constitucional del artículo 119 de no “ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley”. SEXTO.- El artículo 74 de la Constitución Política de la República, en la indicada codificación de 1997 dispone, en lo principal, que “No hay dignatario, autoridad ni servidor público exento de responsabilidad por el ejercicio de sus funciones…”. Por su parte, el artículo 73 (ibídem) prescribe: “Las normas para establecer la responsabilidad penal, civil y hacendaria por el manejo y administración de los fondos, aportes o recursos públicos, se aplicarán a todos los servidores de las entidades” del sector público. Esta última disposición constitucional desdobla la responsabilidad de los servidores públicos en penal, civil y hacendaria, mientras que el artículo 74 consagra que toda persona que ejerce funciones públicas está sujeta a responsabilidad, sin excepciones. Argumentar que el Presidente de la República no es un “servidor público” carece de lógica y de conciencia democrática, porque toda autoridad, sin importar su jerarquía, es elegida o designada para servir al pueblo, que es la fuente de la soberanía. El mismo artículo 74 de la Constitución codificada en 1997 señala que “El ejercicio de dignidades y funciones públicas, constituye un servicio a la colectividad.”. Para luego recoger el legado del constitucionalismo clásico de que “No hay dignatario, autoridad ni servidor público exento de responsabilidad por el ejercicio de sus funciones…” (énfasis agregado). Estos preceptos constitucionales de 1997 continúan en vigor, y seguramente permanecerán en las constituciones ecuatorianas. Así, el artículo 120 de la actual ley suprema, que inicia el capítulo relativo a la Función Pública, reitera en su primer inciso: “No habrá dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones” (énfasis agregado). En este punto, vale señalar que hace bien la norma actual en utilizar el plural “responsabilidades”, porque estas son de varias clases, a lo que justamente se refiere de inmediato el artículo 121 (inciso primero, ibídem): “Las normas para establecer la responsabilidad administrativa, civil y penal por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos, se aplicarán a los dignatarios, funcionarios y servidores de los organismos e instituciones del Estado.” (énfasis agregado). Este precepto complementa al artículo anterior y concreta los diversos tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los funcionarios públicos; no hace referencia a la responsabilidad política, porque esta no es común a todos los funcionarios (aspectos que hay que tener presentes para analizar el juicio político). El criterio constitucional de que ningún funcionario público estará exento de responsabilidad debe ser considerado como un principio fundamental. Reconocer lo contrario sería consagrar la impunidad. SEPTIMO.- En este punto, vale examinar las normas constitucionales sobre la Contraloría General del Estado. La Constitución Política de la República vigente, en su artículo 211, establece la organización y función de la Contraloría General del Estado, y en el artículo 212 resume las atribuciones de esta institución, cuestión que reviste especial interés para el caso sub júdice. Cabe señalar que, en relación con la Constitución anterior, la Carta Política vigente (la de 1998) introdujo algunas modificaciones que, si bien no alteran las atribuciones de la Contraloría, en cambio, sirven para dar mayor precisión a algunas cuestiones que el texto constitucional anterior dejaba en el ámbito de la ley; por ejemplo, en la codificación de 1997, el artículo 144 de la Constitución, al referirse a la potestad de la Contraloría para determinar responsabilidades, comenzaba señalando que la tendría de “conformidad con la Ley”.- La actual Constitución de 1998, en el artículo 212, no se remite a la ley, prefiere: precisar con claridad que la Contraloría General del Estado tiene potestad “para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal” y que esta potestad es “exclusiva” (énfasis agregado). Al final del inciso primero (ibídem) se añade que la Contraloría “hará el seguimiento permanente y oportuno para asegurar el cumplimiento de sus disposiciones y controles”.- La Sala observa que la Constitución de la República confiere, de modo expreso, atribuciones amplias a la Contraloría General del Estado, las cuales deben ser desarrolladas por la ley sin más límites que los señalados en el texto constitucional.- En efecto, la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, en su Capítulo 4, intitulado “Determinación de Responsabilidades” establece los procedimientos para precisar a estas; el artículo 331, al señalar las decisiones susceptibles de impugnación, en su inciso final dispone: “En el proceso de establecimiento de responsabilidades por el Contralor General y en las controversias jurisdiccionales consiguientes, no se reconoce fuero privilegiado alguno.”. Esta norma legal ha sido invocada por los recurrentes para contraponerla al artículo 345-A ibídem, que luego será analizado. En la Sección 3 -de Capítulo 4 de la LOAFYC- se regula la responsabilidad administrativa, civil y penal; el artículo 341 se refiere a la responsabilidad civil. Obviamente, la Contraloría tiene a su cargo determinar estas clases de responsabilidades, que -desde ya señalamos- son muy diversas de la responsabilidad política, que le corresponde determinar al Congreso Nacional. OCTAVO.- Frente a los preceptos constitucionales analizados en los considerandos sexto y séptimo, hay que examinar el artículo 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC (norma muy anterior a la Carta Magna en vigencia), cuyo texto dice: “Art. 345-A.- Limitación constitucional.- Cuando en los casos de los artículos 340 al 345 de esta Ley, aparezcan indicios de responsabilidad de alguno de los funcionarios cuyo juzgamiento corresponde a la Legislatura, el Contralor General se limitará a participar documentadamente los hechos al Presidente de la República y a referirse a ello en su informe a la Función Legislativa, sin perjuicio del trámite de las demás responsabilidades respecto de otros servidores implicados.”. Al analizar el artículo 345-A de la LOAFYC no se puede dejar de considerar que esta disposición legal fue introducida por Decreto Supremo cuando no existía en el país un Estado de derecho y no entraba a regir aún la Constitución Política de 1978-79. Esta situación de facto explicaría que esta disposición se autotitule “Limitación constitucional”, como si el precepto de una ley pudiera limitar a las normas constitucionales. Tampoco se puede pensar que en la Carta Fundamental del Estado de 1978-79, que inició el período democrático, se haya impuesto semejante limitación, pues no la hay, tampoco, en la codificación -muchas veces citada- de 1997 (que recoge y ordena las reformas de los años anteriores) y menos aún en la Constitución vigente de 1998.- El artículo 345-A de la LOAFYC se refiere a la institución del juicio político (o juicio parlamentario) al que están sujetos determinados funcionarios superiores del Estado y por el cual se establece la responsabilidad política. Del citado artículo 345-A se desprende que se integran, se unifican, los diversos tipos de responsabilidad (civil, penal, administrativa) en la responsabilidad política, lo que entraña una grave confusión. NOVENO.- A fin de aclarar algunos aspectos relacionados con el juicio político nos referiremos a él. Esta institución del juicio político tiene características especiales, pues, no se trata de un proceso propiamente jurisdiccional. Su naturaleza política es determinante; ello explica que las decisiones que se adopten estén supeditadas al criterio de la mayoría del legislativo y no al material probatorio; la sanción es también de índole política: censura y destitución, acompañada, a veces, de inhabilidad para ejercer cargos públicos. Por estas razones, la responsabilidad política no constituye la suma o síntesis de las otras clases de responsabilidad; sin importar si aquélla tiene lugar, puede la autoridad competente establecer la responsabilidad civil, administrativa o penal. En otras palabras, no cabe unificar los diferentes tipos de responsabilidad (civil, administrativa y penal) en la sola responsabilidad política. DECIMO.- El juicio político, que tiene sus antecedentes en el impeachment inglés y en el de los Estados Unidos, fue adoptado por el constitucionalismo ecuatoriano con características propias. Así, en cuanto al motivo para realizar el enjuiciamiento político, el texto constitucional codificado en 1997, en el artículo 82, letra g), determinó como causal para los funcionarios sujetos a dicho juicio la comisión de infracciones en el ejercicio del cargo; es decir, una causal muy amplia, mientras que el enjuiciamiento político para el Presidente y el Vicepresidente de la República se concretaba en tres causales: “traición a la Patria, cohecho o cualquier otra infracción que afectare gravemente al honor nacional”, esto significaba limitar la responsabilidad de los dos primeros mandatarios (limitación que existe en los Estados Unidos para el Presidente), pero la tercera causal rompía tal limitación al decir “o cualquier otra infracción…”. Esta deficiencia será corregida por la actual Carta Política, en su artículo 130, número 9.- No obstante lo expresado, el constitucionalismo ecuatoriano (hasta hoy), igual que el norteamericano, no otorgó al Presidente de la República la inmunidad que conocemos con el nombre de inmunidad parlamentaria. Sólo para el enjuiciamiento penal la Constitución vigente dispone que el Juez competente pedirá autorización al Congreso Nacional, el que lo autorizará con “la votación de las dos terceras partes de sus integrantes” (artículo 130, número 10). En suma, un Presidente de la República no tiene realmente inmunidad. DECIMOPRIMERO.- Todo lo dicho se refiere a un Presidente que está en ejercicio de sus funciones. Cuando han concluido estas, el constitucionalismo latinoamericano tomó un rezago del llamado juicio de residencia español, imperante en la Colonia, y se estableció que el juicio político podía realizarse hasta un año después de que el Presidente, Vicepresidente o funcionario terminarán sus funciones. Así lo han dispuesto las constituciones actual y la codificada en 1997. Lo que busca este mandato constitucional es extender la responsabilidad política, al menos, durante ese tiempo; transcurrido el cual ya no habrá lugar al juicio político. Incluso si quienes están sujetos a juicio político son censurados durante el año posterior al ejercicio de sus funciones dicha censura puede resultar inocua. En el presente caso, desde que el actor dejó de ejercer el cargo de Presidente Interino de la República hasta que el Contralor establezca responsabilidades transcurrieron dos años, es decir, ya no había lugar a iniciar un juicio político. Y, si se aplicara el criterio del artículo 345-A de la LOAFYC, ello significaría que ya no habría la posibilidad de establecer no solo la responsabilidad política sino las otras clases de responsabilidad, como la civil que es materia del presente caso. Esta denominada “limitación constitucional” del artículo 345-A de la LOAFYC consagra la impunidad administrativa y civil, incluso penal, de los funcionarios públicos sometidos a juicio político y, resulta obvio, que esta finalidad no persigue la Constitución Política de ningún Estado; por el contrario, los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales tienden a que no prescriban determinados delitos considerados graves; ese es el caso del inciso segundo del artículo 121 de la Constitución ecuatoriana respecto de los delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. DECIMO SEGUNDO.- Por cuanto los magistrados de esta Sala están administrando justicia bajo el imperio de la actual Constitución tienen la obligación de remitirse a ella. En consecuencia, se citarán las normas constitucionales en vigor. El artículo 272 de la Carta Política vigente desarrolla -con mucho apego a la doctrina- la supremacía constitucional, y reconoce la indiscutible jerarquía jurídica superior de la ley de leyes, al tiempo que determina que toda norma jurídica que esté en contradicción con la Constitución no tendrá valor. Y agrega, en el inciso segundo del mencionado artículo 272: “Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la norma jerárquicamente superior.” (Enfasis agregado). Incluso se dispone, en el artículo siguiente, que los jueces tienen la obligación de aplicar los preceptos pertinentes de la Constitución “aunque la parte interesada no las invoque expresamente.” (artículo 273).- Luego del análisis jurídico realizado, la Sala de lo Contencioso Administrativo llega a las conclusiones de que: a) El artículo 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, contradice flagrantemente a la Constitución Política de la República, especialmente a sus artículos 211, 212 y 120; y, b) Que en virtud del mandato constitucional contenido en los artículos 272 y 273 de la Ley Suprema debe aplicar la norma jerárquicamente superior, aunque no haya sido invocada expresamente por la parte interesada. Es importante aclarar que la disposición legal en mención (artículo 345-A de la LOAFYC) ya fue derogada -junto a otras disposiciones-; por tanto, al momento de dictar esta sentencia no existe aquella norma. Pero, inclusive de estar vigente una disposición semejante, esta Sala se hallaría obligada a declarar su inaplicabilidad, en virtud del artículo 274 de la Constitución. Por las razones expuestas y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, acepta los recursos de casación interpuestos por el Director de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, y por el Contralor General del Estado encargado. En tal virtud, se casa la sentencia recurrida, se desecha la demanda y se declara la legalidad de los actos administrativos impugnados por el doctor Fabián Alarcón Rivera. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Dr. Fabián Alarcón Rivera, en el casillero judicial No. 523; al señor Contralor General del Estado, en el casillero judicial No. 940 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 28 de febrero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 20 de julio del 2007; las 16h00.

VISTOS (04-2004): Mediante auto expedido el 25 de abril del 2007, la Sala de Conjueces resolvió que, por extemporánea e ineficaz, no procede la recusación planteada por el doctor Fabián Alarcón Rivera en contra de la Sala titular, y dispuso la devolución del proceso, para el trámite correspondiente; y, mediante auto de 24 de mayo del 2007, la misma Sala de Conjueces rechazó la petición de revocatoria presentada respecto del auto en mención. En tal virtud, la Sala titular reasume la competencia para el conocimiento de la presente causa y, por cuanto el accionante ha presentado, dentro del término legal, la petición de ampliación y aclaración que obra de fojas 39 a 42 de los autos, una vez que se ha oído a la parte contraria, esta Sala manifiesta: En modo previo a contestar el pedido de ampliación y de aclaración, la Sala considera necesario poner de relieve que tiene la obligación legal de limitarse al análisis de las cuestiones planteadas en el recurso de casación, que en este caso son dos (del Contralor y Procurador General del Estado). No deben olvidar, el peticionario y su abogado, que el recurso de tercera instancia fue suprimido por las reformas constitucionales de 1992. Tramitar la casación con el antiguo esquema de la tercera instancia resulta, por decir lo menos, improcedente. Por la transparencia con que actúa esta Sala y para contribuir al desarrollo de la jurisprudencia, se da paso al pedido de ampliación y de aclaración. En lo concerniente a los aspectos relacionados con la responsabilidad del Presidente de la República, en el pedido de ampliación de la sentencia se da énfasis a detalles burocráticos, para evitar compartir la responsabilidad del Presidente de la República con los ministros de Estado. Ya en el Art. 1 de la Constitución Política actual que en la anterior de manera general se establece que el Gobierno del Ecuador es presencial, electivo, representativo, responsable. Y, como se resalta en la sentencia de casación, por mandato constitucional expreso, no existe funcionario ni autoridad exentos de responsabilidad, incluido el Presidente de la República; responsabilidad que se concreta en todos los ámbitos de la Administración Pública (desde lo civil y penal, hasta lo administrativo y político), en la medida que corresponda a cada ciudadano. Valga la oportunidad para recordar que, en un régimen presidencial, el primer mandatario es el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, y que sus ministros son colaboradores que lo ayudan (secretarios de Estado, como se acostumbró a llamarlos), los cuales deben actuar sujetos a la voluntad del Presidente de la República, quien decide, en definitiva (a diferencia del sistema parlamentario). En aquel contexto, el grado de responsabilidad del Presidente de la República es mayor, al responder por las acciones u omisiones de sus ministros, los que no podrían tomar decisiones si el Presidente de la República no estuviera de acuerdo con ellas. Esta doctrina, constituida en principio básico, consta en el Art. 164 de la Constitución Política de la República en vigencia. En cuanto a la similitud que, en lo esencial, guardan los textos constitucionales invocados por los recurrentes respecto del recurso de casación, esto es, el texto constitucional codificado en 1997 y el de la Carta Política en vigor, esta Sala recomienda al peticionario y a su abogado, releer los considerandos sexto, séptimo y décimo de la sentencia cuya ampliación y aclaración se solicita, donde se examinan las normas constitucionales relativas a la responsabilidad, juicio político, supremacía de la Constitución, entre otros puntos. Los aspectos concernientes a la responsabilidad penal son ajenos a esta Sala, cuya especialización radica en cuestiones administrativas. Cabe insistir que la responsabilidad administrativa es diferente e independiente de la penal. Por último, es criterio antiguo que, para evitar interpretaciones equívocas -o antojadizas- de los párrafos de una sentencia, es necesario mantener la unidad de la misma: no se puede aislar de su contexto determinadas frases; además, como ya se dijo, en el ámbito de la casación, la sentencia responde únicamente a las cuestiones de derecho señaladas y fundamentadas, en rigor legal, por el o los recurrentes. Con lo expuesto, queda resuelto el pedido de ampliación y aclaración presentado. Atento el oficio número 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal número 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho. Notifíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito el día de hoy viernes veinte de julio del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué, mediante boletas, el auto que antecede, al actor doctor Fabián Alarcón Rivera, por sus derechos, en el casillero judicial No. 523 y a los demandados, por los derechos que representan, señores Contralor General del Estado y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 940 y 1200 en su orden. Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento por tal que las fotocopias que en ocho (8) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 92-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Fabián Alarcón Rivera contra la Contraloría y Procuraduría generales del Estado, al que me remito en caso necesario. Certifico.

Quito, a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 93-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 28 de febrero del 2007; las15h30.

VISTOS (375-2003): El doctor Efrén Gavilanes Real, en calidad de Director de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado y el ingeniero René Cordero Jaramillo, en calidad de Contralor General del Estado, encargado, interponen recursos de casación contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 25 de septiembre del 2003, dentro del juicio propuesto por el economista Marco Flores Troncoso; sentencia en la que “aceptando la demanda, se declara la ilegalidad de los actos administrativos impugnados por el economista Marco Flores Troncoso por los cuales la Contraloría General del Estado, estableció responsabilidad civil subsidiaria y solidaria en su contra”. El recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado, que consta a fojas 587 a 589, se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y aduce que en la decisión objeto del recurso se registra falta de aplicación de los artículos 211, 212 y 272 de la Constitución Política de la República. Por otra parte, el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado (fojas 594 a 596), también se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de la materia y estima infringidos, por aplicación indebida, los artículos: 73, 74 y 82, letra g) de la Constitución Política de 1997; 331 y 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; y, el precedente jurisprudencial que consta de la causa No. 275 de 25 de agosto de 1989, publicado en el Boletín Oficial No. 9 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del año 1990. Por haberse concedido los recursos de casación y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El actor de esta demanda ejerció las funciones de Ministro de Finanzas y Crédito Público y en dicha calidad intervino en el convenio de pago y reliquidación que se hizo a favor de la Compañía Constructora Andrade-Gutiérrez por la construcción de la carretera Méndez-Morona; tal compañía reclamaba la devolución del 4% retenido por concepto de fiscalización de dicha obra que, según el examen especial de Contraloría, sumaba US $ 3´013.771,79. No obstante, se pagó más de veinte y tres millones de dólares, en el mes de julio de 1998. Dos años después, bajo un nuevo Gobierno y con nuevas autoridades, la Contraloría General del Estado determinó la responsabilidad civil de la Compañía Andrade Gutiérrez, y dispuso que esta reintegrara al Estado la suma de US $ 23´392.885,09, más los respectivos intereses. También estableció la responsabilidad civil subsidiaria y solidaria del actor, economista Marco Flores Troncoso, ex Ministro de Finanzas, junto con la de otros ex funcionarios del Estado.- La antedicha determinación de responsabilidad civil solidaria está contenida en el oficio N° 22140-DIRES-D de 8 de agosto del 2000, materia de impugnación del actor, quien también objeta el documento N° 2621 de 31 de agosto del 2000, que niega el pedido de reconsideración respecto a tal enunciado. CUARTO.- Los recursos de casación que han sido presentados por la Procuraduría General del Estado y por la Contraloría General del Estado al señalar las disposiciones cuya falta de aplicación acusan, o que fueron aplicadas indebidamente, mencionan determinadas normas constitucionales, que constan tanto en la actual Carta Política como en la anterior, para lo cual se utiliza la codificación publicada en el Registro Oficial N° 2 de 13 de febrero de 1997, vigente a la época de realización del acto que da lugar a la determinación de responsabilidad civil por parte de la Contraloría General del Estado. Para esta Sala y dentro del presente caso, la utilización de dos los textos constitucionales no ofrece dificultades, por cuanto las mencionadas normas constitucionales, en lo esencial, guardan mucha similitud. Además, se debe señalar que si bien los actos que ocasionan los efectos de responsabilidad son anteriores (en un mes) a la actual Constitución Política, las actuaciones de la Contraloría General del Estado, que ocasionan los actos administrativos impugnados, tuvieron lugar bajo el imperio de la Ley Suprema en vigor, razón por la cual es indispensable tomarla en consideración. QUINTO.- El recurso interpuesto por la Procuraduría General del Estado, fundado en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, señala que existe falta de aplicación de los Arts. 211, 212 y 272 de la Constitución Política vigente. La Sala pasa a examinar esta normativa constitucional, lo cual es importante para determinar si la actuación del Contralor cumple con el precepto constitucional del Art. 119 de no “ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley”.- La Constitución Política de la República, en el Art. 211, establece la organización y función de la Contraloría General del Estado, y en el Art. 212 resume las atribuciones de esta institución, cuestión que reviste especial interés para el caso sub júdice. Cabe señalar que en relación con la Constitución anterior, la actual Carta Política vigente de 1998 introdujo algunas modificaciones, que si bien no alteran las atribuciones de la Contraloría, en cambio, sirven para dar mayor precisión a algunas cuestiones que el texto constitucional anterior dejaba en el ámbito de la ley. Por ejemplo, en la codificación de 1997, el Art. 144 de la Constitución, al referirse a la potestad de la Contraloría para determinar responsabilidades, comenzaba señalando que lo tendría de “conformidad con la Ley”.- La actual Constitución de 1998, en el Art. 212, no se remite a la ley: prefiere precisar con claridad que la Contraloría General del Estado tiene potestad “para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal” y que esta potestad es “exclusiva” (énfasis agregado). Al final del inciso primero (ibídem) se agrega que la Contraloría “hará el seguimiento permanente y oportuno para asegurar el cumplimiento de sus disposiciones y controles”.- La Sala observa que la Constitución de la República confiere, de modo expreso, atribuciones amplias a la Contraloría General del Estado, las cuales deben ser desarrolladas por la ley, sin más límites que los señalados en el texto constitucional. SEXTO.- Para continuar con el análisis de normas constitucionales concernientes al caso en especie, hay que considerar otras disposiciones. El Art. 120 de la Ley Suprema, que inicia el capítulo relativo a la Función Pública, dispone, en su primer inciso: “No habrá dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones.” (énfasis agregado). Es decir, establece, de manera categórica, que todo funcionario público está sujeto a “responsabilidades”; y hace bien la norma en utilizar el plural porque estas son de varias clases, a lo que justamente se refiere la disposición que sigue a la transcrita: el Art. 121 en su inciso primero expresa que: “Las normas para establecer la responsabilidad administrativa, civil y penal por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos, se aplicarán a los dignatarios, funcionarios y servidores de los organismos e instituciones del Estado.” (énfasis agregado). Este precepto complementa lo previsto en el artículo inmediatamente anterior a él, y concreta los diversos tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los funcionarios públicos. No hace referencia a la responsabilidad política, porque esta no es común a todos (aspectos que hay que tener presentes para analizar el juicio político). El criterio constitucional de que ningún funcionario público estará exento de responsabilidad debe ser considerado como un principio fundamental y siempre estuvo presente en el constitucionalismo ecuatoriano; ya fue previsto en la Carta Política de 1978-79, y se mantuvo en las diversas reformas constitucionales a dicha Carta, por ejemplo en las reformas de 1995. En la indicada codificación de 1997, el Art. 74 dispone que “No hay dignatario, autoridad ni servidor público exento de responsabilidad por el ejercicio de sus funciones…”. Por su parte, el Art. 73 (ibídem) prescribe: “Las normas para establecer la responsabilidad penal, civil y hacendaria por el manejo y administración de los fondos, aportes o recursos públicos, se aplicarán a todos los servidores de las entidades” del sector público. SEPTIMO.- Frente a estos preceptos constitucionales, hay que examinar el Art. 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC (norma muy anterior a la Carta Magna en vigencia), cuyo texto dice: “Art. 345-A.- Limitación constitucional.- Cuando en los casos de los artículos 340 al 345 de esta Ley, aparezcan indicios de responsabilidad de alguno de los funcionarios cuyo juzgamiento corresponde a la Legislatura, el Contralor General se limitará a participar documentadamente los hechos al Presidente de la República y a referirse a ello en su informe a la Función Legislativa, sin perjuicio del trámite de las demás responsabilidades respecto de otros servidores implicados.”. Al analizar el Art. 345-A de la LOAFYC no se puede dejar de considerar que tal disposición legal fue introducida por decreto supremo, cuando no existía en el país un Estado de derecho, y no entraba a regir aún la Constitución Política de 1978-79. Esta situación de facto explicaría que esta disposición se autotitule como “Limitación constitucional”, como si el precepto de una ley pudiera limitar a las normas constitucionales. Tampoco se puede pensar que en la Carta Fundamental del Estado de 1978-79, que inició el período democrático, se haya impuesto semejante limitación, pues, no la hay, y menos aún en la Constitución vigente de 1998. Esta disposición legal se refiere a la institución del juicio político (o juicio parlamentario) al que están sujetos determinados funcionarios superiores del Estado, y por el cual se establece la responsabilidad política. Del citado Art. 345-A se desprende que se integran, se unifican, los diversos tipos de responsabilidad (civil, penal, administrativa) en la responsabilidad política, lo que entraña una grave confusión. OCTAVO.- A fin de aclarar algunos aspectos relacionados con el juicio político, nos referiremos a él. Esta institución del juicio político tiene características especiales, pues, no se trata de un proceso propiamente jurisdiccional. Su naturaleza política es determinante; ello explica que las decisiones que se adopten estén supeditadas al criterio de la mayoría del Legislativo y no necesariamente al material probatorio; la sanción es también de índole política: censura y destitución, acompañada, a veces, de inhabilidad para ejercer cargos públicos. Por estas razones, la responsabilidad política no constituye la suma o síntesis de las otras clases de responsabilidad; sin importar que, si aquélla tiene lugar, pueda la autoridad competente establecer la responsabilidad civil o administrativa o penal. En otras palabras, no cabe unificar los diferentes tipos de responsabilidad (civil, administrativa y penal) en la sola responsabilidad política. En nuestro país, por mandato constitucional, el enjuiciamiento político puede seguirse mientras el funcionario ejerce el cargo y hasta un año después de concluidas sus funciones. Pasado este lapso, ya no habrá lugar al juicio político. Incluso si el dignatario o funcionario es censurado durante el año posterior al ejercicio de funciones, dicha censura puede resultar inocua. En el presente caso, desde que el actor dejó de ejercer el cargo de Ministro de Estado hasta que el Contralor determinara responsabilidades transcurrieron dos años, es decir, ya no había lugar a iniciar un juicio político. Y, si se aplicara el criterio del Art. 345-A de la LOAFYC, eso significaría que ya no habría la posibilidad de establecer no sólo la responsabilidad política sino las otras clases de responsabilidad, como la civil que es materia del presente caso. Esta denominada “limitación constitucional” del Art. 345-A de la LOAFYC consagraría la impunidad administrativa y civil, incluso penal, de los funcionarios públicos sometidos a juicio político. Y, resulta obvio, que esta finalidad no la persigue la Constitución Política de ningún Estado; por el contrario, los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales tienden a que no prescriban determinados delitos considerados graves. Ese es el caso del inciso segundo del Art. 121 de la Constitución ecuatoriana respecto de los delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. NOVENO.- El Art. 272 de la Carta Política vigente desarrolla -con mucho apego a la doctrina- la supremacía constitucional y reconoce la indiscutible jerarquía jurídica superior de la ley de leyes, al tiempo que determina que toda norma jurídica que esté en contradicción con la Constitución no tendrá valor. Y agrega, en el inciso segundo del mencionado Art. 272: “Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la norma jerárquicamente superior.” (Enfasis agregado). Incluso se dispone en el artículo siguiente que los jueces tienen la obligación de aplicar los preceptos pertinentes de la Constitución “aunque la parte interesada no las invoque expresamente.” (Art. 273).- Luego del análisis jurídico precedente, la Sala de lo Contencioso Administrativo llega a las conclusiones de que: a) El Art. 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, contradice flagrantemente a la Constitución Política de la República, especialmente sus artículos 211, 212 y 120; y, b) Que en virtud del mandato constitucional contenido en los Arts. 272 y 273 de la Ley Suprema debe aplicarse la norma jerárquicamente superior, aunque no haya sido invocada expresamente por la parte interesada.- Es importante aclarar que la disposición constante en el artículo 345-A de la LOAFYC ya fue derogada -junto a otras disposiciones-; por tanto, al momento de dictar esta sentencia no existe dicha norma. Pero, inclusive de estar vigente una disposición semejante, esta Sala estaría obligada a declarar su inaplicabilidad, en virtud del Art. 274 de la Constitución. Por las razones expuestas y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, acepta los recursos de casación interpuestos por el Director de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, y del Contralor General del Estado encargado. En tal virtud, se casa la sentencia recurrida, se desecha la demanda y se declara la legalidad de los actos administrativos impugnados por el economista Marco Flores Troncoso. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles veinte y ocho de febrero del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, por sus propios derechos, Marco Flores Troncoso, en el casillero judicial No. 380 y a los demandados, por los derechos que representan, Contralor y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 940 y 1200 respectivamente.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 13 de marzo del 2007; las 09h41.

VISTOS (375-03): El economista Marco Flores Troncoso, dentro de término legal, solicita a esta Sala que aclare y amplíe la sentencia emitida el 28 de febrero del 2007, a las 15h30, dentro del juicio contencioso administrativo que sigue contra el Contralor y el Procurador generales del Estado. Al efecto, se considera: PRIMERO: Los artículos 281 y 282 del Código de Procedimiento Civil, 47 y 48 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa preceptúan que: "El Tribunal no puede revocar ni alterar, en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres días" y "La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre costas", respectivamente. SEGUNDO.- Cabe recordar al abogado del actor que el recurso de casación es una confrontación entre la sentencia y el derecho, por lo que este Tribunal, para casar la sentencia del Juez a quo analizó las normas que fueron objeto de los recursos planteados por el Contralor y el Procurador generales del Estado. Por lo tanto, resulta absurda la pretensión del actor (quien no interpuso la casación) en el sentido de que se aclare y amplíe la sentencia emitida por esta Sala, y se ordene a la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito que resuelva "sobre los demás puntos controvertidos y que constan en mi demanda presentada el 3 de octubre de 2000” puesto que aquello no fue objeto de recurso alguno, y, por lo tanto, este Tribunal de Casación, de aceptar tal pretensión se excedería en las atribuciones que por ley le han sido conferidas. Por las consideraciones anotadas, se rechaza la solicitud de aclaración y ampliación presentada por el economista Marco Flores Troncoso. Notifíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes trece de marzo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas, la providencia que antecede al actor, señor Marco Flores Troncoso, por sus derechos, en el casillero judicial No. 380 y a los demandados, por los demandados que representan, señores Contralor General del Estado y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 940 y 1200. Certifico. Lo interlineado vale.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en seis (6) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 93-97 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Marco Flores contra la Contraloría y Procuraduría General del Estado, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 193-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO

Quito, a 4 de mayo del 2007; las 15h00.

VISTOS (146-2004): El recurso de casación que consta a fojas 90 a 92 del proceso, interpuesto por los señores Mario Sabando Macías y Hitler Sabando Mera, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del cantón El Empalme, respectivamente, en contra de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 2 de 18 de diciembre del 2002, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 097-01-3, propuesto por la señora Doris Glenda Pérez Ormaza; sentencia en la que “desechando las excepciones esgrimidas por la demandada, acepta parcialmente la demanda, en cuanto a que Doris Glenda Pérez Ormaza debe ser restituida al cargo que desempeñaba de Asistente Administrativo 4 de la Asesoría Jurídica de la I. Municipalidad de El Empalme. No se ordena el pago demandado por no tratarse la accionante de servidora pública de carrera”. Los recurrentes fundamentan su recurso en las causales primera y segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 30 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en relación con los artículos 31 (literal b) y 32 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y del artículo 23, numerales 26 y 27 de la Constitución Política; y, aplicación indebida de los artículos 121, 223 (inciso segundo) y 355 (numeral tercero) del Código de Procedimiento Civil. A fojas 4 del expediente de la Corte Suprema, consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- Los recurrentes han invocado la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que es pertinente analizarla en primer lugar, en virtud de los efectos que podrían derivarse, si es acogida. Esta causal está referida 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”. El cumplimiento de los requisitos contenidos en la norma citada debe ser justificado por los recurrentes; sin embargo, del texto del recurso interpuesto (fs. 91) se desprende que los recurrentes han confundido los casos de nulidad con el régimen de valoración y tasación de la prueba. El primer supuesto es materia de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, mientras que el segundo está previsto en la causal tercera. Los requisitos y efectos de la casación, en uno y otro supuesto, son absolutamente distintos.- En efecto, el recurrente manifiesta que en “el término probatorio, el Dr. Alberto Ramírez Dueñas, a nombre propio, cuando no es parte procesal, solicita pruebas... entre estas la recepción de testimonios... Esta seudo prueba es ordenada se practique... (y) dentro de la etapa probatoria, solicitamos se repregunte”.- Cuando un Tribunal Distrital emplea una prueba indebidamente actuada en la sentencia recurrida, lo que corresponde es alegar la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y justificarla conforme al mandato de la Ley de Casación. Tampoco es posible alegar la causal específica de indebida aplicación de una norma jurídica cuando esta ni siquiera está referida (aunque sea de manera indirecta) en la sentencia materia del recurso, como en el presente caso. Más allá del hecho de que los recurrentes se equivocan en estos aspectos elementales al interponer un recurso de casación, anecdóticamente, el fundamento del recurso en lo que respecta a la causal segunda se refiere a una prueba (testimonios) que no aparece como una de las razones fácticas que motivan la decisión del Tribunal a quo.- Finalmente, con fines simplemente aclaratorios, se hace notar que los artículos 121, 223 (inciso segundo) y 355 (numeral tercero) del Código de Procedimiento Civil, entonces vigente, que los recurrentes sostienen, con evidente error, que el Tribunal “aplicó indebidamente” se refieren, las dos primeras normas, a la regularidad de la prueba y la última a la legitimidad de personería. La legitimidad de personería está referida a la capacidad legal para intervenir en el proceso y, aunque los recurrentes no fundamentan en derecho las razones por las que sostienen se ha infringido esta norma, es necesario señalar que la representación legal, judicial y extrajudicial, en toda Municipalidad les corresponde al Alcalde y al Procurador Síndico, funcionarios a los que se ha dirigido la demanda en el presente caso, según aparece a fojas 10 del proceso. CUARTO.- En lo que respecta a la causal primera y a la infracción del artículo 30 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en relación con los artículos 31 (literal b) y 32 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y los artículos 23, numerales 26 y 27 de la Constitución Política, esta Sala considera: a) El artículo 30 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se refiere a los requisitos que debe contener la demanda y el artículo 31, letra b), establece que a la demanda se ha de acompañar la copia autorizada de la resolución o disposición impugnada, o, en su defecto, la relación circunstanciada del acto administrativo que fuere impugnado. El artículo 32 ibídem establece que si no se corrigen los defectos de la demanda, en el término previsto en la norma, el libelo será rechazado. Estos aspectos tuvieron que ser debidamente analizados en el momento de calificar la demanda, según lo previsto en el mismo artículo referido, y, a partir del momento en que la providencia con la que se califica la demanda se halla ejecutoriada, las alegaciones de orden formal en relación con el libelo son intrascendentes en la decisión de la causa, requisito fundamental para que prospere la alegada causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. De tal forma que los defectos formales que los recurrentes alegan se han producido al formularse la demanda, no inciden en la decisión de la causa. De la sentencia se desprende que el Tribunal a quo, con fundamento en las actuaciones procesales, determinó que la Municipalidad de El Empalme, por simple vía de hecho, de manera ilegítima separó de sus funciones a la actora, sin que le sea garantizado su derecho de contradicción; de tal forma que el hecho de que la demanda se hubiese dirigido al “Municipio” de El Empalme, cuando evidentemente, se refiere a la Municipalidad de El Empalme y es esta entidad la que comparece efectivamente a través de sus representantes legales, no supone afectación alguna a los derechos de la demandada (particularmente a la seguridad jurídica y al debido proceso) y, mucho menos, modifica las conclusiones a las que ha arribado el Tribunal Distrital respecto al ilegítimo hecho administrativo materia de la controversia.- Finalmente, se ha de insistir en lo que, a esta fecha, constituye un precedente de obligatorio cumplimiento, en relación con los expedientes administrativos que deben ser aportados por el demandado en el proceso: Según lo previsto en el artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el demandado, en el término para contestar a la demanda deberá acompañar el expediente administrativo del que se derivó la materia litigiosa; de no hacerlo en este momento procesal, el expediente administrativo y las piezas documentales que lo componen tendrán valor probatorio únicamente si, previa petición de parte y notificación a la parte contraria, se incorporan al proceso, por orden judicial, dentro de la etapa probatoria. Téngase presente los efectos previstos en el artículo 34 ibídem, en el evento de que el expediente no haya sido remitido por la autoridad demandada con la oportunidad debida. En lo principal, se ha de tomar en cuenta el hecho de que, según lo previsto en la norma analizada, la presunción de legitimidad de los actos y hechos de la administración, frente a las afirmaciones razonables de la actora se ve afectada tanto como la carga de la prueba en el proceso. QUINTO.- El artículo 18 de la Ley de Casación establece que “se condenará en costas al recurrente siempre que... aparezca en forma manifiesta que lo ha interpuesto sin base legal o con el propósito de retardar la ejecución del fallo. En los mismos casos podrá también imponerse, según la importancia del asunto, una multa de hasta el equivalente de quince salarios mínimos vitales”.- Esta Sala considera que en la interposición del recurso de casación, los recurrentes han procedido, de manera manifiesta, sin base legal. Por las consideraciones vertidas, que atañen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto y se impone a los recurrentes el máximo de la multa prevista en el artículo 18 de la Ley de Casación. Con costas a cargo de los señores Mario Sabando Macías y Hitler Sabando Mera. No se fija honorarios para el abogado que patrocina el recurso de casación en favor de la señora Doris Glenda Pérez Ormaza, por cuanto su actuación dentro del recurso se reduce al señalamiento del casillero judicial. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Doris Glenda Pérez Ormaza, en el casillero judicial No. 2370; al Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad de El Empalme, en el casillero judicial No. 1574 y no se notifica al señor Procurador General del Estado, por no señalar casillero judicial para el efecto. Quito, a 4 de mayo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 193-07, dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Doris Glenda Pérez Ormaza contra la Municipalidad del Cantón El Empalme, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 14 de mayo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Suplemento al Registro Oficial Nº 339 Año II

Quito, Sábado 17 de Mayo del 2008

No. 156-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 2 de abril del 2007; las 15h00.

VISTOS (175-2004): El recurso de casación que consta a fojas 126 y 133 del proceso, interpuesto por el señor Miguel Angel Alquinga Morales, por sus propios derechos, en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 29 de marzo de 2004, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 9918-EG, propuesto por el recurrente contra el Ministerio de Energía y Minas y otros, sentencia en la que se “rechaza, sin costas, la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos: 1, 4 y 5 del Reglamento para la supresión de puestos y su correspondiente indemnización, publicado en el Registro Oficial No. 236, de 20 de julio de 1993; 36 y 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 1731 del Código Civil; 132 del Reglamento General de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 23, numerales 3, 17, 26 y 27; 35, numerales 2 y 4; y, 124, inciso segundo, de la Constitución Política. El recurrente invocó también la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente ha invocado la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en su numeración entonces vigente), sin justificar su pertinencia. Esta Corte ha señalado, en múltiples ocasiones, que la valoración de la prueba es una atribución de los tribunales distritales, y que la Sala está facultada únicamente a controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. Por tal razón, para que prospere un recurso fundado en la causal tercera, es imprescindible que el recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustantivo que, por efecto de la violación de orden procesal, han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido.- Por lo manifestado, esta Sala no puede acoger la acusación que el recurrente hace del fallo por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.- CUARTO: El recurrente sostiene, al fundamentar la invocación de la causal primera, que el Tribunal a quo ha infringido los artículos: 1, 4 y 5 del Reglamento para la supresión de puestos; 36 y 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 1731 del Código Civil; 132 del Reglamento General de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 23, numerales 3, 17, 26 y 27; 35, numerales 2 y 4; y, 124, inciso segundo, de la Constitución Política, por las siguientes consideraciones: a) No podía efectuarse la supresión de su partida sin practicarse una “auditoría administrativa”; b) En el caso puesto a consideración de esta Sala, no se efectuó esta auditoría, y esa circunstancia habría provocado la nulidad del acto administrativo materia del proceso; y, c) Al haberse producido un acto administrativo nulo, por violación del trámite previsto para la supresión de un cargo, se han afectado los derechos de los trabajadores, reconocidos y garantizados en la Constitución Política.- A este respecto, la Sala considera: a) No cabe duda que “la auditoría administrativa” prevista en el Reglamento de Supresión de Puestos, en su artículo 1, busca evitar las arbitrariedades en la adopción de decisiones que pueden afectar los intereses y derechos de los funcionarios públicos. Sin embargo, lo relevante en el instrumento, más allá de su valor técnico, es su función dentro del sistema jurídico. En este sentido, el artículo 4 del mismo Reglamento de Supresión de Puestos, que define los criterios y prioridades en este tipo de procedimientos administrativos, establece que, de modo previo a la emisión de la resolución de supresión de puestos se considerará, entre otros, la “4. Identificación de las reales necesidades de personal a través de la auditoría administrativa”. El sentido de la “auditoría administrativa”, según esta norma, es identificar las necesidades de personal de la entidad de la que se trate; b) A la idea precedente se debe agregar el hecho de que la supresión de cargos en la administración pública puede tener varios orígenes. Se pueden considerar, por ejemplo la simple definición de una política de reducción de personal, regulada en sus aspectos operativos por el Decreto No. 928, publicado en el Registro Oficial No. 236, de 20 de julio de 1993; sin embargo, es también posible concebir una eliminación de una entidad o la reestructuración orgánica de la administración pública, como en el caso que motiva la demanda impugnatoria. En cualquiera de los casos, lo que se busca en el ordenamiento jurídico es suprimir el mero voluntarismo en las decisiones públicas, aunque los mecanismos y procedimientos no sean únicos. Frente a la posibilidad de que el supuesto no se encuentre regulado en sus aspectos meramente operativos, se deberá aplicar, en cualquier caso, las normas de superior jerarquía que definen las reglas básicas.- c) De conformidad con el artículo 179, numerales 6 y 7, de la Constitución Política y el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, es competencia de los ministros de Estado la gestión de las carteras a su cargo. La Acción de Personal No. RH-2002-465, de 30 de octubre de 2002, bajo ningún concepto puede ser considerada arbitraria, pues, de su texto se desprende que se emite: “...de conformidad a lo establecido en los artículos 109 literal d), 59 literal d), de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y, Resoluciones Nos. 017 y 070 del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público de 27 de julio y 29 de diciembre de 2000, publicadas en e Suplementos de Registro Oficial Nos. 139 y 248 de 11 de agosto de 2000 y 19 de enero de 2001, respectivamente; Resolución No. 003 SDO-RH-2002 de 25 de octubre de 2002; y, Resolución Presupuestaria No. 401207 de 30 de octubre de 2002, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas” (fs. 3). En lo que respecta a la base técnica de la que se desprenden las necesidades de personal de la entidad, esto es, el instrumento que cumple la función jurídica prevista para la denominada “auditoría administrativa”, en los casos de reestructuración orgánica y funcional, se la puede apreciar sin mayor esfuerzo en las reformas al Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio de Energía y Minas, publicadas en el Registro Oficial No. 685, de 17 de octubre de 2002, que merecieron la aprobación del órgano de la Administración Central que sustituyó a la Dirección Nacional de Personal, a la que se refiere el Reglamento de Supresión de Puestos (artículos 1, 4 y 5) y el Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (artículo 132). d) Todo cuanto se ha referido muestra que no existe afectación en el procedimiento administrativo del que se pueda derivar su nulidad, en los términos del literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El hecho de que, en razón del origen de la supresión de las partidas en el presente caso, exista un instrumento técnico aprobado por autoridad competente, que por ello se ajusta a las reglas previstas en el artículo 132 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y que cumple la función jurídica de la auditoría administrativa (artículo 4 del Reglamento de Supresión de Partidas), no puede suponer una violación del procedimiento administrativo que influya en la decisión. En principio, el procedimiento seguido conforme a la Ley y el Reglamento de Servicio Civil y Carrera Administrativa, no corresponde exactamente al supuesto regulado por el Decreto No. 928, publicado en el Registro Oficial No. 236, de 20 de julio de 1993.- e) Dado que no existe arbitrariedad o ilegalidad que se pueda acusar en el presente caso, no se puede sostener que han sido vulnerados de modo alguno los derechos reconocidos y garantizados en la Constitución para los trabajadores, como lo ha sostenido el recurrente. En efecto, de conformidad con el artículo 124, inciso segundo, de la Constitución Política, “la ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación” (el subrayado es de la Sala); y, los artículos 109, literal d), y 59, literal d) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, entonces vigentes, establecieron que la supresión de puesto produce la cesación definitiva del funcionario público y el derecho a ser indemnizado según lo previsto en el artículo 54 de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 181, de 30 de abril de 1999 (aplicable al caso). f) Los artículos 36 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 1731 del Código Civil son normas que no resultan pertinentes a la sentencia materia del presente recurso, pues, la primera se refiere a los requisitos de la contestación a la demanda y, la segunda, a los efectos de la nulidad declarada judicialmente.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Miguel Alquinga Morales, en el casillero judicial No. 1825; al señor Ministro de Energía y otros, en el casillero judicial No. 1331; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 2 de abril de 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 156-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Miguel Angel Alquinga Morales contra el Ministerio de Energía y otros, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 12 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 157-2007, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 2 de abril del 2007; las 10h30.

VISTOS (233-04): Los señores doctores Felipe Francisco Merino Cueva y Jorge Luis Ruiz Armijos en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente, de la Ilustre Municipalidad del cantón Centinela del Cóndor, provincia de Zamora Chinchipe, interponen recurso de casación respecto a la sentencia expedida el 12 de mayo de 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, dentro del juicio que sigue contra el referido Consejo Cantonal el señor Enrique Oswaldo Rivera Rivera, para impugnar la resolución número 9, de 24 de abril del 2003, emitida por el Alcalde de esa Municipalidad y la acción de personal número 001, de 25 del día siguiente, 25 de abril del 2003, mediante la cual se destituye al actor del cargo de Guardalmacén Municipal. El recurso fue admitido a trámite por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, con la integración que tenía para el 7 de octubre del 2004, mediante auto de esa fecha. Al encontrarse la causa en estado de dictar sentencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, con su actual conformación, avoca conocimiento de la indicada causa, y, para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen respecto de sentencias de tribunales distritales de lo contencioso administrativo, en virtud de lo previsto en el artículo 200 de la Constitución Política del Estado y en la Ley de Casación.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite previsto por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad por declarar.- TERCERO: Los recurrentes estiman que las normas jurídicas que se han infringido en la sentencia objeto del recurso son las previstas por los artículos: 58, letras b, f y h, 61, y 114, letra f), de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 32 y 77 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, y 119 del Código de Procedimiento Civil, en relación con el artículo 77 de la mencionada Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Fundamenta su recurso en el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, y, “en los artículos 2 y 3, causales 1, 2 y 3 de la Ley de Casación”, que enuncian en forma general, y, además, sin referirlas a aspectos específicos de la sentencia, aun cuando tales normas contemplan situaciones diversas y precisas, que no puedan darse simultáneamente, en un mismo caso.- CUARTO: Del proceso constan que en él actuó un representante de la Procuraduría General del Estado.- QUINTO: Asimismo de autos aparece que se sometió al mencionado señor Enrique Oswaldo Rivera Rivera a interrogatorios e investigaciones administrativas sin que él pudiera contar con la asistencia de un abogado, lo cual entraña violación de la norma prevista en el numeral 5 del artículo 24 de la Constitución Política.- SEXTO: El Alcalde del cantón Centinela del Cóndor, electo en diciembre del 2004 y en funciones para marzo del 2005, señor ingeniero José Rubén Valladares González, así como el Procurador Síndico de dicha Ilustre Municipalidad, abogado Gautama Cueva Arias, a nombre y representación de ella, desistieron, en escrito presentado el 4 de marzo del 2005, del recurso de casación que habían deducido los funcionarios de la administración precedente.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación presentado por lo señores doctores Felipe Francisco Merino Cueva y Jorge Luis Ruiz Armijos, en las calidades de Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente, de la Ilustre Municipalidad del cantón Centinela del Cóndor, provincia de Zamora Chinchipe, que tenían al dos de junio del 2004, y, en consecuencia, queda, en firme la sentencia del Tribunal a quo, que dispone el reintegro del señor Enrique Oswaldo Rivera Rivera a las funciones que desempeñaba en la indicada Municipalidad.- Notifíquese, publíquese, Devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes dos de abril del año dos mil siete a partir de la dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Enrique Rivera Rivera en el casillero judicial No.1232, a la Municipalidad del cantón Centinela del Cóndor en el casillero judicial No. 836 y al Delegado de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en el casillero judicial No.1200.- Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 157/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Enrique Rivera Rivera contra la Municipalidad del cantón Centinela del Cóndor, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 30 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 158-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 2 de abril de 2007; las 09h00.

VISTOS (396-2004): La Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito, EMAAP-Q representada por el Ing. Juan Neira Carrasco, en su calidad de Gerente General, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 30 de junio de 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, que acepta, en parte, la demanda planteada por la Compañía Ingeniería Andina Bromco, INABROMCO CIA. LTDA., representada por el Ing. Leonardo Abraham Galarza Izquierdo, contra la recurrente. La Sala de lo Contencioso Administrativo, con fecha 8 de marzo de 2005, no calificó el recurso, por lo que la EMAAP-Q solicitó la revocatoria de dicha providencia, argumentando que el recurso estaba debidamente fundamentado, ante lo cual la Sala, con su actual conformación, mediante providencia de 01 de febrero de 2006, revocó el auto de 8 de marzo del 2005, y admitió a trámite el recurso interpuesto, que se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 1588 y 11 del Código Civil, y aplicación indebida del artículo 1062 del Código de Procedimiento Civil; así como en la causal tercera del artículo 3 de la propia Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil. Mediante escrito presentado el 15 de febrero de 2007, la compañía INABROMCO CIA. LTDA. cede, a título gratuito, a favor de su abogado defensor, doctor Hernán Gonzalo Sánchez Valdivieso, los derechos litigiosos objeto de la presente causa; se reconocen las respectivas firmas el 28 de marzo de 2007, por lo cual se cuenta con el cesionario, a quien se le notificará, por sus propios derechos la presente sentencia. Por encontrarse la causa en estado de resolver, se considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política, y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de dicha norma constitucional.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso de casación se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: El artículo 1588 (actualmente 1561) del Código Civil dice: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para las partes contratantes, y no podrá ser invalidado sino por consentimiento mutuo o causas legales”, la EMAAP-Q sostiene que esta disposición no ha sido aplicada en la sentencia, por cuanto la contratista INABROMCO, en la Carta de Presentación y Compromiso declaró que: “ 5. Conoce las condiciones de la obra y ha estudiado los planos, especificaciones técnicas y demás documentos precontractuales, inclusive sus alcances, como consta por escrito en el texto de esta carta, y se halla satisfecho del conocimiento adquirido en relación con la obra que ha de realizarse. Por consiguiente, renuncia a cualquier reclamo posterior, aduciendo desconocimiento de los documentos, del lugar o de las características del terreno donde se efectuará el trabajo.” Y dicho documento forma parte del contrato y se halla protocolizado con éste. Al respecto, es necesario señalar que, sin embargo de que los contratos celebrados con el Estado o las instituciones públicas son de adhesión, es decir que, en ellos, una de las partes tiene establecidas, de antemano, todas las condiciones y la otra las acepta tácitamente a través de un acto relacionado, tales contratos son de obligatorio cumplimiento. En el presente caso y en general en este tipo de contratos, la una parte es el Estado o la institución pública, que tiene preestablecidas las condiciones, y la otra parte, el contratista, las acepta, cuando se somete al concurso o licitación, lo cual, además, se demuestra cuando suscribe el contrato y en él se determinan de manera expresa los documentos que forman parte de dicho contrato, como sucede en el celebrado entre actora y demandada el 30 de mayo de 1997, ante la Notaria Vigésimo Sexta de Quito, cuya cláusula tercera: DOCUMENTOS DEL CONTRATO, estipula “TRES PUNTO UNO (3.1) Forman parte del Contrato, los siguientes documentos que deben incorporarse al protocolo en el mismo instrumento notarial:….; y, g) la carta de presentación y compromiso,”. El hecho que se trate de un contrato de adhesión, de ninguna manera significa o implica que se exonere a las partes y específicamente al contratista del cumplimiento de sus obligaciones y menos que a una declaración u obligación expresamente señalada en los documentos del contrato se pueda calificar de írrita, o lo que es lo mismo decir que es inválida o que carece de fuerza u obligación de cumplirla. El contrato es un acuerdo de voluntades por el cual se establecen derechos y obligaciones entre las partes a cuyo cumplimiento éstas pueden ser compelidas, tanto es así que el Código Civil en el citado artículo 1561 anterior (1588) dispone que el contrato es ley para los contratantes y resulta antijurídico sostener que, porque se trata de un contrato de adhesión, alguna de sus estipulaciones es írrita; más aún si se refiere a la renuncia de un derecho legalmente renunciable, de conformidad con el artículo 11 del Código Civil, ya que tal renuncia únicamente miraba el interés individual de la contratista. Además que dicha renuncia proviene o es consecuencia de una declaración, completamente lógica y legal, de conocimiento de las condiciones de la obra objeto del contrato y de los documentos del mismo, luego que el contratista, antes oferente, conoció y analizó todos los documentos precontractuales y, más todavía, si después, en su calidad ya de contratista, durante la ejecución del contrato no presentó reclamo alguno sobre ello (no aparece del proceso que lo haya hecho). En virtud de lo indicado se infiere que el Tribunal a quo no aplicó el artículo 1588 (actual 1561) del Código Civil, bajo el criterio de que por ser un contrato de adhesión, “en el cual el contratista no puede hacer objeciones de ninguna naturaleza es Írrita la denominada renuncia.. ,” todo lo cual, además nada tiene que ver con la garantía constitucional de la libertad de trabajo y menos constituye una forma de realizar un trabajo gratuito o forzoso.- CUARTO: Con respecto a la indebida aplicación del artículo 1062 del Código de Procedimiento Civil, invocada por la recurrente, en el sentido que el Tribunal Distrital ha empleado en su sentencia el criterio de equidad que solamente le corresponde a la Corte Suprema de Justicia, analizada la parte pertinente de la sentencia, que dice: “la Sala luego de examinar detenidamente los argumentos de las partes, considera ajustada a la equidad la conclusión a la que llega el perito Ing. Carlos Muirragui”; se entiende que no es el Tribunal quien recurre al criterio de equidad, sino el perito y, por tanto, no se ha producido una indebida aplicación del indicado artículo 1062 del Código de Procedimiento Civil.- QUINTO: Con referencia a la causal de falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, invocado por la EMAAP-Q la cual considera que para, emitir la sentencia en la forma en que lo hizo el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, únicamente tomó en consideración el informe del perito Ing. Carlos Muirragui y no las demás pruebas, incluyendo el informe ampliatorio del mismo perito del que aparece que no pudo determinar “cual de los planos geológicos preparados durante y después de la Construcción era el más cercano a la realidad; puesto que para realizar este trabajo sería necesario realizar un levantamiento geológico de detalle del túnel, cosa imposible de hacerlo puesto que se encuentra completamente revestido de hormigón”, se concluye que efectivamente no se examinó esta prueba, lo cual lógicamente influye en la decisión de la causa. Por las consideraciones expuestas. ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBICA Y POR LA AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, y por lo expuesto en los considerandos tercero y quinto, se acepta el recurso de casación interpuesto por la Empresa de Alcantarillado y Agua Potable de Quito EMAAP-Q , y en tal virtud se casa la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito y se rechaza la demanda incoada por la Compañía Ingeniería Andina BROMCO, INABRONCO CIA. LTDA., quien cedió sus derechos litigiosos al Dr. Hernán Gonzalo Sánchez Valdivieso. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día lunes dos de abril de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, doctor Hernán Gonzalo Sánchez Valdivieso, por sus derechos, en el casillero judicial No. 3003 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Gerente General de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito, EMAAP-Q, en el casillero judicial No. 1233 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico.- Quito, 23 de abril de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 17 de abril del 2007; las 08h25.

VISTOS (396-04): a fin de proveer el escrito presentado por el ingeniero Juan A. Neira Carrasco, en calidad de Gerente General de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de quito EMAAP-Q, se considera: 1) En cuanto a la solicitud de que en el considerando quinto se indique que el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil corresponde al actual artículo 115 de la codificación de dicho cuerpo legal, se recuerda al recurrente, que esta Sala hizo mención a la norma citada como infringida en su recurso de casación y que estaba vigente a la fecha de interposición del mismo (fs. 691), por lo que la referencia a la norma actualmente vigente no resulta pertinente.- 2) Se corrige el error mecanográfico en el que se ha incurrido en la parte resolutiva de la sentencia expedida por esta Sala el 2 de abril de 2007 a las 09h00 de la siguiente manera: en lugar de “Empresa de Alcantarillado y Agua Potable de quito EMAAPQ” debe decir “Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito – EMAAP-Q” Y EN LUGAR DE “Compañía Ingeniería Andina Bromco, INABRONCO CIA. LTDA.” debe decir “Compañía Ingeniería Andina Bromco, INABROMCO CIA. LTDA.”. De esta manera queda corregido el error mecanográfico en el que incurrió esta Sala.- 3) De la solicitud de aclaración presentada, no se señala qué parte de la sentencia emitida por esta Sala el 2 de abril de 2007 a las 09h00 está obscura, por lo que, por improcedente, se la rechaza.- Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes diecisiete de abril de dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede al actor, doctor Hernán Gonzalo Sánchez Valdivieso en el casillero judicial No. 3003 y a los demandados por los derechos que representan, señores, Gerente General de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito, EMAAP-Q y Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nos. 1233 y 1200, respectivamente.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias del auto de aclaración de sentencia que en dos fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico.- Quito, 23 de abril de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 159-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 5 de abril del 2007; las 10h30.

VISTOS (324-04): El ingeniero Jorge Madera Castillo, director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y como tal su representante legal, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 18 de mayo de 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, la cual declara ilegal el acto administrativo impugnado por la señora Yolanda Sevillano Andrade y acepta la demanda. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso; y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El recurrente, en la interposición del recurso de casación que ha sido aceptado al trámite, argumenta errónea interpretación del artículo 99 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y falta de aplicación del artículo 17 del Estatuto del IESS. La causal en la que funda su recurso es la determinada en el numeral primero del artículo 3 de la Ley de Casación.- TERCERO: El artículo 99 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (vigente a la época) disponía que los empleados de nuevo nombramiento están sujetos a un período de prueba de seis meses, el mismo que podía restringirse a tres meses o ampliarse a un año.- Esta disposición, que no ofrece ambigüedad ni presenta obscuridad, debía haber sido aplicada al presente caso en su tenor literal, tomando en consideración los aspectos fácticos. Consta en autos que la actora entró a laborar, en el IESS de Ibarra, el 15 de octubre de 1997 como oficinista 1 y que, después de una evaluación positiva, el 27 de abril de 1998 se le designó como Auxiliar de Oficina 2, es decir que habían transcurrido los seis meses de prueba que determina el referido artículo 99 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no existe constancia de que el período de prueba se haya ampliado a un año. La actora siguió laborando normalmente hasta el 22 de diciembre de 1998, fecha en la que se le notificó con la terminación de sus funciones el 31 de dichos mes y año.- Por lo expresado, se desecha que en la sentencia dictada por el Tribunal a quo exista errónea interpretación del artículo 99 ibídem.- CUARTO: Respecto a la falta de aplicación del artículo 17 del Estatuto Codificado del IESS, que señala el recurrente, la referida disposición establece los deberes y las atribuciones del Director General del IESS; entre estas últimas consta la de nombrar y remover al personal del instituto; pero, como señala esta misma norma, la facultad de remoción del personal –que interesa a este caso- debe realizarse en armonía con la Ley y el Reglamento de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Cuestión que es obvia y que debe practicarse en un Estado social de derecho.- La Sala no encuentra que no se haya aplicado la disposición mencionada; además, observa que para situaciones como la presente la utilización del recurso de casación afecta gravemente a los derechos básicos de los administrados. Sin que sean necesarias otras consideraciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, rechaza el recurso de casación interpuesto por el Director General del IESS.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.-

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En Quito, hoy día jueves cinco de abril del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas nota en relación y la sentencia que anteceden a la actora Yolanda Sevillano Andrade, por sus derechos, en el casillero judicial 1266; y, a los demandados por los derechos que representan señores: Director General del IESS en el casillero judicial 932, y Procurador General del Estado, en el casillero judicial 1200.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las dos fotocopias de la sentencia que anteceden son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 324-2004, seguido por Yolanda Sevillano Andrade, en contra de los señores: Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Procurador General del Ecuador. Certifico.- Quito, 12 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 160-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 5 de abril del 2007; las 11h30.

VISTOS (449-2004): Tanto la actora, señora María Isabel Trujillo Torres, en escrito presentado el 21 de octubre del 2004, como el doctor Carlos Ortuño Arévalo, en calidad de abogado defensor del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, en escrito cursado el 4 de noviembre del 2004, que es ratificado por dicho Director General el 10 de ese mismo mes, deducen sendos recursos de casación respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 14 de octubre del 2004, en la que se acepta, en parte, la demanda de la indicada señora María Isabel Trujillo, y se ordena que el IESS “pague a la actora los beneficios laborales que estuvieron vigentes al 27 de octubre del 2000, sin que quepa el pago de otras indemnizaciones correspondientes al perjuicio económico por falta de pago, recargos ni intereses determinados por los artículos 94 y 611 del Código de Trabajo. En la liquidación de haberes que se hará en forma pericial, se descontará (sic) las sumas entregadas por el IESS a la actora por concepto de indemnización”.- Los recursos fueron calificados y admitidos a trámite el 1° de febrero del 2006.- Por hallarse la causa en estado de dictar sentencia, la Sala avoca conocimiento del caso, y, para resolverlo, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer de los recursos de casación, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de lo previsto en dicha norma constitucional.- SEGUNDO: Con oportunidad de la calificación de los recursos antes mencionados, la Sala de lo Contencioso Administrativo admitió la competencia específica de esta Sala para conocerlos y resolverlos; precedente procesal que no ha variado.- TERCERO: La recurrente María Isabel Trujillo Torres funda su recurso en el artículo segundo, así como en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; y sostiene que en la sentencia objeto del recurso se registra falta de aplicación de los artículos: 35, números 1, 3, 4; 12, 272 y 273, así como de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República; 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil; y además aplicación indebida de la Resolución número 880, expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996; falta de aplicación del artículo 6 del colectivo de trabajo vigente a la fecha de supresión de su cargo.- El defensor del IESS sustenta su recurso en las causales primera y tercera de la Ley de Casación; y sostiene que en la resolución objeto del recurso se da una errónea interpretación de los artículos: 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; primero de la Resolución número 880 del Consejo Superior del IESS, antes mencionada; y falta de aplicación de las normas contenidas en: los incisos segundo y tercero del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política de la República; el artículo segundo de la referida Resolución 880; y en el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil.- CUARTO: El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley.- Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de esta resolución y a fin de aplicar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución No. 882, de 11 de junio del mismo año, realizó una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución No. 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, estableció una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad, y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- En virtud de estas resoluciones, la actora, María Isabel Trujillo Torres, Asistente 6 del Departamento Nacional de Racionalización de Procesos del IESS, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos.- Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes referida, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, previstos en los convenios colectivos, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasaron a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como de los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”.- Interpretar de otro modo tal resolución, en forma que haga perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- Con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones números 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, había efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- QUINTO: En cuanto a la falta de aplicación del artículo 6 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el IESS y el Sindicato Nacional Unico de Trabajadores del IESS, suscrito el 2 de febrero de 1999, es necesario resaltar que esta norma no es aplicable a la actora, ya que ella misma, en su demanda, reconoce que desde el año de 1996, “el Consejo Superior del IESS… resolvió “unilateralmente cambiarme del régimen del Código del Trabajo al de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa…”. Por lo tanto, si desde mayo de 1996 ya no estaba sujeta al régimen del Código del Trabajo, mal puede pretender beneficios que no le corresponden.- En lo que concierne a la alegación de falta de aplicación del Art. 35 de la Constitución Política del Estado, que se refiere a las normas y garantías laborales, la Sala debe analizar los numerales que se mencionan al efecto: el primero se refiere a que la legislación del trabajo se sujetará a los principios del derecho social; el tercero, a que el Estado garantizará la intangibilidad de los derechos de los trabajadores; el cuarto, a que los derechos del trabajador son irrenunciables; y el sexto, al in dubio pro operario. Esta Sala considera que ninguno de los numerales antes señalados -que enunciara la recurrente- ha sido infringido, toda vez que a la actora se le han reconocido todos los derechos que tenía de conformidad con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- La pretensión de la actora en el sentido de que las normas constitucionales no fueron aplicadas para, con este argumento, percibir beneficios que no le corresponden, como son los establecidos por el Código del Trabajo, implicaría una duplicación de pagos, que esta Sala no puede admitir.- En cuanto a la infracción de los artículos 272 y 273 de la Carta Suprema, referentes a la supremacía de la Constitución, no es posible analizar el planteamiento de la actora y recurrente, ya que ella no ha determinado, en su recurso de casación, las actuaciones específicas que infringirían normas de nivel inferior aplicables a su situación de empleada sujeta a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa o que se hallarían en contradicción con preceptos de la Carta Suprema.- SEXTO: Con respecto al recurso de casación presentado a nombre del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, procede el análisis correspondiente.- Así el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos establece el régimen nacional de remuneraciones, y preceptúa que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- SEPTIMO: Respecto a la objeción de que la sentencia incurría en errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio y Carrera Administrativa, que se refiere a la prescripción, cabe recordar que la norma vigente a la fecha de presentación del recurrente expresa: “Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”.- En relación con el tema, el artículo 65 de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, norma especial aplicable para el evento del litigio “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna.”. En el caso en examen, si la notificación del oficio con el cual se negó el pedido a la actora se realizó el 7 de febrero del 2001 y la demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativa se presentó el martes 5 de junio del 2001 como consta en el proceso, tal presentación se efectuó dentro de tiempo establecido por el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa. Sin embargo, ello no puede exonerar del cumplimiento de los otros requisitos exigidos por la ley para el trámite del recurso de casación .- OCTAVO: En lo concerniente a la acusación de que en el fallo se registra falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (actual artículo 115 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil) y de normas relativas a la valoración de prueba, a la carga de la prueba, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y puesto que el representante del IESS, como recurrente, ha cumplido los presupuestos que la doctrina estima necesarios para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por la actora y se acepta el recurso de casación que interpone la institución demandada. Por lo tanto, se casa la sentencia objeto del recurso, y se rechaza la demanda presentada por la señora María Isabel Trujillo Torres.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy jueves cinco de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a María Trujillo Torres en el casillero judicial No. 2123, al Director General del I.E.S.S. en casillero judicial No. 588 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 160-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue María Isabel Trujillo Torres contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al que me remito en caso necesario. Certifico.

Quito, a 14 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 161-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 9 de abril del 2007; las 11h45.

VISTOS (75-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme, interpone recurso de casación de la sentencia expedida el 26 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio propuesto por David Fernando Mogrovejo Zapata contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observados todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C. I. 019. 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, señor David Mogrovejo Zapata, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A. N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.749, de 5 de noviembre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicio, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario o bonificación por rendimiento individual, 13) reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución No. 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidos públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código de Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores que ocupan puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que, “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del instituto que cumplan con los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente resolución, no están amparados por éste último beneficio”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo del 1996, el Consejo Superior del IESS , mediante Resolución No. 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución No. 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimos y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, señor David Fernando Mogrovejo Zapata, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, el actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código de Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se derivan de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos enunciados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del comité central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice infraccionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servicios de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 5 de noviembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 19 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible.- SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil) normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es tributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por defecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia efecto del recurso y rechaza la demanda presentada por David Fernando Mogrovejo Zapata. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932; y, Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- No se notifica a David Mogrovejo Zapata, por no señalar casillero judicial para el efecto.- Quito, a 9 de abril del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 161/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue David Mogrovejo Zapata contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 18 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 162-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 10 de abril del 2007; las 08h15.

VISTOS (133-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 259 del cuaderno de instancia, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 18 de abril del 2005, por el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, señora Sonia Cecilia González Medina contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS, artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo Instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, señora Sonia Cecilia Gonzalez Medina, impugnó ante el Tribunal Distrital Nº 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.746, de 05 de noviembre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros:1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to. sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, señora “Sonia Cecilia González Medina, Tecnóloga Médica del IESS”, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-450, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova J., responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 68 a 71 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados. QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 5 de noviembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 19 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y rechaza la demanda presentada por la señora Sonia Cecilia González Medina.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes diez de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a los demandados, por los derechos que representan, Director General y Provincial del IESS y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 932 y 1200 y no se notifica a la actora Sonia Cecilia González Medina, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 162/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Sonia Cecilia González Medina contra el Director General del IESS, al que remito en caso necesario. Certifico.

Quito, a 18 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 163-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 10 de abril de 2007; las 08h50.

VISTOS (251-2004): El doctor Jorge Isaac Garay Delgado, en su calidad de procurador judicial de Fanny Palmira Marcillo Panta, conforme lo acredita con el poder que obra a fojas 18 de autos, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 4 de marzo de 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, la cual declara sin lugar la demanda propuesta a nombre de la recurrente contra el abogado Milton Perdomo Hidalgo, Rector del Colegio Nacional “Abdón Calderón Muñoz”.- Calificado el recurso de casación el 28 de octubre de 2004 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de aquella época, y admitido a trámite, accede a esta Sala, que, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: Con oportunidad de la calificación de la procedencia del recurso, se estableció la jurisdicción y competencia de la Sala para conocerlo y resolverlo, precedente procesal que no ha variado.- SEGUNDO: El recurso de casación interpuesto por el Dr. Jorge Isaac Garay Delgado se funda en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la sentencia impugnada se registra la falta de aplicación de los artículos: 23, número 15, de la Constitución Política de la República; 28, inciso primero, de la Ley de Modernización; 12 de la Ley para la Promoción para la Inversión y Participación Ciudadana; 38 de la Ley de Modernización del Estado; 52 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 46, letra c), del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 119 del Código de Procedimiento Civil; 36 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 5 del Decreto número 41, publicado en el Suplemento del Registro Oficial número 11, de 25 de agosto de 1998; y de los precedentes jurisprudenciales contenidos en la sentencia número 382, expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema el 25 de octubre de 2002, y publicada en el Registro Oficial número 49, de 27 de marzo de 2003.- TERCERO: El Dr. Jorge Isaac Garay Delgado demanda, en calidad de Procurador Judicial de Fanny Palmira Marcillo Panta, al Rector del Colegio Nacional “Abdón Calderón Muñoz” y dice: “ Mediante el presente recurso impugno en forma expresa el Acto Administrativo, producido por el Silencio Administrativo de parte del señor Abg. Milton Perdomo Hidalgo, en la calidad de Rector del Colegio ‘Abdón Calderón Muñoz’, en el requerimiento que le hiciera para que le reconozca el derecho que tiene por efectos de la petición del oficio de fecha 24 de abril de 2001 y recibido el 30 de abril de 2001 a las 09h16, como consta de la fe de presentación sentada por Secretaría, en el que le solicito (sic) nuevamente Comisión de Servicios sin sueldo, se desprende que no dio cumplimiento a lo requerido y por haberse producido la negativa (sic) -resaltado por la Sala- de este requerimiento y transcurrido (sic) treinta días sin que la autoridad le conteste, se produjo la negativa (resaltado por la Sala) del acto administrativo, que es lo que impugno por medio de este recurso conforme lo prevé el Art. 31 parte final de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…” (fojas 93, 93 vuelta).- CUARTO: Como puede colegirse fácilmente del párrafo transcrito, el procurador judicial de Fanny Palmira Marcillo Panta no pide que, con el supuesto silencio administrativo que solicita se aplique, se considere atendida la solicitud de su representada, sino, por el contrario estima que ese silencio habría determinado una negativa a la solicitud de su representada.- QUINTO: De autos se desprende que existen dos comunicaciones remitidas por Fanny Marcillo Panta: la primera (fs. 5 a 6) presentada el 2 de abril de 2001, mediante la cual solicita al Rector del Colegio Nacional “Abdón Calderón Muñoz” se le conceda comisión de servicios con sueldo por el tiempo de dos años; y la segunda cursada el 24 de abril de 2001 (fs. 11), mediante la que pide que se deje sin efecto la comunicación antes referida, de 2 de abril de 2001, y solicita, en el mismo documento, que se le conceda comisión de servicios sin sueldo.- SEXTO: Con el propósito de establecer si ha operado el silencio administrativo positivo dentro de la presente causa, esta Sala hace las siguientes reflexiones en derecho: a) El silencio administrativo positivo debe haberse requerido correctamente ante el órgano jurisdiccional respectivo y dentro del término que la ley le franquea para que se lo aplique en el caso específico, pues, se trata de un derecho autónomo que, no tiene que ver con los hechos o circunstancias administrativas anteriores a su origen; y en esa acción de ejecución, bien puede ocurrir que la petición que no fue atendida en el término señalado por la ley no sea de competencia de la autoridad a quien se ha dirigido la petición, o contenga pretensiones o aspiraciones absurdas o contrarias a derecho; b) Según se desprende de otros párrafos del escrito de demanda presentado a nombre de la señora Fanny Palmira Marcillo Panta por su procurador judicial (fojas 26, fojas 28), la pretensión de la actora sería la de que se declare ilegal la situación producida por el silencio administrativo de parte del Rector del Colegio Nacional “Abdón Calderón Muñoz”, y que se dicte la acción de personal que le concede la comisión de servicios sin sueldo, solicitada mediante oficio de 24 de abril de 2001, como efecto de la denominada aceptación tácita producida por el silencio administrativo, que pretende se habría configurado al fenecer el término señalado por la ley (quince días) para que la autoridad competente resuelva su petición, conforme lo determina el artículo 28 de la Ley de Modernización: "Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administradores. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante"; c) Al analizar los efectos del silencio administrativo y las diversas posiciones que al respecto existen, se nota que ellas coinciden en advertir la complejidad de la aplicación que plantea el silencio positivo, y se refieren a la necesidad de precisar el contenido concreto de la aprobación o autorización obtenidas por ese medio.- SEPTIMO: Para que el silencio administrativo surta efectos jurídicos, aparte del cumplimiento de los requisitos formales que le son propios, es necesario que la pretensión del interesado tenga un fundamento jurídico-legal.- En el presente caso, la recurrente, por medio de su procurador judicial, doctor Jorge Isaac Garay Delgado, pretende que se le reconozcan a su favor, por efectos del silencio administrativo, los derechos que expresamente determinan los artículos 40 y 46, letra c), del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigentes a la época de presentación del reclamo, que dicen: “Art. 40.- Las vacaciones, licencias y permisos para estudios, docencia y lactancia se concederán mediante acción de personal, previo dictamen del Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental de Personal.- Art. 46: Se podrá conceder licencia sin sueldo a los servidores públicos en los siguientes casos:… c)… Para efectuar estudios regulares en Instituciones de Educación Superior (resaltado por la Sala) en el exterior o el País como complemento a la licencia con sueldo por estudios, prevista en el literal d) del Artículo 44 de este Reglamento, hasta por el período de dos años, la misma que podrá ser autorizada simultáneamente con la licencia con sueldo, con informe favorable de la Dirección Nacional de Personal”.- El artículo 52 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa manifiesta: “Licencias sin sueldo.- Con sujeción a las necesidades del servicio, el jefe de una oficina podrá conceder licencia sin sueldo, hasta por quince días del calendario; y, con aprobación de la autoridad nominadora respectiva, hasta por sesenta días, durante cada año de servicio…”.- OCTAVO: Del examen de las peticiones planteadas por la señora Fanny Palmira Marcillo Panta se desprende que ella solicitó al Rector del Colegio Abdón Calderón del cantón Jipijapa, en primer término, licencia con sueldo, y después licencia sin sueldo. No satisfizo los requerimientos para obtener la concesión de la licencia sin sueldo que, a la postre, planteó, modificando su petición inicial, ni tampoco objetó las exigencias que le hacían las competentes autoridades del colegio en el que prestaba sus servicios.- De acuerdo con lo previsto en el artículo 5 del Decreto número 41, publicado en el Suplemento del Registro Oficial número 11, de 25 de agosto de 1998, las unidades de personal de las entidades públicas quedaron obligadas a realizar las comprobaciones y revisiones que fueren necesarias ante peticiones o reclamos formulados ante la entidad correspondiente.- NOVENO: De fojas 146 y 147 del proceso consta que el procurador judicial de la señora Fanny Palmira Marcillo Panta desistió del juicio que seguía contra el Rector del Colegio Abdón Calderón del cantón Jipijapa; y de fojas 168, que dicha señora cambió de abogado para su defensa ante el Tribunal Distrital de Portoviejo, pese a lo cual el doctor Jorge Garay Delgado presentó con posterioridad escritos a nombre de dicha señora, como su procurador judicial.- DECIMO: La señora Fanny Palmira Marcillo Panta y sus representantes tuvieron posibilidad de ejercer sus derechos en apoyo de las peticiones y planteamientos de comisión de servicios sin sueldo que se plantearon a nombre de dicha señora.- UNDECIMO: Como puede desprenderse de los enunciados precedentes, no se han violado las normas contempladas en los artículos: 32, numeral 15, de la Constitución Política en vigencia, que consagra el derecho de petición; 28, inciso uno, y 38 de la Ley de Modernización, el primero de los cuales se refiere al derecho de petición, y el segundo a las normas que han de aplicarse para los procesos que se ventilen ante los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo y Fiscal; 12 de la Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana, concerniente al silencio administrativo; 52 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, relativo a las condiciones de otorgamiento de licencia sin sueldo, según el texto vigente para el año 2001; 46 del Reglamento General de dicha ley, aplicable para tal época, concerniente al tema enunciado en el mencionado artículo 52 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 119 del Código de Procedimiento Civil que exige la apreciación de la prueba en su conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica; 36 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, relativo a los documentos que ha de presentar el demandado; ni otras normas de carácter reglamentario que menciona el recurrente, doctor Jorge Garay Delgado.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso presentado a nombre de la señora Fanny Palmira Marcillo Panta.- Sin costas. Notifíquese, publíquese, y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes diez de abril de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora, señora Fanny marcillo Panta (Dr. Jorge Garay Delgado, Procurador Judicial), por sus derechos, en el casillero judicial No. 3768 y al demandado, por los derechos que representan, señor Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, en el casillero judicial No. 1200. No se notifica al demandado, señor Rector del Colegio “Abdón Calderón Muñoz”, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico.- Quito, 18 de abril de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 164-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 9 de abril del 2007; las 08h40.

VISTOS (138-04): A nombre del señor ingeniero Carlos Cueva Ordóñez, su abogado, el señor doctor Iván Rengel Espinosa, interpone, el primero de abril del 2004, recurso de casación respecto de la sentencia expedida, el 17 de febrero del 2004, por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, fallo que quedó ejecutoriado el 31 de marzo de ese año, y que rechaza la demanda propuesta por el recurrente ingeniero Cueva Ordóñez, en contra del Ministerio de Bienestar Social, la cual pretendía que, por no existir razones legales para la terminación unilateral del contrato que el referido ingeniero Cueva celebrara con dicho Ministerio, se disponga que se continúen los trabajos contratados para la ejecución del tramo “El Milagro-La Hachira”, dentro del camino vecinal El Milagro-Palo Blanco, en la provincia de El Carchi, y se ordene que el Ministerio realice pagos o efectúe actividades que pretende el demandante.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, con la integración que tenía al 5 de julio del 2004, admitió, en dicha fecha, el recurso propuesto.- Al encontrarse la causa en estado de dictar sentencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo, con su actual conformación, avoca el examen del caso, y para resolver, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer de los recursos de casación, en virtud de lo que dispone el artículo 200 de la Constitución y la Ley de Casación, que regula dicha norma constitucional.- SEGUNDO: No ha variado el precedente procesal de admisión de la competencia específica de la Sala para conocer y resolver del recurso.- TERCERO: El recurso se ha fundamentado en las causales primera y tercera de la Ley de Casación. El recurrente expresa, en general, que se han infringido las normas contenidas en los artículos: 23, numerales 26 y 27 de la Constitución Política del Estado; 1588, 1589 y 1595 del Código Civil; 119 del Código de Procedimiento Civil; 14, 58, 109 y 110 de la Ley de Contratación Pública, según el texto vigente a la época de la celebración del contrato.- Con ánimo de completar este enunciado general, el doctor Rengel manifiesta que la indebida aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil que considera se ha producido en el fallo “contraviene las disposiciones contempladas en los artículos 23, numerales 26 y 27; (sic) la Constitución Política y ha sido determinante al momento de resolver en contra de los hechos probados en demasía por el actor”.- La representante de la Procuraduría General del Estado resalta, de su parte, que el recurrente ha mencionado las normas que, a su criterio, no fueron aplicadas en la sentencia; pero que no sustenta ese enunciado con las justificaciones jurídicas y fácticas correspondientes.- CUARTO: En la carta de presentación de su oferta, el recurrente afirmó haber examinado los lugares en los que se ejecutaría la obra, así como haber estudiado en forma detenida los planos y demás documentos anexos al contrato Por tanto, no se han infringido los artículos 1588 y otros del Código Civil.- QUINTO: De los informes de peritos, se desprende que el actor y recurrente demoró más de quince días en iniciar la obra; que, si bien hubo demora en entregarle el anticipo previsto en el contrato, aquél lo recibió, sin objeciones; que no ha utilizado en ella el personal y los equipos técnicos que se había comprometido a utilizar, ni dispuso de ellos; ha suspendido por más de sesenta días los trabajos, por su sola decisión; ha ejecutado los trabajos enunciados en el contrato en una proporción que no llega al 2% del total.- SEXTO: De los hechos mencionados en los considerando precedentes se desprende que no ha habido en la sentencia objeto del recurso infracción de los numerales 26 y 27 del artículo 23 de la Constitución, pues, el recurrente tuvo oportunidad, en su momento, de sustentar y defender sus puntos de vista, ante las autoridades competentes. En lo que respecta a la aplicación de los artículos 14, 58, 109 y 110 de la Ley de Contratación Pública, según los textos vigentes a la época de celebración del contrato y presentación de la demanda, cabe mencionar lo que a continuación se detalla. El artículo 14 de dicha ley se refiere a la disponibilidad de estudios, diseños, especificaciones; el recurrente suscribió un documento en el cual declara haberlos recibido. El artículo 58 (cuyo texto corresponde al del actual artículo 53) alude a los casos de nulidad de los contratos sujetos a la Ley de Contratación Pública. No resulta aplicable al caso en examen.- Los artículos 109 y 110 de aquella época (que corresponden a los actuales 104 y 105) se refieren a los casos de terminación unilateral del contrato y a los requisitos de notificación y trámite aplicables de forma previa, para declarar esa terminación.- Del proceso consta que el Ministerio de Bienestar Social y la Procuraduría General del Estado alegaron y comprobaron situaciones de retraso y otras de incumplimiento del contrato por parte del recurrente.- El Supervisor de Campo se refiere a defectos de la maquinaria con la que contaba el contratista, insuficiente realización de trabajos; en la diligencia de inspección judicial de la obra (fojas 272 y siguientes), realizada tres años después de que el contratista recibió un anticipo equivalente al 30% del valor de la obra, había ejecutado un cero punto cuarenta y ocho por ciento (0,48%) del total de la obra contratada, y se expresa que la declaratoria de terminación unilateral del contrato se adoptó porque el ingeniero Cueva Ordóñez había “incurrido en las causales determinadas de los literales a) y d) del artículo 109 de la Ley de Contratación Pública y literales a), f), i), k) del apartado 17.2 de la Cláusulas Décimo Séptima del Contrato”.- El representante de la Procuraduría General del Estado, manifiesta que “a la fecha de terminación del contrato, había transcurrido diez meses desde su suscripción y no había huellas de una obra de interés social y de servicio, a un importante sector de la provincia del Carchi” (fojas 286 del proceso) .- En el informe del perito designado a petición del demandado se indica que el valor de los trabajos realizados alcanzó una proporción del 1,96% con relación al costo total del contrato.- SEPTIMO: En la casación no puede efectuarse una revisión exhaustiva de las pruebas presentadas, como lo pretende el recurrente.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación deducido a nombre del ingeniero Carlos Cueva Ordóñez.- Sin costas.- Notifíquese.- Publíquese.- Devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes diez de abril de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, ingeniero Carlos Cueva Ordóñez , por sus derechos, en el casillero judicial No. 731 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Ministro de Bienestar Social, en el casillero judicial No. 1173, Mauro Moya Gerente General de Compañía Aseguradora El Dorado, en los casilleros judiciales Nos. 667 y 36 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original.

Certifico.- Quito, 18 de abril de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 167-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 10 de abril del 2007; las 11h00.

VISTOS (375-04): El señor Víctor Hugo Moreno Torres interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 1° de julio del 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que rechaza la demanda por aquél presentada contra la Ilustre Municipalidad de Pucará, provincia del Azuay, por haberle removido del cargo de Director Financiero, que desempeñaba hasta el 8 de septiembre del 2003.- Funda su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Estima que el fallo ha infringido los artículos: 24, numerales 1, 5, 10, 12, 13, 14, 17, y, además, 196 de la Constitución Política de la República; 138 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; 1 y 5, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 47 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público.- Alega, adicionalmente, que en la sentencia se registra una indebida aplicación del artículo 38 de la Ley de Modernización.- Esta Sala de lo Contencioso Administrativo admitió a trámite el recurso, mediante auto de 9 de enero del 2006.- Al encontrarse la causa en estado de dictar sentencia, se considera: PRIMERO: Cuando se calificó la procedencia del recurso, se admitió la competencia de la Sala para conocerlo y resolverlo, precedente procesal que no ha variado.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado las solemnidades inherentes a él.- TERCERO: Como se podrá apreciar con más detalle en los considerandos que figuran a continuación, el recurrente estuvo en posibilidad de ejercer los derechos que se consagran en los numerales 1, 5, 10, 12, 13, 14 y 17 del artículo 24 de la Constitución Política, así como en el 196 de ella. El trámite de este recurso demuestra que tuvo posibilidad de tal ejercicio, si bien, por las características de sus funciones, que lo ubicaban como funcionario del más alto nivel directivo y que debía merecer la confianza de sus directivos, podía ser separado de su cargo, siempre que se justificaran causas graves para ello, a juicio del Alcalde y el Concejo. Cabe anotar, además, que el recurrente no era funcionario de carrera.- CUARTO: En razón de que el objetivo fundamental del sistema de casación es resguardar la legalidad, proteger el mantenimiento del sistema jurídico aplicable respecto a los procesos que se examinan, cabe tener presente que, de conformidad con la parte final del inciso primero del artículo 192 de la Ley de Régimen Municipal, según el texto vigente a la época en que el Concejo de Pucará tomó la resolución de separar de su cargo al señor Víctor Hugo Moreno Torres, los concejos municipales estaban facultados para nombrar funcionarios a períodos fijos. El recurrente fue objeto de uno de esos nombramientos por parte del Concejo de Pucará.- De otro lado, en conformidad con el inciso segundo del referido artículo 192 de la Ley de Régimen Municipal, aplicable en dicho tiempo, “El Alcalde podrá solicitar al Concejo la remoción de un funcionario elegido por éste, antes de la terminación del período (el resaltado corresponde a la Sala), cuando a su juicio existan causas plenamente comprobadas que justifiquen tal decisión”.- Como se podrá notar, el texto de la disposición consagra una facultad discrecional del Alcalde: “cuando a su juicio” existan tales causas.- QUINTO: A fojas 19 y 20 del proceso constan las causas que, a criterio del Alcalde del cantón Pucará, fundamentaban la decisión de dar por terminadas las funciones del Director Financiero de la entidad.- El Alcalde enunció varias situaciones comprobadas según documentos constantes en el proceso, que, en concepto de dicha autoridad, justificaban la referida resolución.- Entre las situaciones mencionadas por el Alcalde se incluían: el hecho de que el recurrente hubiera dispuesto pagos de facturas manifiestamente alteradas, para favorecer a personas en las que dicho recurrente, señor Hugo Moreno Torres, “tenía confianza” (cabe anotar que una o algunas de ellas fueron objeto de acciones penales); la falta de entrega de información contable al Ministerio de Finanzas, que determinó la suspensión de suministro de recursos a la Municipalidad, por parte de esa Secretaría de Estado, y, en consecuencia, graves limitaciones económicas para el Municipio; emisión de cheques de la Municipalidad, sin que en la cuenta respectiva hubiera fondos suficientes; inasistencia, por más de tres días, del recurrente a su trabajo; concurrencia en estado etílico a sus actividades administrativas.- El personero municipal presentó al Concejo los documentos que justificaban esas aseveraciones. El Concejo, luego de escuchar al Alcalde y al recurrente - que ejerció en tal oportunidad, su derecho de defensa, en la forma que lo consideró entonces adecuado - resolvió, por voto unánime de los integrantes de ese Concejo, dar por terminado el nombramiento a período fijo que tenía el referido recurrente Víctor Moreno Torres, Director Financiero de la Municipalidad.- SEXTO: El recurrente impugna la sentencia objeto del recurso por errónea interpretación del artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal, según el texto vigente a la época del reclamo. Es necesario recordar que dicha norma establecía: “Excepto en lo contencioso tributario, toda persona natural o jurídica que se creyere perjudicada por una ordenanza, acuerdo o resolución de la municipalidad, podrá elevar su reclamo al correspondiente concejo, el cual obligatoriamente lo resolverá en el plazo máximo de quince días.”. Es útil tener presente que el propio Concejo resolvió la remoción del recurrente. Este no hizo uso de la opción y las posibilidades de pedir reconsideración de esa resolución, ni de recurrir ante el Consejo Provincial, según lo admitía el entonces artículo 138 (en la actualidad 134), de la Ley de Régimen Municipal.- SEPTIMO: Del proceso se desprende que el recurrente señor Víctor Hugo Moreno Torres optó por acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, el cual disponía que: “No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa”.- El mismo artículo 38 de la indicada Ley de Modernización del Estado establecía que “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público”.- Como se concluye de lo antes manifestado, los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo son competentes para conocer las demandas como la del presente caso, sin que, para el efecto, sea necesario agotar la vía administrativa.- Las disposiciones mencionadas eximen, pues, al administrado de la obligación de agotar la vía administrativa, lo cual fue ya un avance en esta materia.- La referida Ley de Modernización, publicada en el Registro Oficial 349, de 31 de diciembre de 1993, estableció los principios y la base legal necesarios para regular la racionalización y eficiencia de la gestión administrativa del Estado Ecuatoriano, en todas sus instituciones, así como en los procedimientos e instancias respectivos, con la finalidad de mejorar la gestión pública.- Después, la propia Constitución codificada de 1998 dispondrá, en su artículo 196, la posibilidad de impugnar los actos administrativos generados por cualquier autoridad de las instituciones del Estado, ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.- El señor Víctor Hugo Moreno Torres ha hecho uso de los derechos antes mencionados, al plantear sus acciones contra la Municipalidad de Pucará y sus personeros, ante el correspondiente Tribunal de lo Contencioso Administrativo.- OCTAVO: Vale la pena reiterar y resaltar que el artículo 192 de la Ley de Régimen Municipal (en la actualidad 175), según el texto vigente a la época en la que fue removido de su cargo el recurrente, establecía: “Los funcionarios y empleados municipales serán nombrados y removidos por el Alcalde con las excepciones previstas en esta Ley. Los nombramientos que para desempeñar puestos administrativos efectúe el Concejo, serán para el período de cuatro años, pudiendo los funcionarios ser reelegidos.- El Alcalde podrá solicitar al Concejo la remoción de un funcionario elegido por éste, antes de la terminación del período, cuando a su juicio existan causas plenamente comprobadas que justifiquen tal decisión”.- Como consta en el proceso, el actor fue nombrado por el Concejo Municipal del Cantón Pucará para desempeñar las funciones de Director Financiero, con sujeción al referido artículo 192 de la Ley de Régimen Municipal, que fija un período de cuatro años para este tipo de cargo.- En el presente caso, debía buscarse la armonización de dos normas legales que pueden ser divergentes, pero que se complementan y que figuran en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y el reglamento de ella, y la Ley de Régimen Municipal, según los textos vigentes para la época en que se separó de sus funciones al recurrente. El artículo 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y, consecuentemente, el artículo 136 del reglamento a esta ley disponen simplemente que los funcionarios que realicen labores de dirección serán de libre remoción, sin que se determinen limitaciones o requisitos para que la autoridad correspondiente adopte tal decisión. La Ley Orgánica de Régimen Municipal (artículo 192, inciso segundo) exige, en cambio, que existan causas comprobadas que justifiquen la remoción de un funcionario. Por ser las de la Ley de Régimen Municipal, en la materia que se examina en el presente caso, normas de carácter especial, ellas prevalecen sobre las de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y exigirían la existencia de causas comprobadas para la destitución de un funcionario, lo que ha ocurrido en el caso en examen.- NOVENO: Cabe también resaltar que el Concejo de Pucará alegó, en forma expresa (lo que no ha ocurrido en el caso de procesos contra otras municipalidades, por actuaciones que guardan cierta similitud con la que se ventila en el presente caso) que, para la época en que adoptó la resolución concerniente al señor Víctor Hugo Moreno Torres, tenía aplicación la resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, publicada en el Registro Oficial número 901, de 25 de marzo de 1992, que establecía: “Artículo 1.- Las autoridades administrativas nominadoras se hallan facultadas para remover libremente de sus cargos a los servidores públicos determinados en el literal b) del artículo 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y a los demás señalados como de libre remoción en la Constitución y leyes de la República.- Art. 2 “El ejercicio de la mencionada facultad no constituye destitución, ni sanción disciplinaria de ninguna naturaleza, razón por la cual no son aplicables a dicha remoción las formalidades y requisitos señalados en el Título II, del Reglamento General a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que trata del régimen disciplinario, ni más disposiciones pertinentes a éste” .- Art. 4.- “La presente resolución –que se promulgará en el Registro Oficial- regirá para el futuro con carácter obligatorio, mientras la ley no disponga la contrario” (Los resaltados son de la Sala).- Caber recordar que, en ese tiempo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tenía la más alta jerarquía jurídica en su campo de acción específico.- DECIMO: En todo caso, al funcionario que había sido objeto de la remoción (según la Municipalidad) o de la destitución (según el recurrente), debía reconocérsele el efectivo ejercicio de la garantía constitucional del debido proceso, que incluye el derecho de defensa, que prevalece, por su jerarquía constitucional, respecto a lo que pudieran prever normas de jerarquía inferior.- UNDECIMO: El alcance del derecho de defensa se configura en el numeral 10 del artículo 24 de la Carta Manga, que textualmente consagra: “Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento” (el subrayado es de la Sala). Este texto no excluye cualquier procedimiento judicial o administrativo, por ejecutivo que fuere.- Las autoridades de la Municipalidad, para prescindir de los servicios del funcionario separado de su cargo, debían iniciarle un procedimiento administrativo para determinar responsabilidades y comprobar las causas que justifiquen su separación. Ese proceso, que, dadas las funciones de Director de un área y funcionario de confianza que tenía el recurrente, no tenía que ser forzosamente un sumario administrativo, se cumplió.- A este respecto, en el escrito mediante el que el actor y recurrente señor Víctor Hugo Moreno Torres pide la expedición de la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca (fojas 223), en el juicio planteado por él contra la Municipalidad de Pucará, el recurrente menciona que se inició contra él un sumario administrativo.- Expresa que en tal trámite no actuó un abogado que lo defendiera.- Vale la pena tener en cuenta que en el proceso consta que tal sumario no se llevó adelante, en razón de que las correspondientes autoridades municipales consideraron que por la jerarquía de Director Financiero del actor y recurrente, con la más alta posición en dicha área y, como tal, funcionario de confianza de las más altas autoridades municipales, no era necesaria la realización del mencionado sumario.- No consta tampoco en el proceso que se hubiera impedido al recurrente pedir los servicios de un abogado, durante la actuación administrativa de investigación de actos que se le imputaban, o para la sesión del Concejo Municipal de Pucará en la que hizo una larga exposición de sus puntos de vista y de defensa de sus derechos, ni que el actor ejercitara sus opciones de solicitar reconsideración de las resoluciones del Concejo de Pucará, ni que recurriera de ellas ante el Consejo Provincial, por lo cual no es procedente su alegación de que en la sentencia del Tribunal a quo que es objeto del recurso se hubieren infringido las normas constantes en los artículos 1 y 5 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como él pretende.- En cambio, consta del proceso, que, según la libre decisión del actor y recurrente señor Víctor Hugo Moreno Torres, al amparo de lo previsto en la Ley de Modernización, él planteó su acción directamente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, como se menciona en el considerando séptimo.- DECIMO SEGUNDO: En modo adicional a las consideraciones de tipo jurídico que se han enunciado en los considerandos precedentes, puede ser útil también reparar en que por las graves y comprobadas acusaciones de las que fuera objeto el actor y recurrente, en relación con el modo y la forma en que cumplía sus obligaciones de funcionario de muy alta jerarquía como Director en el área financiera (lo que no había ocurrido en casos similares) admitir su actuación en la Municipalidad, después de que fuera removido por resolución unánime del Concejo Municipal de Pucará, determinaría graves problemas operativos en dicha Municipalidad.- Con los antecedentes expuestos y sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia y, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, se rechaza la demanda, en el juicio seguido por el recurrente, señor Víctor Hugo Moreno Torres, contra la Municipalidad de Pucará.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes diez de abril de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, señor Víctor Hugo Moreno Torres, por sus derechos, en el casillero judicial No. 2364 y al demandado, por los derechos que representan, señor Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial No. 1200. No se notifica a los demandados, señores Alcalde y Procurador Síndico del Municipio del cantón Pucará, provincia del Azuay, por cuanto de autos no consta que hayan señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en cinco fojas útiles anteceden, son iguales a su original.- Certifico.- Quito, 18 de abril de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 168-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 11 de abril del 2007; las 08h30.

VISTOS (62-2005): Los recursos de casación que constan: el primero, a fojas 279 a 281 del proceso, interpuesto por el ingeniero Jorge Daniel Arteaga Santana, en su calidad de Presidente Ejecutivo y representante legal de la Empresa Eléctrica Manabí S.A., EMELMANABI (en adelante simplemente “EMELMANABI”); el segundo, a fojas 283 a 286 del proceso, planteado por Javier Astudillo Farah, en su calidad de Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Electricidad (en adelante simplemente “CONELEC”); y, el tercero, a fojas 290 a 292 del proceso, interpuesto por el doctor Demetrio Intriago Vélez, Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí; recursos todos ellos propuestos respecto de la sentencia de mayoría expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4, de 20 de septiembre de 2004, a las 11h50, dentro del proceso signado con el número 40-2003, promovido por el señor Florencio Antonio Andrade Medina, por sus propios y personales derechos y por los que representa del menor de edad Juan Pablo Andrade Bailón.- En la sentencia objeto del presente recurso, el Tribunal a quo resolvió: “Declarar con lugar la demanda e ilegal y atentatorio a la Constitución el acto administrativo impugnado, disponiéndose que los demandados CONSEJO NACIONAL DE ELECTRIFICACION (CONELEC) Y EMPRESA ELECTRICA DE MANABI (EMELMANABI) de manera conjunta y en porcentajes iguales, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado, paguen al actor la suma de un millón de dólares americanos, por concepto de indemnización por los daños físicos, morales y síquicos sufridos por el menor Juan Pablo Andrade Bailón como consecuencia de haber recibido descarga eléctrica a la que no estaba obligado jurídicamente a recibir, que le ha ocasionado quemaduras, amputación de miembros superior e inferior e incapacidad de 80%, considerándose como factor para determinar el monto de indemnización la edad del niño, el tiempo transcurrido desde la fecha en que se produjo el hecho lesivo, los gastos realizados en el tratamiento inmediato de las lesiones, los gastos para toda la vida, incluyéndose también en este monto indemnizatorio las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Civil relacionadas al daño emergente, lucro cesante e intereses a percibirse desde el inicio de la obligación indemnizatoria”.- EMELMANABI fundamentó su recurso en las causales primera y tercera de la Ley de Casación, y considera infringidos en la sentencia objeto de este recurso los artículos: 1 y 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (indebida aplicación); 38 de la Ley de Modernización (indebida aplicación); y, 119, 121 y 278 del Código de Procedimiento Civil (falta de aplicación). CONELEC fundamentó su recurso en las causales primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por considerar erróneamente interpretados los artículos 38 de la Ley de Modernización y 133 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; indebidamente aplicados, los artículos 130, 131 y 132 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 47 y 48 del Código de Menores; así también considera infringidos los artículos 121, 273 y 277 del Código de Procedimiento Civil. Finalmente, la Procuraduría General del Estado, por medio de su Director Distrital, alegó las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y señaló como normas infringidas, por aplicación indebida, los artículos 38 de la Ley de Modernización, 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y, 355, numeral 2, y 277 del Código de Procedimiento Civil. Todas las normas del Código de Procedimiento Civil se han invocado según su numeración anterior a la codificación vigente a la fecha de expedición de este fallo.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: En función de los efectos que podrían derivarse de los diversos vicios que los recurrentes acusan se habrían registrado en la sentencia objeto del recurso, esta Sala ha de pronunciarse, en primer lugar, sobre las alegaciones referidas a la causal quinta, para luego, de ser necesario, continuar con las causales cuarta, tercera y primera, siguiendo el orden de enunciación. En relación con la causal quinta, el CONELEC afirma, en su recurso (fs. 784): “En el considerando noveno la sentencia mantiene contradictoriamente lo siguiente: dice que el actor 'impugna en sede jurisdiccional el acto administrativo que se circunscribe en la negativa de CONELEC a aceptar el reclamo administrativo indemnizatorio', lo cual no es verdad ya que la demanda no se dirigió en contra el acto administrativo de denegación de la reclamación administrativa, tanto que en el considerando séptimo ustedes expresan que el accionante había propuesto su demanda en contra de un hecho administrativo. La sentencia declara en la parte resolutiva 'con lugar la demanda e ilegal y atentatorio a la Constitución el acto administrativo impugnado'...”.- La causal quinta está referida a vicios intrínsecos del fallo materia del recurso que, por tanto, deben desprenderse del análisis del mismo y de ningún otro elemento externo. No se trata de reproches de congruencia del fallo en relación con la materia de la litis (que corresponde a la causal cuarta); mucho menos, con la valoración que hace el Tribunal Distrital de la prueba actuada.- En la sentencia objeto del recurso, esta Sala aprecia, entre otras cuestiones (que serán objeto de examen subsiguiente) lo que se menciona enseguida: a) El Tribunal a quo justificó el rechazo de la excepción de incompetencia planteada por los demandados, por medio de una oscura calificación de la materia de la litis, y un argumento condicional y subsidiario. Así, señala que, por efecto del artículo 38 de la Ley de Modernización, en caso de falta del acto administrativo impugnado en el caso, la competencia del Tribunal a quo se aseguraría por tratarse de un hecho administrativo (considerando séptimo). b) Al mismo tiempo, el Tribunal de instancia entiende que la demanda se dirige a impugnar el acto administrativo con el que CONELEC (fs. 3 y 4) negó su reclamo administrativo (considerando noveno y décimo cuarto). Nótese que los condenados en la sentencia son el CONELEC y EMELMANABI. c) Por otro lado, definió la naturaleza de la acción efectivamente propuesta por el actor, según el régimen de responsabilidad patrimonial pública prevista en los artículos 20 y siguientes de la Constitución Política (considerando octavo). d) La falta de claridad conceptual sobre la materia respecto de la cual el Tribunal a quo debía pronunciarse ha tenido efecto, también, en la parte resolutiva de la sentencia, en la que se adopta el referido régimen de responsabilidad patrimonial pública, bajo la tesis del deber del Estado de reparar los daños ocasionados en los derechos de los administrados, cuando éste no tiene el deber jurídico de soportar consecuencias de la actividad pública, sin siquiera explicar su pertinencia en la parte considerativa. e) Tampoco se puede apreciar en la resolución los argumentos fácticos o jurídicos para determinar qué corresponde a la indemnización por daños materiales, qué corresponde a la compensación por los perjuicios morales y cuál es la importancia de cada uno de los criterios de cuantificación enunciados en el valor de la condena. f) Pese a que la demanda se presentó por los propios derechos del compareciente y por los que representa de su hijo menor de edad -lo que presupone dos partes actoras-, según consta en las primeras líneas de la sentencia analizada, en la parte dispositiva no se define si la condena beneficia al compareciente por una afectación a sus derechos o beneficia al menor a quien representa el compareciente. g) No se establece de modo alguno la base jurídica para la distribución de las cargas económicas que supone la condena, de la manera en que se ha fijado en la sentencia: “de manera conjunta y en partes iguales”.- Todos estos vicios afectan la motivación de la sentencia materia del presente recurso y, por tanto, son objeto de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación en lo que respecta al cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley para una sentencia.- El CONELEC, sin embargo, en un recurso técnicamente defectuoso, confundió la calificación de los casos de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación al invocarla; pero, de las afirmaciones contenidas en el escrito de interposición del recurso, se desprende que lo que esta Entidad acusó, en la sentencia materia del presente recurso, se constriñe a la contradicción señalada entre los distintos considerandos, y entre éstos y la resolución adoptada respecto a la materia de la litis y la naturaleza de la acción propuesta; esto es, un vicio de motivación.- En alguna otra ocasión esta Sala ha manifestado (Resolución No. 90-2007 de 27 de febrero de 2007 en el caso 125-2004 Procurador General del Estado c. Germán Venegas) “A este respecto, esta Sala estima que no es posible en una sentencia, adecuadamente motivada, de conformidad con el artículo 24, numeral 13 de la Constitución Política, que se empleen argumentos condicionales y subsidiarios; es decir, ningún Tribunal podrá considerar que su tarea de hacer efectiva la tutela judicial se ha cumplido, con las exigencias de seguridad jurídica en su vertiente de la predecibilidad en la aplicación del ordenamiento jurídico, si para resolver emplea una fórmula similar a: 'Si este argumento no es válido y verdadero (condición), entonces este otro sí lo será (en subsidio del primero)'. Este tipo de vicio deberá ser acusado invocando la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación”.- Cuando el Tribunal a quo no pudo precisar la naturaleza jurídica de la acción propuesta y el contenido de la materia de la litis en la fundamentación de su sentencia, prefirió acudir al mecanismo de emplear respuestas contradictorias entre sí, para atender cada planteamiento de las partes, como si cada respuesta fuese independiente en el caso: se trata de una exposición de argumentos condicionales y subsidiarios. Como se desprende de lo dicho, el fallo materia del recurso no está adecuadamente motivado, y la resolución no guarda coherencia con las razones de derecho y de hecho que se exponen en los considerandos del fallo, por lo que cabe admitir la acusación formulada sobre la base de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación y, en tal virtud, casar la sentencia y dictar, de conformidad con el artículo 16 ibídem, la que corresponda.- CUARTO: El señor Florencio Antonio Andrade Medina, por sus propios derechos y por los que representa de su hijo, Juan Pablo Andrade Bailón, presentó el 30 de abril del 2003, una demanda (fs. 35 a 44) por la que pretende “un resarcimiento compensatorio por los daños y perjuicios materiales y morales ocasionados por las fatales descargas eléctricas que tuvieron su causa directa en la patente deficiencia prestacional del servicio de fluido eléctrico, indemnización que solicito con la legitimación suficiente por ser el padre del menor incapacitado permanentemente” (el subrayado es de la Sala).- Fundamenta su demanda, principalmente, en los artículos: 1, 18, 20 y 249, inciso segundo, de la Constitución Política del Estado; 12, 13 y 14 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico; 2, letra ch, 209 y 212 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (según su reforma publicada en el Registro Oficial 7333, de 27 de diciembre de 2002); y, 38 de la Ley de Modernización del Estado. El compareciente señala, en su demanda, los siguientes hechos relevantes: a) El día 11 de mayo de 2002, el menor de edad Juan Pablo Andrade Bailón recibió una fuerte descarga eléctrica, proveniente de un cable de alta tensión, localizado frente al balcón del tercer piso de la vivienda de su familia, ubicada en Bahía de Caráquez; b) El menor de edad recibió la descarga en razón del auxilio prestado a otro menor de edad, ahora fallecido, Fernando Quispe Cedeño. Este menor alcanzó el cable con una varilla metálica; c) El cable del que provino la descarga se encuentra a menos de metro y medio y no tiene protección alguna; d) El menor “fue lesionado con quemaduras de tercer grado en un 16.5% SQC” (fs. 36), y ha sido “incapacitado permanentemente” (fs. 43); e) La peligrosidad de los cables eléctricos que se hallan tendidos en las proximidades del lugar del suceso ha sido de conocimiento del personal de EMELMANABI.- De otra parte, EMELMANABI propuso las siguientes defensas y excepciones (fs. 65 a 67): a) Negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda. b) Falta de derecho del demandante. c) Incompetencia del Tribunal “por falta de acto administrativo”, “por falta de jurisdicción” y “por no ser el juez del domicilio del demandado principal”.- La Procuraduría General del Estado (fs. 84 y 85) negó los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, argumentó ilegitimidad de personería y, en general, planteó la nulidad procesal, sin que conste en su escrito de contestación fundamentación alguna (causa petendi) sobre sus defensas y excepciones. En esta materia, se insiste en que, de conformidad con el artículo 102 del Código de Procedimiento Civil, el demandado no podrá cumplir su propósito de oponerse de manera específica a las pretensiones del actor, con una contestación a la demanda en la que no determine lo que admite o niega de la demanda, o sin que establezca con precisión las razones jurídicas y fácticas por las que propone una determinada defensa o excepción. Las deficiencias en una contestación a la demanda, en la que simplemente se enlistan defensas y excepciones sin fundamentación de ningún tipo, no pueden ser subsanadas por el Juez, a través de la presunción de una causa petendi que no consta en la contestación a la demanda, pues, en este caso y en virtud del principio de lealtad procesal y el debido proceso, las partes sólo podrán ejercer su derecho de contradicción durante el proceso, si conocen con claridad lo que alega cada una de ellas en defensa de sus intereses.- Finalmente, el CONELEC interpuso las siguientes defensas y excepciones: a) Negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda; b) Incompetencia del Tribunal; c) Improcedencia de la acción, porque “los perjuicios sufridos por el administrado fueron causados por su propia negligencia, impericia, culpa... no hubo una deficiente prestación del servicio; hubo una descarga debida al accionar de dos menores, cuya culpa en la generación del siniestro no puede originar indemnización”; “...porque si se supusiese que no hubo ese agente externo catalizador de todos estos eventos, la descarga se debió producir por caso fortuito o fuerza mayor”; “la demanda no reúne los requisitos previstos en el artículo 71 del Código de Procedimiento Civil, en lo que respecta a la cosa, cantidad o hecho que se exige; y, que EMELMANABI es la única responsable por los efectos dañosos de su actividad, en su calidad de concesionario, por lo que no procede demandar a CONELEC”.- En estos términos, ha quedado fijada la materia de la litis. Se aclara, por lo tanto, que la acción propuesta no se endereza a impugnar la legalidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. DE-03 0154 de 4 de febrero de 2003, suscrito por el Director Ejecutivo del CONELEC (fs. 3), con el que se niega la reclamación administrativa que, por la misma causa que originó este proceso, cursó Florencio Antonio Andrade Medina, el 9 de enero de 2003 (fs. 98 a 103).- QUINTO: El thema decidendum, en el caso puesto a la consideración de la Sala, se refiere a la responsabilidad extracontractual del Estado, prevista en el artículo 20 de la Constitución Política, norma que establece lo siguiente: “Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos” (el subrayado es de la Sala). Evidentemente, la responsabilidad extracontractual del Estado hace parte, pese a la especialidad derivada del desarrollo normativo, jurisprudencial y doctrinal en el Derecho Administrativo, de la construcción de una teoría general de la responsabilidad. Los elementos fundamentales de esta teoría, trazados desde la perspectiva del Derecho Privado, han sido ya definidos por la Corte Suprema de Justicia, en múltiples ocasiones.- De manera sintética, esta concepción puede ser expuesta en los siguientes términos: a) Las obligaciones civiles nacen, entre otras fuentes, “a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos y cuasidelito” (artículo 1453 Código Civil); b) La responsabilidad civil extracontractual es directa cuando se deriva de acciones u omisiones, dolosas o culposas, propias del sujeto obligado; c) La responsabilidad civil extracontractual es indirecta cuando los daños son causados por personas que están a cargo, cuidado o dependencia del obligado, o, se derivan de los bienes que son de su propiedad o de los que se sirve; d) Son presupuestos materiales para la procedencia de la responsabilidad civil extracontractual, la existencia de un daño material o moral, la culpabilidad del sujeto y una relación de causa-efecto entre el hecho ilícito y el daño producido. e) Es jurídicamente relevante el daño cierto, sea este actual o futuro: se entiende por daño cierto, la afectación probada a un interés jurídicamente protegido; es actual, el daño que ya se ha producido, v. gr., el daño emergente; y, es futuro, el daño que objetivamente se espera, v. gr., el lucro cesante; f) Si se afecta el patrimonio de las personas, se considera que el daño es material; en tanto que si la afectación se refiere a cualquier aspecto extrapatrimonial de la persona, el daño es moral; g) El grado de culpabilidad define la intencionalidad con la que el sujeto actúa en relación con los efectos dañosos que se desprenden de su conducta: se dice que existe dolo cuando el sujeto busca, a través de su conducta, producir la afectación; hay culpa, cuando el sujeto, sin intención de provocar un daño, lo produce en razón de su imprudencia, negligencia o impericia al obrar; la culpa es grave, leve o levísima, según lo previsto en el 29 del Código Civil; h) La responsabilidad es subjetiva, cuando se la hace depender de la culpabilidad del sujeto de cuya conducta se deriva el daño. En el caso de las denominadas actividades riesgosas, la culpa se presume, de tal forma, que le corresponde al sujeto demostrar que su conducta se ha ajustado al nivel de diligencia que la ley le exige en su actividad. De otra parte, la responsabilidad es objetiva, si ella depende exclusivamente de la justicia o licitud del resultado de la conducta del sujeto, por lo que, poco importa si el sujeto ha actuado con dolo o culpa; i) La relación causal entre el hecho ilícito y el daño considerados, se ha de calificar con criterios de razonabilidad por parte de los juzgadores, en cada caso concreto; esta Sala entiende que las distintas teorías sobre la calificación del nexo causal, que han sido proveídas por la doctrina, son para el juzgador una guía importante, pero no limitan su facultad de calificar los hechos relevantes sobre las circunstancias específicas de los asuntos puestos a su consideración.- Ahora bien, desde la perspectiva del Derecho Público, la doctrina más calificada recomienda, y así lo asume esta Sala, que existen ciertos aspectos de la teoría de la responsabilidad que deben ser adecuados al ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado. Se examinará con detalle el tema en los literales que se enuncian luego, en párrafos específicos: a) El origen de la responsabilidad extracontractual del Estado no se encuentra en la ilicitud de sus actos o hechos, sino en la injusticia o ilicitud de los efectos de su actividad en las personas, sus bienes o el ambiente. Así, es principio fundamental en la organización del Estado, la solidaridad y, en virtud de ella, los administrados se encuentran sujetos a una serie de deberes y responsabilidades generales (entre otros, ver el artículo 97 de la Constitución Política) que permiten hacer efectivo el conjunto de los correlativos derechos de los que somos titulares. En este sentido, el preámbulo de la Constitución Política señala: “El Pueblo de Ecuador... fiel a los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana... establece en esta Constitución las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social” (El subrayado es de la Sala). La aplicación del principio de solidaridad, sin embargo, no significa que los restantes principios previstos en la misma Constitución Política no deban ser también efectivos, lo que es posible a través de una adecuada ponderación de los bienes jurídicos que, en apariencia, se encuentran en conflicto. De tal forma que, en la búsqueda de atender a los intereses colectivos, aunque se entiende que el interés individual deba ceder ante ellos, la distribución de las cargas públicas individuales está sometida a un criterio general de igualdad material o sustancial, lo que veda toda forma de sacrificio individual injusto o ilícito, por ser contrario a este principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas. Por ello, cuando el Estado y sus instituciones, en el ejercicio de sus potestades, provocan un desequilibrio en la distribución de las cargas públicas, que implique un sacrificio individual intolerable, está llamado a reparar los perjuicios provocados, a reestablecer el balance afectado. Por esta razón, el artículo 20 de la Constitución Política no hace referencia al obrar lícito o ilícito de los funcionarios o empleados públicos, cuando asigna la responsabilidad al Estado en el evento de que se cause un perjuicio a los administrados, originada en su comportamiento. En efecto, esta norma, en su parte pertinente, establece: “Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia... de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos”. De la misma manera, cuando el referido artículo 20 ibídem hace referencia a la “prestación deficiente de servicios públicos” no califica la licitud de los actos o hechos conducentes a la prestación correspondiente sino al defecto funcional del servicio.- b) Consecuencia del enunciado precedente es que el régimen de responsabilidad patrimonial pública, establecido en nuestro ordenamiento jurídico, no pueda ser considerado subjetivo, en el sentido de que no se encuentra fundado en el clásico criterio de culpabilidad, cuya asignación implica un reproche a la conducta del sujeto que provoca el daño. En materia de responsabilidad pública por la deficiente prestación de servicios públicos o por los actos de los funcionarios y empleados públicos, de los que se desprende un perjuicio para los administrados, sería irrelevante, en lo que respecta a la obligación del Estado de reparar el daño sufrido por el administrado, la intencionalidad con la que los sujetos se comportan en el ejercicio de sus funciones. Ello no significa que esta intencionalidad no sea importante en el sistema de responsabilidad, pues, como lo establece el inciso segundo de la norma analizada (artículo 20 de la Constitución Política) la calificación de la culpabilidad de los funcionarios y empleados públicos determina la posibilidad de que el Estado pueda repetir en su contra los perjuicios económicos que tuvo que asumir frente a los administrados.- En este punto, es importante aclarar que la responsabilidad del Estado, tal como ha sido perfilada, no se adecua, tampoco, a la idea de la culpa presunta, propia, por ejemplo, de la realización de actividades de riesgo o de la responsabilidad por actos de terceros. Esto se debe a que, según la tesis de la culpa presunta, bastaría probar -presuponiendo la reversión de la carga de la prueba- que el efecto dañoso no se deriva de la negligencia, imprudencia o impericia de los sujetos a cargo de la actividad pública o, con más exactitud, que el comportamiento de estos sujetos se ha ajustado a las reglas jurídicas y técnicas previstas para el ejercicio de la actividad pública de la que se trate. Sostener esta posición significaría considerar que los efectos de la actividad pública, socialmente intolerables por su injusticia o ilicitud, son irrelevantes, porque la conducta de los agentes públicos se ha arreglado a las formas determinadas por otros agentes públicos; y que, las instituciones del Estado, con competencias normativas, son irresponsables frente a la deficiencia de la regulación y sus efectos dañosos. c) La responsabilidad patrimonial del Estado es, en todos los casos, directa. En tal virtud, el Estado no responde por los perjuicios que su actividad pueda provocar en las personas, los bienes o el ambiente, como lo hace toda persona por el hecho de los que estuvieran bajo su cuidado o dependencia, según el régimen previsto en los artículos 2220 y siguientes del Código Civil. Esto se debe a que la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, en cuanto sujetos de imputación jurídica, es distinta e independiente a la responsabilidad pública que se deriva del ejercicio de las atribuciones y el cumplimiento de sus deberes como sujetos de la actividad pública. El comportamiento de un funcionario o empleado público es, a efectos del régimen de responsabilidad analizado, atribuible al Estado mismo, cuando se analizan sus relaciones con el administrado. Cosa distinta es la revisión de este comportamiento, personal e individual, para determinar la responsabilidad del funcionario o empleado frente al Estado, por el inadecuado ejercicio de sus competencias. d) Se ha insistido que la responsabilidad extracontractual del Estado tiene origen en la injusticia o ilicitud de la afectación en las personas, bienes o el ambiente, originada en la actividad pública; por ello, es necesario clarificar el sentido que se adopta al referirnos a la injusticia o ilicitud de la afectación, es decir, delimitar lo que ha de entenderse por daño indemnizable. En principio, el daño indemnizable ha de ser cierto, actual o futuro, material o moral, como ha quedado expuesto por la teoría general de la responsabilidad. Ahora bien, la calificación de un hecho como “afectación injusta” es una materia sujeta al criterio judicial, según las reglas de la sana crítica, que puede ser objeto de control en base a la razonabilidad de dicho criterio, esto es, su motivación. Sin embargo, parece conveniente señalar que la injusticia en la afectación se desprende ordinariamente de la vulneración del referido principio de igualdad material en la distribución de las cargas públicas. Se trata, entonces, de una afectación anormal, esto es, un efecto dañoso que excede manifiestamente las consecuencias generales que objetivamente se pueden esperar de la actividad pública en relación con el conjunto de los administrados. En lo que se refiere a una “afectación ilícita”, el criterio de calificación está ligado a los deberes constitucionales de los administrados, en el sentido de que nadie puede ser obligado a asumir un sacrificio individual si no media un deber constitucional que se lo haya impuesto. En este caso, el deber jurídico de soportar la carga pública no podría provenir únicamente de normas de rango inferior, pues, de otro modo, se haría impracticable la responsabilidad del Estado que ejerce potestades normativas. Así, por ejemplo, es evidente que no se puede esperar que el administrado deba soportar la expropiación de sus bienes sin el pago del justo precio, aunque legal o reglamentariamente se hubiese admitido esta posibilidad. En este caso ejemplificativo, la expropiación practicada de la manera en que se ha regulado, supone una afectación ilícita en el patrimonio del administrado que debe ser reparada en razón de la responsabilidad extracontractual del Estado como legislador. e) Definido el carácter de la responsabilidad extracontractual del Estado, como una responsabilidad por la injusticia o ilicitud de los efectos de la actividad pública en las personas, bienes o el ambiente, es evidente que, demostrado el daño indemnizable, resta únicamente determinar la vinculación, en una relación de causa-efecto, de la actividad pública de la que se trate con el referido daño. Se trata, pues, de atribuir los efectos dañosos a la realización de una actividad pública específica. En este sentido, las instituciones del Estado únicamente podrán oponerse a las pretensiones resarcitorias del administrado que hubiese sufrido un daño demostrado e indemnizable, si prueban que los efectos dañosos se derivan de fuerza mayor o caso fortuito, por el hecho de un tercero o por culpa de la víctima. Se hace notar, sin embargo, que la responsabilidad extracontractual del Estado no se enerva si la afectación a las personas, sus bienes o al ambiente, no son atribuibles de manera exclusiva a las circunstancias eximentes de responsabilidad enunciadas.- SEXTO: EMELMANABI y CONELEC han planteado como excepción la incompetencia del juzgador para conocer el caso. A este respecto, es necesario señalar que toda actividad pública se verifica a través de actos, hechos y contratos; de tal forma que la prestación de cualquier servicio público, en tanto actividad pública, presupone la existencia de una serie de actos, hechos y contratos de los que resulta la prestación del servicio. Cuando se alega que el Estado ha incurrido en responsabilidad extracontractual por deficiencia en la prestación de servicios públicos, no se está atacando únicamente un específico acto, hecho o contrato administrativos, sino el efecto que, en conjunto, todos ellos, los necesarios para la prestación del servicio, han producido. Se evalúa un defecto sistémico, funcional, de la actividad pública (que, se insiste, se efectúa a través de actos, hechos y contratos), en este caso, para la prestación del servicio público que ha dado origen a un daño indemnizable. Ahora bien, a la fecha de presentación de la demanda, esto es, el 30 de abril de 2003 (fs. 44), se encontraba vigente el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, con la redacción dada por el artículo 1 de la Ley 2001-56, publicada en el Registro Oficial No. 483, de 28 de diciembre de 2001. Esta norma señala que: “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o Código Tributario. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa”. Empero de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa” (el subrayado es de la Sala).- De tal forma que, de conformidad con el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, cuando el administrado acude a la Función Judicial para hacer valer su derecho a ser indemnizado por la responsabilidad extracontractual del Estado prevista en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado, debe hacerlo ante el Tribunal Distrital de su domicilio, que es competente para conocer “toda demanda que se derive” de actos, hechos y contratos administrativos que, como queda indicado, son considerados en conjunto, sin determinación de ninguna clase, porque se los presupone para toda prestación de un servicio público como actividad pública, cuya deficiencia funcional se sostiene ha causado un daño indemnizable. Esta Sala, de otra parte, funda su competencia en el artículo 200 de la Constitución Política y la Ley de Casación vigente, particularmente en el artículo 16, en lo que respecta a la competencia para dictar la sentencia correspondiente en el caso, luego de haber sido casada aquella que fue materia de un recurso de casación.- Por estas consideraciones no son admisibles las excepciones de incompetencia en razón de la materia o el territorio propuestas por CONELEC y EMELMANABI.- SEPTIMO: La Procuraduría General del Estado y CONELEC han propuesto como excepción la falta de personería. Unicamente en el caso de CONELEC se fundamentó la excepción en el sentido de que el señor Florencio Antonio Andrade Medina no estaría legitimado para comparecer en el proceso a nombre de su hijo, menor de edad, Juan Pablo Andrade Bailón, porque, según lo previsto en los artículos 47 y 48 del Código de Menores, el ejercicio de la patria potestad les correspondería de manera conjunta al padre y la madre. Se hace notar, a este respecto, que el régimen jurídico invocado se encontraba ya derogado por el Código de la Niñez y la Adolescencia, publicado en el Registro Oficial 737, de 3 de enero de 2003. El artículo 104 del Código de la Niñez y la Adolescencia, vigente a la fecha de presentación de la demanda (30 de abril de 2003), establece que: “Respecto a la patria potestad se estará a lo dispuesto en el Código Civil sin perjuicio de lo establecido en los artículos siguientes”.- El artículo 28 del Código Civil establece que: “Son representantes legales de una persona, el padre o la madre, bajo cuya patria potestad vive; su tutor o curador; y lo son de las personas jurídicas, los designados en el Art. 570” (el subrayado es de la Sala). El inciso primero del artículo 300 del Código Civil señala que: “El hijo de familia no puede comparecer en juicio, como actor contra un tercero, sino representado por el padre o la madre que ejerza la patria potestad” (el subrayado es de la Sala). Finalmente, el artículo 34 del Código de Procedimiento Civil prevé: “Los que se hallen bajo patria potestad serán representados por el padre o la madre que la ejerza; y los demás incapaces que no estuvieren bajo patria potestad, tutela o curaduría, por el curador que se les dé para el pleito” (el subrayado es de la Sala). En tal virtud, la alegación de que la defensa de los intereses del menor en un juicio (que han de primar en cualquier caso) requiere la intervención del padre y la madre, según el régimen vigente a la fecha de presentación de la demanda, no tiene sustento, por lo que se niega la excepción.- OCTAVO: En lo que respecta a la oportunidad con la que se ha presentado de la demanda (30 de abril de 2003) en relación con el tiempo de caducidad del derecho de acción en la vía contencioso administrativa, se hace notar que el artículo 2 de la Ley 2001-56, publicada en el Registro Oficial 483, de 28 de diciembre de 2001, con el que se reforma el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, estableció que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna.- En los casos que sean materia del recurso contencioso de anulación u objetivo se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de tres años, a fin de garantizar la seguridad jurídica. En los casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de cinco años”. El caso concreto está sujeto al último supuesto. En esta materia, es importante definir el momento desde el que se debe computar el plazo de cinco años para que opere la caducidad del derecho de acción. De manera general, este plazo debe ser contado desde el momento en que es posible el ejercicio de la acción, salvo que el procedimiento administrativo iniciado no haya concluído, o se trate de hechos continuados. En el presente caso, el suceso acaeció 11 de mayo de 2002, el procedimiento administrativo inició el 9 de enero del 2003 (fs. 98) y concluyó el 4 de febrero de 2003 con la resolución del CONELEC No. 0154, que consta a fojas 3. Desde el 4 de febrero del 2003 hasta el 30 de abril del mismo año, fecha en la que se interpuso la demanda, no ha trascurrido el plazo previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- NOVENO: No existe ninguna otra razón por la que deba ser declarada la nulidad del proceso, por lo que se rechaza la excepción de nulidad planteada por la Procuraduría General del Estado, más allá de que aquélla no se encuentra debidamente fundamentada. DECIMO: En lo que respecta al fondo de la controversia, los daños morales y materiales que han sufrido Florencio Antonio Andrade Medina y su hijo menor de edad Juan Pablo Andrade Bailón, se encuentran probados en el proceso: a) Consta de: la historia clínica No. 127564 del Hospital de Niños “Dr. Roberto Gilbert Elizalde”, de la ciudad de Guayaquil (fs. 125 a 134); del resumen clínico de la Unidad de Quemados del Hospital de Niños “Dr. Roberto Gilbert Elizalde”, de la ciudad de Guayaquil, suscrito por la Dra. Margot Orellana (fs. 135 a 137); del informe pericial suscrito por los doctores Gabriel Díaz Loor y Walter Roca Baida (fs. 225 y 226), y de los certificados médicos que figuran a fojas 139 y 140, que Juan Pablo Andrade Bailón tuvo que ser sometido al procedimiento de amputación de sus miembros superior izquierdo e inferior derecho, a causa de las quemaduras en su cuerpo, que son de III grado 16.5 SCQ; b) Del informe pericial que consta a fs. 225 y 226, se desprende, también, que Juan Pablo Andrade Bailón, luego del suceso, tiene un porcentaje de incapacidad del 80%. c) De los mismos certificados incluidos a fojas 139 y 140, se deriva que el menor de edad estuvo sometido a tratamiento médico en la ciudad de Guayaquil del 12 de mayo al 28 de junio de 2002, de lo que se infiere un detrimento patrimonial para atender los gastos médicos, manutención y alojamiento. d) De la incapacidad física demostrada, se desprende que el menor de edad no podrá proveerse de los medios necesarios para sustentar su existencia, por sí mismo, como cualquier otro trabajador. e) De los efectos del suceso en el cuerpo del menor de edad, según queda señalado, se puede inferir razonablemente que Florencio Antonio Andrade Medina, como padre, y Juan Pablo Andrade Bailón como el sujeto directamente afectado, han sufrido un daño moral vinculado con el cambio trascendental en su forma de vida. Aunque los efectos sicológicos y anímicos, actuales, que el suceso ha provocado en los actores no constan acreditados a través de la práctica de ninguna diligencia probatoria, son fácilmente deducibles de los hechos probados.- Los daños materiales y morales constatados son indemnizables, según lo señalado en el considerando quinto de esta sentencia, porque son ciertos, esto es, probados; actuales, en lo que respecta a los gastos efectuados para obtener la atención médica del menor y los daños morales, en el caso de cada uno de los actores en la presente causa; objetivamente esperables (futuros) en lo que concierne a la imposibilidad que el menor tiene de proveerse los medios para su subsistencia por sí mismo como cualquier otro trabajador, una vez que tenga edad suficiente para ello; son injustos e ilícitos, porque se trata de efectos anormales en la prestación del servicio de distribución de energía eléctrica, y porque no existe norma alguna que obligue a Florencio Antonio Andrade Medina y Juan Pablo Andrade Bailón al sacrificio individual que han debido soportar con ocasión de la prestación del referido servicio de distribución de electricidad.- DECIMO PRIMERO: En lo que respecta al nexo causal entre la actividad pública y los daños indemnizables, de las piezas procesales se desprende: a) El CONELEC ha afirmado en su contestación a la demanda: “En el presente caso los hechos son los siguientes: un niño de ocho años juega con otro en un balcón; este último toma una varilla metálica con la cual intencionalmente toma contacto con un cable de alta tensión. En estas circunstancias se produce la descarga que mata al menor, y que difícilmente habría habido si no hubiese habido un sujeto externo provocador; en suma, los menores provocaron el siniestro” (fs. 88, vuelta). b) La confirmación de los hechos relatados consta en los enunciados que el CONELEC realiza en el pliego de preguntas para la confesión judicial del señor Antonio Andrade Medina, particularmente, en las preguntas 3, 5 y 7 (fs. 228). c) En el escrito de interposición del recurso de casación, el CONELEC manifiesta (fs. 286): “...en el Ecuador y en el mundo, casi el ciento por ciento de la distribución eléctrica se hace a través de cables a la intemperie y sin aislantes; en el Ecuador hay cinco mil kilómetros de cables de esta naturaleza. Ni siquiera ustedes que aceptan incondicionalmente un dato informativo de manera peyorativa podrían indicar en qué sectores de esta ciudad o de esa provincia hay tendido eléctrico con aislantes. Ponerlos significaría un costo tan alto, que la electricidad costaría tanto que las poblaciones carecerían de esa fuente energética...” (el subrayado es de la Sala). Esta afirmación respecto al hecho de que los tendidos eléctricos a través de los cuales se distribuye la energía eléctrica no tienen aislantes, confirma lo que el actor ha señalado en su demanda y que, tampoco, ha sido puesto en discusión en el proceso.- Es verdad que las diligencias judiciales en las que no participa la parte contraria para ejercer su derecho de contradicción, por iniciativa del peticionario o defecto procesal, no tienen valor alguno dentro del proceso, por lo que, pese a que el informe pericial que consta a fojas 123 del proceso confirma el hecho de que los cables del tendido eléctrico se encuentran a la intemperie y sin aislante, no tiene valor alguno en el proceso.- Sin embargo, de cuanto se ha señalado, esta Sala ha llegado a la convicción de que los daños probados e indemnizables tienen como causa adecuada los siguientes factores concurrentes: a) La conducta del menor Fernando Quispe Cedeño; b) El hecho de que el titular del tendido eléctrico, por razones de costo-beneficio, mantenga cables sin aislantes; y, c) La tolerancia de la autoridad administrativa a cargo de la regulación y control de la actividad que realiza el titular del tendido eléctrico. En cuanto al primer factor, es evidente que a un menor (Fernando Quispe Cedeño), no se le puede exigir una conducta distinta a la que es propia de su edad, como lo ha afirmado el actor. En lo que respecta a EMELMANABI y el CONELEC, la actividad de distribución de energía eléctrica, a cargo de la primera, y que está sujeta al control y regulación del segundo, en virtud de los artículos 12 y 13, letras: a y e de la Ley del Régimen del Sector Eléctrico, lo que les vuelve solidariamente responsables, es una actividad de riesgo y, como tal, presupone eventuales afectaciones a los administrados, que exceden lo que les es exigible individualmente, por la ventaja colectiva que significa realizar la actividad en tales condiciones. El hecho de que el tendido eléctrico, en el Ecuador y -según lo plantea CONELEC- en la mayor parte del mundo, se encuentre sin aislantes, confirma la apreciación de que la deficiencia en la actividad de distribución y las eventuales afectaciones a las personas, bienes o ambiente es objetiva; es decir, los riesgos de la actividad son asumidos a priori, tanto por el prestador efectivo del servicio como por el órgano de control y regulación que lo tolera, en razón de que el costo de proveer mayores seguridades a los administrados, y, por tanto, precaver los perjuicios eventuales, es superior al beneficio de sostener un sistema que permita un costo del servicio eléctrico menor. Dicho de otra manera, la deficiencia en la prestación del servicio de distribución de energía eléctrica es, en este caso, un dato objetivo y plenamente admitido por el titular de la red eléctrica y el órgano de control y regulación, frente a las limitaciones económicas y prácticas que, en el Ecuador, existen para sostener, al mismo tiempo, altos niveles de seguridad para las personas, los bienes y el ambiente, y bajos costos para la provisión del servicio. Este hecho objetivo -la deficiente prestación del servicio de distribución de energía eléctrica- es un dato permanente en la realidad ecuatoriana, según los criterios señalados; por ello, se justifican mecanismos de aseguramiento como el contenido en el Reglamento de concesiones, permisos y licencias para la prestación del servicio de energía eléctrica, publicado en el Registro Oficial No. 290, de 3 de abril de 1998, que tantas veces han invocado los demandados. La existencia del aseguramiento no modifica la responsabilidad de los sujetos que participan en la actividad que genera el daño indemnizable. Cosa distinta es que los daños puedan ser reparados sin la intervención de la Administración de Justicia, que, por supuesto, es lo deseable. Esta reparación puede efectuarse espontáneamente, empleando para el efecto los seguros de responsabilidad contratados, o bien, atendiendo los requerimientos de los administrados efectuados en sede administrativa. Este último aspecto requiere algunas precisiones: a) El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo establece un procedimiento específico para que la administración atienda los reclamos de indemnización de los perjuicios materiales o morales que se deriven de la actividad de la Administración Central o Institucional. A este respecto, véanse los artículos 209 y siguientes del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, actualmente vigente; b) Las normas del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo deben ser interpretadas de conformidad con el segundo inciso del artículo 272 de la Constitución Política, en el sentido de que no pueden modificar las mismas prescripciones constitucionales en la materia, como aquéllas previstas en normas con rango de ley; c) Siguiendo el criterio previamente señalado, el artículo 209 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva no modifica en nada el derecho de los administrados de acudir directamente a la Función Judicial para hacer valer sus derechos sin agotar la vía administrativa, de conformidad con el artículo 38 de la Ley de Modernización; d) El plazo de prescripción contemplado en el artículo 211 ibídem no tiene aplicación alguna, en la medida en que es incompatible con el plazo de caducidad de cinco años previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, reformado por el artículo 2 de la Ley 2001-56, publicada en el Registro Oficial número 483, de 28 de diciembre de 2001; e) El artículo 212 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva es también incompatible con los artículos 38 y 28 de la Ley de Modernización, en el sentido de que el administrado no está obligado a esperar la negativa de la administración para proponer su acción ante la jurisdicción contencioso administrativa, y el término que tiene la administración para atender todo tipo de reclamación, salvo que se hubiese previsto uno distinto en una norma de rango legal, es el de quince días según lo previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización, de tal forma que, si la administración no hubiese contestado oportunamente al reclamo correspondiente, se ha de aplicar, en todo caso, el régimen jurídico de los actos administrativos regulares presuntos y los procedimientos de ejecución, sobre los que esta Sala ha tenido la oportunidad de pronunciarse repetidamente, y constituyen un precedente jurisprudencial de obligatorio cumplimiento; f) Del mismo modo, la acción de repetición prevista en el segundo inciso del artículo 20 de la Constitución Política depende únicamente de que la conducta del funcionario o empleado sea dolosa o gravemente culpable, de tal forma que las condiciones previstas en el 213 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo son inconciliables con el ordenamiento constitucional. Sobre la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos por los perjuicios que se irroguen al Estado por su conducta, es necesario subrayar que cuando un administrado acude ante la autoridad con un reclamo administrativo tendiente a obtener el resarcimiento de los perjuicios materiales y morales producidos por la actividad pública y la administración, por medio del funcionario competente, no atiende la petición, aceptándola o negándola, en el término previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización, incurre, en caso de dolo o de culpa grave, en la responsabilidad prevista en el inciso segundo del artículo 20 de la Constitución Política, y deberá asumir los perjuicios económicos ocasionados al Estado, y así tendrá que ser declarado en el proceso de ejecución del acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo positivo.- DECIMO SEGUNDO: Del criterio vertido en el considerando precedente es posible sostener que los daños indemnizables, que se derivan de una actividad que se organiza asumiendo las deficiencias propias del sistema, deben ser reparados, salvo que exista una causa eximente, debidamente probada por los demandados.- Como ha quedado señalado las causa eximentes, que modifican la atribución del efecto dañoso a la actividad pública, en la relación causal anotada, son la fuerza mayor o el caso fortuito, el hecho de un tercero o la culpa de la víctima, siempre que se justifique su exclusividad, como factor generador del daño. El CONELEC ha afirmado que: “Debe señalarse que la casa fue construida cuando la red de distribución de la energía eléctrica ya existía, y que aún hoy la casa no está terminada ya que no existen los mínimos elementos de seguridad tanto en los balcones como en las ventanas. Además, si a esto se añade que si hubiese habido un peligro evidente por la cercanía de la red eléctrica, ya para los constructores ya para los residentes, la autorización municipal correspondiente habría observado ese peligro para que EMELMANABI hiciese las rectificaciones del caso” (fs. 88, vuelta); “...habiendo un imprevisto imposible de precaver, no hay culpa o negligencia de la cual derive indemnización (fs. 89)”. En esta línea, los demandados han podido probar exclusivamente la culpa de Florencio Antonio Andrade Medina, como corresponsable de los efectos dañosos provocados al menor y a sí mismo. En efecto, de la confesión judicial que ha rendido Florencio Antonio Andrade Medina se desprende, específicamente de la respuesta a la pregunta 4 (fs. 228 y 229), que construyó la vivienda en la que se produjo el suceso materia de esta acción sin las autorizaciones administrativas necesarias, a su juicio, de manera emergente por el terremoto de Bahía de Caráquez. Esto tiene un efecto trascendente en relación con los efectos dañosos que el señor Florencio Antonio Andrade Medina pretendía sean resarcidos por los demandados, por sus propios y personales derechos. De conformidad con el artículo 2217 del Código Civil, cuando dos o más personas intervienen en el hecho que provoca el daño, son solidariamente responsables de todo el perjuicio. Al ser Florencio Antonio Andrade Medina corresponsable de los perjuicios que son materia del presente caso, no puede beneficiarse de su propia falta y, en tal virtud, las pretensiones que ha presentado por sus propios y personales derechos deberán ser desechadas. Esta circunstancia, de otra parte, no modifica en nada la responsabilidad de CONELEC y EMELMANABI respecto de los perjuicios ocasionados al menor Juan Pablo Andrade Bailón, ni la capacidad del padre para reclamar, en nombre de su hijo, estos perjuicios a los corresponsables, por su obligación solidaria.- Es necesario aclarar que tampoco se han considerado como pruebas válidas en este caso, la diligencia de inspección judicial y el informe pericial, así como los documentos agregados a dicho informe, que constan a fojas 171 a 198, porque, aunque la diligencia fue ordenada por el Tribunal a quo mediante providencia de 12 de noviembre de 2003 debidamente notificada a las partes, la fecha en que debía practicarse y la designación del perito no fue notificada a la parte actora por el Juez Octavo de lo Civil de Manabí, encargado, según consta a fojas 171, vuelta. En cualquier caso, la diligencia tuvo como propósito definir la situación del inmueble igual que del lugar en el que se produjo el suceso en relación con el tendido eléctrico, así como el cumplimiento de las normas técnicas, exclusivamente en lo que respecta a las distancias, en el referido tendido eléctrico. El resultado no modifica de manera alguna las convicciones a las que ha llegado esta Sala en relación con el daño indemnizable, el nexo causal y los eximentes de responsabilidad.- DECIMO TERCERO: De cuanto se ha señalado, esta Sala encuentra que EMELMANABI y CONELEC son responsables solidarios de los daños materiales y morales producidos al menor Juan Pablo Andrade Bailón, según el régimen previsto en el artículo 20 de la Constitución Política.- Al entrar en materia de indemnizaciones, esta Sala invoca la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en su artículo 63.1, dispone la obligación del Estado, cuya responsabilidad ha sido establecida, de reparar el daño ocasionado y sus consecuencias, y la de determinar el pago de una justa indemnización. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos orienta la forma en la que se debe proceder para reparar e indemnizar tanto el daño material como los daños morales. “Su naturaleza y monto, dice la referida Corte, dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores”. (Caso Cantoral Benavides, Reparaciones, sentencia de 3 de diciembre de 2001, entre otras).- Esta Sala procede, entonces, a cuantificar la indemnización que estarán obligados a pagar los demandados a favor de Juan Pablo Andrade Bailón y, por las circunstancias del caso, la manera en que se deberá cumplir la condena. En efecto, de conformidad con el artículo 279 del Código de Procedimiento Civil: “Si se condenare a una de las partes al pago de frutos, intereses, daños y perjuicios, en la misma sentencia se determinará la cantidad que se ha de pagar, y si esto no fuere posible, se fijarán las bases para la liquidación y el modo de verificarla” (el subrayado es de la Sala). En lo que respecta a los daños materiales sufridos por Juan Pablo Andrade Bailón se considera exclusivamente el valor que dejará de percibir en razón de su incapacidad para proveerse de los medios de subsistencia, como cualquier otro trabajador: Para tal efecto esta Sala entiende que es razonable fijar como valor de la indemnización por los perjuicios materiales causados, un monto equivalente al valor de la canasta familiar vital, por cada mes y por el tiempo de esperanza de vida de un ecuatoriano varón. Se emplea, en este caso, el valor de la canasta familiar vital, porque esta Sala no podría concebir al menor de edad afectado fuera de un núcleo familiar, que el Estado garantiza y protege según lo previsto en el artículo 37 y 48 de la Constitución Política. De conformidad con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, a marzo del año 2007, el valor de la canasta familiar vital es de TRESCIENTOS DIECISEIS 28/100 dólares de los Estados Unidos de América; en tanto que, la esperanza de vida de un ecuatoriano, varón, según la Organización Mundial de la Salud, es de setenta años de edad. En tal virtud, dado que el hecho acaeció cuando Juan Pablo Andrade Bailón tenía ocho años de edad, (fs. 116) el valor que percibirá por concepto de indemnización por daños materiales asciende a la suma de DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS DOCE 32/100 dólares de los Estados Unidos de América. De conformidad con el artículo 2232 del Código Civil, “la reparación por daños morales puede ser demandada si tales daños son el resultado próximo de la acción u omisión ilícita del demandado, quedando a la prudencia del juez la determinación del valor de la indemnización atentas las circunstancias, previstas en el inciso primero de este artículo” (el subrayado es de la Sala); y, como se ha dicho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que las indemnizaciones no tienen como propósito enriquecer a la víctima. Esta Sala entiende que no es posible cuantificar las pérdidas extrapatrimoniales que ha sufrido Juan Pablo Andrade Bailón, por lo que, aclarando que el valor que ahora se fija como reparación de los perjuicios morales sólo busca atenuar el efecto anímico y sicológico, basándose en equidad, condena solidariamente a EMELMANABI y a CONELEC al pago de OCHENTA MIL 00/100 dólares de los Estados Unidos de América, por este concepto. En total, la indemnización compensatoria suma el valor de TRESCIENTOS QUINCE MIL TRESCIENTOS DOCE 32/100 dólares de los Estados Unidos de América.- DECIMO CUARTO: Finalmente, es necesario establecer un mecanismo adecuado de ejecución de la sentencia, que permita asegurar que el criterio de Justicia empleado en el presente caso se haga realidad, asegurando la tutela judicial efectiva garantizada en el artículo 24, numeral 17, de la Constitución Política y procurando precautelar los intereses de Juan Pablo Andrade Bailón con la aplicación del mismo criterio que ha servido para fijar las indemnizaciones por daños materiales. Con estos fundamentos, EMELMANABI y CONELEC son condenados, adicionalmente, a la siguiente obligación de hacer, que constituye un modo de ejecución de la condena principal prevista en el considerando precedente: a) En el plazo de quince días desde la fecha de notificación con la presente sentencia, EMELMANABI y CONELEC, a su costa, deberán constituir un fideicomiso mercantil, en cualquiera de las instituciones habilitadas en el Ecuador como fiduciarias; b) El patrimonio autónomo estará conformado por el valor total de las indemnizaciones a las que han sido condenados los demandados; c) El único beneficiario del fideicomiso será Juan Pablo Andrade Bailón; d) EMELMANABI y CONELEC se asegurarán que las únicas instrucciones a la entidad fiduciaria, que contenga el contrato de fideicomiso, sean las siguientes: 1. Desembolsar mensualmente, desde la fecha de constitución del fideicomiso, la suma de TRESCIENTOS DIECISEIS 28/100 dólares de los Estados Unidos de América (valor de una canasta familiar), a favor de quienes ejerzan la patria potestad del menor de edad para su cuidado, hasta que Juan Pablo Andrade Bailón cumpla la mayoría de edad; 2. Juan Pablo Andrade Bailón, una vez que cumpla la mayoría de edad, podrá disponer libremente del patrimonio autónomo constituido a su favor; 3. Los derechos fiduciarios, cuyos certificados serán emitidos a favor de Juan Pablo Andrade Bailón, no podrán ser transferidos hasta que su titular cumpla la mayoría de edad; e) EMELMANABI y CONELEC y sus sucesores si se produjere cambio de estas entidades o de su nombre, estarán en la obligación de cubrir todos los costos y gastos que supongan el sostenimiento del fideicomiso mercantil, en los términos establecidos en esta sentencia, hasta que Juan Pablo Andrade Bailón cumpla la mayoría de edad.- El Tribunal de instancia, en la etapa de ejecución, verificará el cumplimiento exacto de esta obligación de hacer a la que se condena a EMELMANABI y CONELEC, en el plazo otorgado para el efecto.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia y, aceptando parcialmente la demanda, se condena solidariamente a la Empresa Eléctrica Manabí S.A., EMELMANABI y al Consejo Nacional de Electricidad, CONELEC, al pago, a favor de Juan Pablo Andrade Bailón, de las indemnizaciones establecidas en el considerando décimo tercero de esta sentencia, por los daños materiales y morales que ha sufrido el referido menor, por la deficiente prestación del servicio público de distribución de la energía eléctrica, daños y responsabilidad extracontractual que también se declaran. Se condena, así también, a EMELMANABI y CONELEC al cumplimiento de la obligación de hacer prevista en el considerando décimo cuarto de esta sentencia, como modalidad de cumplimiento de la condena principal. Se desecha la demanda en lo que respecta a las pretensiones que el señor Florencio Antonio Andrade Medina ha efectuado, por sus propios y personales derechos.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles once de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede, al actor señor Florencio Andrade Medina, en el casillero judicial No. 1096 y 1328 y a los demandados, por los derechos que representan, CONELEC, EMELMANABI, al Dr. Jorge Cevallos Parra, y al Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 540, 811, A-57 y 1200, respectivamente.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

AUTO DE ACLARACION

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de abril de 2007; las 08h30.

VISTOS (62-2005): El escrito que antecede (fs. 81), en el que el CONELEC, por medio de su abogado patrocinar, ha solicitado la ampliación de la sentencia dictada en la causa seguida por Florencio Antonio Andrade Medina contra CONELEC.- De conformidad con el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil: “El Juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de tres días”. De conformidad con el artículo 282 ibídem, procede la ampliación “(...) cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas. La negativa será debidamente fundamentada.- Para la aclaración o la ampliación se oirá previamente a la otra parte”.- El peticionario ha solicitado la ampliación en el término previsto en la ley, y se ha corrido traslado a la otra parte, conforme lo ordenan las normas antes citadas.- El peticionario entiende que esta Sala no se ha pronunciado sobre la acusación que ha planteado respecto de la sentencia dictada por el Tribunal a quo con relación a la falta de cumplimiento de los requisitos de la demanda en lo que concierne a la determinación de la “cosa, cantidad o hecho que se exige”; sin embargo, el peticionario no se ha percatado de que, al existir razón suficiente para admitir la acusación vertida en relación con la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, esta Sala, con suficiente fundamento (Ver considerando tercero de la sentencia cuya ampliación se solicita) y pese a la diferencias técnicas en la interposición del recurso, admitió la referida causal por los defectos en la motivación de la sentencia, en lo que atañe a sus requisitos.- La admisión de la causal invocada por la entidad recurrente tendría por efecto que la sentencia materia del recurso de casación, deba ser extinguida, esto es “casada”, sin que sea necesaria ulterior consideración. Una vez una sentencia , de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, la Sala constituye en Tribunal de instancia y dicta la sentencia que corresponde a la materia de la litis. La materia de la litis consta expuesta en el considerando cuarto de la sentencia.- En tal virtud, la ampliación solicitada, en lo que respecta a las demás razones invocadas por el recurrente en su escrito de interposición del recurso, no tiene sustento.- De otra parte, el peticionario de la ampliación señala que esta Sala no se ha referido a la alegación planteada por la parte demandada en lo relacionado con la competencia de los tribunales distritales y de esta Sala para conocer las demandas por responsabilidad extracontractual del Estado. En esta materia baste remitir al solicitante al considerando sexto de la sentencia cuya ampliación se solicita, y que se reproduce a continuación, para su lectura: “SEXTO: EMELMANABI Y CONELEC han planteado como excepción la incompetencia del juzgador para conocer el caso. A este respecto es necesario señalar que toda actividad pública se verifica a través de actos, hechos y contratos; de tal forma que, la prestación de cualquier servicio público, en tanto actividad, presupone la existencia de una serie de actos, hechos y contratos de los que resulta la prestación del servicio. Cuando se alega que el Estado ha incurrido en responsabilidad extracontractual por deficiencia en la prestación de servicios públicos, no se está atacando únicamente un específico acto, hecho o contrato administrativo, sino el efecto que, en conjunto, todos ellos, los necesarios para la prestación del servicio, han producido. Se evalúa un defecto sistémico, funcional, de la actividad pública (que, se insiste, se verifica a través de actos, hechos y contratos), en este caso, para la prestación del servicio público que ha dado origen a un daño indemnizable. Ahora bien, a la fecha de presentación de la demanda, esto es, el 30 de abril de 2003 (fs.44), se encontraba vigente el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, en la redacción dada por el artículo 1 de la Ley 2001-56,publicada en el Registro Oficial No.483 de 28 de diciembre de 200. Esta norma señala que: «Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo o Código Tributario. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa» (el subrayado es de la Sala).- De tal forma que, de conformidad con el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, cuando el administrado acude a la Función Judicial para hacer valer su derecho a ser indemnizado por la responsabilidad extracontractual del Estado prevista en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado, debe hacerlo ante el Tribunal Distrital de su domicilio, que es competente para conocer «toda demanda que se derive» de actos, hechos y contratos administrativos que, como queda indicado, son considerados en conjunto, sin determinación de ninguna clase, porque se lo presupone para toda prestación de un servicio público como actividad, cuya deficiencia funcional se sostiene ha causado un daño indemnizable. Esta Sala, de otra parte, funda su competencia en el artículo 200 de la Constitución Política y la Ley de Casación vigente, particularmente en el artículo 16, en lo que respecta a la competencia para dictar la sentencia correspondiente en el caso, luego de haber sido casada aquella, materia de un recurso de casación.- Por estas consideraciones no son admisibles las excepciones de incompetencia en razón de la materia o el territorio propuestas por CONELEC y EMELMANABI”.- El asunto sobre el que el peticionario pretende que esta Sala se pronuncie afirmativa o negativamente, esto es, si una descarga eléctrica es un acto o un contrato, es impertinente en la causa y luce realmente absurdo.- Pese a la abundante fundamentación que contiene la sentencia cuya ampliación se solicita, el solicitante parece no discernir que el problema jurídico para determinar la competencia de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo y de esta Sala, en su caso, no está en determinar si una descarga eléctrica es un acto o un contrato (lo que constituye un falso problema), sino en el hecho de que la prestación de un servicio público presupone la existencia de una serie de actos administrativos, actos de simple administrativo, hechos e incluso contratos; y, cuando se analiza la falla de un servicio de la que se desprende la responsabilidad extracontractual del Estado se atiende el defecto funcional y sistemático. Por todas estas razones, esta Sala considera que la solicitud de ampliación es improceden, por la que se la desecha.- Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes treinta de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede, al actor Florencio Andrade Medina, en el casillero judicial No. 1096 y 1328 y a los demandados, por los derechos que representan, CONELEC, EMELMANABI y al Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 540, 811 y 1200.- Certifico.

f. ) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en veinte y dos (22) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 168/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Florencio Antonio Andrade Medina por sus derechos y por los que representa de su hijo Juan Pablo Andrade Bailón contra la Empresa Eléctrica de Manabí, EMELMANABI y otros, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 11 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 169-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 11 de abril del 2007; las 09h00.

VISTOS (32-2004): El recurso de casación que consta a fojas 225 a 235 del proceso, interpuesto por el ingeniero Jorge Madera Castillo, Director General y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en contra de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 2, de 29 de agosto de 2003, a las 15h30, dentro del proceso signado con el número 8456-ML, propuesto por el señor Jorge Washington García Chávez contra la entidad representada por el recurrente; sentencia en la que se “declara nulo el acto administrativo de supresión del cargo de Jefe de la División de Riesgo de Trabajo Regional 2 del IESS contenido en el oficio 2000121.6854 del 23 de febrero del 2001 suscrito y firmado por el Eco. Patricio Llerena Torres, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (E) y notificado en la ciudad de Guayaquil al accionante el 28 de febrero del 2001 y, naturalmente lo que en este sentido disponen la resolución No. C.I. 114 del 22 de febrero del 2001 de la Comisión Interventora del IESS que expresa que se suprime el puesto según lo previsto en el literal d) del Art. 109 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Ordenándose en consecuencia que la institución demandada a través de su representante legal proceda a restituir al Abogado Washington García Chávez al cargo de Jefe de la División de Riesgo de Trabajo Regional 2 del IESS. Como consecuencia de la nulidad declarada el Tribunal ordena que se le pague al accionante todos los sueldos y remuneraciones que debió percibir y no lo hizo, como consecuencia del acto administrativo de que se trata…”.- El recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por: falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; falta de aplicación del artículo 101, numeral 2, del Código de Procedimiento Civil; aplicación indebida del Reglamento para Supresión de Puestos y su correspondiente indemnización, expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 928, publicado en el Registro Oficial No. 236, de 20 de julio de 1993; aplicación indebida del artículo 59, letra b, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; aplicación indebida del artículo 112 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; falta de aplicación de los artículos 58 y 272 de la Constitución Política; errónea interpretación de la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política; falta de aplicación de los artículos 1, 3 y 11 de la Ley de Seguro Social Obligatorio; falta de aplicación de la Resolución No. C. I. 106 de la Comisión Interventora del IESS, de 25 de octubre de 2000; y, falta de aplicación de la Resolución del Tribunal Constitucional No. 071-2001-TP, de 9 de mayo de 2001.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: Esta Sala estima necesario, previamente y para mejor entendimiento del análisis que se presenta, describir sucintamente el asunto controvertido en la causa, de la que se ha derivado la sentencia materia del presente recurso. El actor se ha presentado ante el Tribunal de instancia con la pretensión de que se declare la ilegalidad “(…) del acto administrativo impugnado, esto es, la supresión del puesto que venía desempeñando en la Dirección Regional 2 del IESS, mediante el oficio 2000121-6854, Quito, 23 de febrero del 2001, notificado en Guayaquil el 28 de los mismos mes y año, (…) por ilegal al violarse: El Art. 109 literal d) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en concordancia con los Arts. 1, 2, 4, 5 del Reglamento para la Supresión de Puestos publicado en el R.O. 236 de 20 de junio de 1993, así como por infringirse el inciso segundo de la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política de la República y numeral 6 del Art. Innumerado de la Sección Tercera, Parágrafo 1 de la normativa institucional reformada publicada en el R.O. No. 194 del 30 de octubre del 2000 (…) así como el Art. 16 de la Resolución No. C.I. 106 del 25 de octubre del 2000.” En subsidio, se solicitó que se declare la nulidad del referido acto, en aplicación del literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como consecuencia de la declaratoria de la ilegalidad del acto materia de la litis, el actor pidió que, se ordene el pago de las prestaciones que dejó de percibir como efecto del acto impugnado. Todo ello consta a foja 101 del proceso.- Como se ha citado, el Tribunal a quo acogió las razones jurídicas y fácticas planteadas por el actor, y condenó a la entidad demandada a todas las prestaciones solicitadas.- Esta Sala, prima facie, ha encontrado un grave error de congruencia, que no ha sido acusado por la entidad recurrente, y por ello no lo declara; sin embargo, es importante subrayar el defecto, para completar la fundamentación que inmediatamente se realizará en la materia del recurso. En efecto, el acto que se ha impugnado en el presente caso es un acto de simple administración, esto es, la notificación que la autoridad nominadora ha realizado, por medio del Oficio No. 2000121-6854, de 23 de febrero del 2001, de la Resolución de la Comisión Interventora del IESS No. C.I. 114, de 22 de febrero de 2001, acto administrativo, éste sí, con el que se suprimió el cargo y la partida que vino desempeñando el actor en la entidad.- CUARTO: El criterio básico empleado por el Tribunal a quo para sostener la ilegitimidad del acto materia de la impugnación ha sido la falta de la denominada “auditoría administrativa”, prevista en el Reglamento para la Supresión de Puestos y su correspondiente indemnización, expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 928, publicado en el Registro Oficial No. 236, de 20 de julio de 1993. La exigencia reglamentaria de esta “auditoría administrativa” se ha vinculado arbitrariamente a la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política. El recurrente ha alegado, en efecto, la indebida aplicación del referido Reglamento de Supresión de Puestos y la errónea interpretación de la referida norma constitucional.- A este respecto, esta Sala (con su antigua composición), aclarando un criterio previo que dio origen a un precedente jurisprudencial de obligatorio cumplimiento, señaló (ver la Resolución N° 283-2004, de 26 de octubre de 2004, caso N° 111-2003, Hernández c. IESS, publicada en R.O. 12, 06 de mayo de 2005): “(…) parece necesario referirnos a la afirmación en el sentido de que la Constitución Política del Estado en su Disposición Transitoria Segunda dispuso que se practique una auditoría administrativa de la entidad previamente a la posibilidad de suprimir cargos burocráticos en la institución. Al respecto vale la pena señalar que no se puede pretender obtener el verdadero sentido de la norma jurídica refiriéndose solo a parte de ella a no ser que la misma haya demostrado a través de su redacción que contiene más de una situación independiente y diferente del resto del texto de la disposición jurídica de que se trata como cuando la norma contiene una enumeración de elementos diferentes. Pero la redacción de la Segunda Disposición Transitoria que se encuentra integrada de seis incisos, evidentemente guarda una unidad jurídica al menos en cada uno de tales incisos. En efecto, cabe señalar que la materia de seguridad social en las disposiciones transitorias de la Constitución Política vigente, tiene especial relevancia ya que las mismas se refieren a las Disposiciones Transitorias Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta. La segunda de tales disposiciones transitorias en el inciso primero dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de manera inmediata y urgente, iniciará un profundo proceso de transformación para lograr los propósitos que a continuación se señala entre los cuales se encuentra el de ‘optimizar la recaudación y el cobro de la cartera vencida’. En el inciso segundo se refiere al como realizaría los propósitos señalados en el primero señalando textualmente: ‘Para el efecto, intervendrá al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, una comisión integrada en forma tripartita por un representante de los asegurados, uno de los empleadores y uno de la Función Ejecutiva, designados todos hasta el 31 de agosto de 1998 por el Presidente de la República que se posesionará en el mismo año. El consejo superior cesará inmediatamente en sus funciones, que asumirá la comisión interventora, la que nombrará de fuera de su seno al director y al presidente de la comisión de apelaciones; dispondrá la realización de los correspondientes estudios actuariales y, por medio de compañías auditoras independientes de prestigio internacional, la actualización de los balances y estados financieros, y la auditoría económica y administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social’. Unicamente en el inciso que hemos transcrito se refiere a la auditoría económica y financiera sin que sea requisito previo indispensable para la reducción de cargos y partidas que exige el profundo proceso de transformación dispuesto por la norma constitucional. Es más la Disposición Transitoria Quinta consagra la posibilidad que la transformación y racionalización del IESS determine que parte de su personal quede cesante, posibilidad jurídica que de ninguna manera abre un proceso arbitrario como pretende la recurrente, pues señala expresamente que dicho personal cesante ‘tendrá derecho a la indemnización, que por la terminación de la relación, estén vigentes en la ley y contratos, a la fecha en que dejen de prestar sus servicios’. De lo anteriormente estudiado aparece con claridad que existía la facultad legal de la Comisión Interventora de reducir el personal para lograr la transformación y racionalización del Instituto, cesación que en tal caso debía cumplirse previo el pago de las indemnizaciones legales pertinentes y que no era indispensable el que se realice previamente la auditoría económica y administrativa del Instituto para que se produzcan dichas cesaciones…” (el subrayado es de la Sala).- Estas consideraciones, entonces expuestas, son pertinentes al caso, y en este mismo sentido, esta Sala, en su actual conformación, se ha pronunciado ya en la Resolución No. 403-2006, de 20 de diciembre de 2006, en el caso No. 69-2004, Romo c. IESS: “El defecto in iudicando expuesto está íntimamente relacionado con una indebida interpretación de la disposición transitoria segunda de la Constitución Política, pues, el Tribunal a quo, al distraer su atención en los antecedentes del acto erróneamente impugnado por el actor en el proceso, discurre sobre el alcance de la referida disposición constitucional, convirtiendo el deber previsto en la norma constitucional, a cargo de la Comisión Interventora, en una fase previa a la resolución con la que se suprimen varias partidas en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. El error interpretativo consiste en darle un efecto específico a la norma constitucional, sin que ésta lo prevea en relación con el procedimiento de supresión de partidas”.- De cuanto se ha señalado hasta ahora, es claro que la disposición transitoria segunda de la Constitución Política no establece de modo alguno que la Comisión Interventora deba efectuar auditorías administrativas en modo previo al ejercicio de las competencias constitucionales que tenía asignadas para la modernización de la entidad, mucho menos, que tales auditorías deban ser efectuadas con arreglo a un Decreto Ejecutivo expedido en al año 1993, con ocasión de la Ley de Modernización del Estado.- De otra parte, es necesario insistir en que la auditoría administrativa prevista en el alegado Reglamento para la Supresión de Puestos, que es inaplicable a este caso, pues supondría una mutilación de las competencias de la Comisión Interventora previstas constitucionalmente a favor del órgano de la Administración Pública Central encargado de los recursos humanos, tiene un sentido funcional en el régimen jurídico ecuatoriano, esto es, suprimir todo indicio de arbitrariedad o voluntarismo en las decisiones públicas, lo que, en la causa puesta a nuestra consideración, no se ha producido, según consta en los fundamentos de hecho y de derecho previstos en la Resolución de la Comisión Interventora del IESS No. C.I. 114, de 22 de febrero de 2001.- Por todas estas consideraciones son admisibles las alegaciones planteadas por la entidad recurrente, por la errónea interpretación de la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución y la indebida aplicación del régimen previsto en el Reglamento para la Supresión de Puestos y su correspondiente Indemnización, expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 928, publicado en el Registro Oficial No. 236, de 20 de julio de 1993.- QUINTO: Para dictar sentencia, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, esta Sala estima que, una vez justificada la no pertinencia del régimen previsto en el Reglamento para la Supresión de Puestos en el presente caso y del contenido de la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política, resta únicamente reiterar el error del actor de intentar una acción impugnatoria contra un acto de simple administración, en contravención de lo previsto en los artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso. El oficio No. 2000121.6854, de 23 de febrero del 2001, suscrito por el Eco. Patricio Llerena Torres, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (E), no adolece de vicio alguno que deba ser declarado y, más aún, incluso en el caso que existiere tal vicio (que no existe), éste no afectaría de modo alguno la legitimidad de la Resolución No. C.I. 114, de 22 de febrero de 2000, que se mantendría firme, por no haber sido impugnada.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia y, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, se desecha la demanda.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles once de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede, al actor Ab. Jorge García Chávez, en el casillero judicial No. 1224, a los demandados, por los derechos que representan, Director General del IESS, en el casillero judicial No. 588 y no se notifica al Procurador General del Estado, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 169/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Jorge García Chávez contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.- Quito, a 18 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 170-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 11 de abril del 2007; las 09h30.

VISTOS (01-2005) PG: El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 281 de los autos, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 20 de octubre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, Janeth Fabiola Castanier López, en contra el representante legal del instituto de mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en la tramitación de él se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera, y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994; y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Cogido de Procedimiento Civil, y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C. I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Cogido Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, Janeth Fabiola Castanier López, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.745, de 5 de noviembre de 2005, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensión dirigidas a que se le pague; entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación de los décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones, en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicio, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14 ) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución No. 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. El artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa la recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; aquella norma legal guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individuales, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio”. Sobre la base de estas resoluciones a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución No. 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución No. 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimos y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora Janeth Fabiola Castanier López, Tecnóloga Médica Fisioterapista del Dispensario Médico del IESS en Azogues, al haber ingresado a la institución demandada el 3 de abril de 1996, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les correspondían según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del comité central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideraciones a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio No. 2000121-3656 A.N., suscrito por el economista Marco Andrade Villacrés, Director de Recurso Humanos (E) de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 23 a 24 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituya materia del recuso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 5 de noviembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 19 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible.- SEXTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados el 5 de noviembre de 2001 y la demanda se ha presentado el 19 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible.- SEPTIMA: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Janeth Fabiola Castanier López.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy martes once de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932, al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en el casillero judicial No. 1200 y no notifico a Janeth Castanier López por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 170/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Janeth Castanier López contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.

Quito, a 23 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 173-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 13 de abril del 2007; las 14h30.

VISTOS (247-2004): El Ab. Galo Guido Vera Alcívar deduce demanda contencioso administrativa en contra de la resolución expedida por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, el 14 de noviembre del 2002, mediante la que se le destituyó del cargo de Juez Segundo de Tránsito del Guayas en la Corte Superior de Justicia de Guayaquil. Manifiesta que, previamente a presentar esta demanda, apeló ante el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, de la mencionada resolución, porque, a su juicio, ésta no se hallaba debidamente fundamentada, lo cual contraviene las normas sobre el debido proceso establecidas en el numeral 13 del Art. 24 de la Constitución Política del Estado. Expresa que la Constitución Política señala que no habrá motivación en la resolución si no se enuncian normas o principios jurídicos en los que se haya fundado, y si no se aplicare la pertinencia de su aplicación en los antecedentes del hecho, como que el denunciante Enrique Eduardo Martínez Cedeño y el contraventor sancionado Jaime Alberto Loor Henríquez, bajo apercibimiento de ley, han sido llamados por el señor Ministro Fiscal del Guayas y Galápagos por dos veces para que rindan sus respectivas versiones, sin que estos dos ciudadanos hayan cumplido con dicho llamado; o que con una denuncia sin evidencia, sin la correspondiente investigación y el castigo como lo determina el Código Penal, para el caso del denunciante que alega haber entregado la suma de mil dólares, evidencia que no consta de autos, e investigación que nunca se llevó a efecto. Sostiene que el denunciante y el contraventor sancionado hasta se cambiaron de domicilio, después de causarle un tremendo daño moral, y que es evidente que al resolver no se motivó el hecho manifestado en su apelación de 20 de noviembre de 2002, la que, de acuerdo con el artículo 24 del Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial, había prescrito, por haber transcurrido con exceso los sesenta días contados a partir de la supuesta falta que se le imputa. Por último, tampoco se motiva la resolución sobre la inexistencia de legal tipificación del denominado “estado de embriaguez”, que alegara en el escrito de contestación a la queja, y respecto a lo cual en los juzgados de tránsito se aplica el reglamento expedido por el ex presidente de la República Dr. Oswaldo Hurtado Larrea, mediante Decreto Ejecutivo publicado en el Registro Oficial número 490, de 11 de mayo de 1983, cuando regía la ley 59 de Tránsito y Transporte Terrestre, que se publicó en el Registro Oficial número 417, del 10 de abril de 1981. El recurrente señala que el Dr. Armando Bermeo Castillo, Presidente de la Corte Suprema de Justicia, resolvió, con fecha 15 de octubre de 2002, suspenderlo de sus funciones, de conformidad con lo que disponen el artículo 13, letra a, de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura y la Resolución expedida por la Corte Suprema de Justicia el 7 de noviembre de 2001, publicada en el Registro Oficial número 516, del 18 de febrero de 2002. Manifiesta que dicha resolución no fue motivada y que solo transcribió la falsa y prescrita denuncia, debido a que sus acusadores no presentaron evidencias, y tampoco las versiones solicitadas por el Ministerio Público, a lo que se suma que el hecho falso que se le imputa se dice que ocurrió el día jueves 25 de julio del 2002, aproximadamente a las 3h30 de la mañana, y que al 11 de septiembre del 2002, era extemporánea la presentación de la denuncia o queja, con sujeción al artículo 24 del Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial. Afirma que la función del juez es administrar justicia y aplicar los principios universales, como el de lo más favorable al reo; o el de la sana crítica, y si existen varios contraventores la conducta de éstos no es siempre igual, por lo que los resultados tampoco serán iguales, ya que el Juez aplica en la sentencia la sana crítica del Juez, evalúa las atenuantes y agravantes que existan dentro de autos. Agrega que, como existe contradicción entre los artículos 72, 73 y 90 de la Ley de Tránsito, aplicó la Constitución Política y por el hecho de que no conste en la Ley de Tránsito la pena alternativa o porque no consten las palabras un día de prisión, el Juez le no puede sancionar con la pena alternativa de un día y cuarenta dólares de multa, y que no es verdad que haya irrespetado su propia sentencia, ya que la pena impuesta fue de un día, y una vez cumplida dicha pena, giró la respectiva boleta constitucional de excarcelación, por lo que sí respetó e hizo cumplir la sentencia impuesta como pena alternativa. Citado el demandado, por los derechos que representa como Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, mediante tres boletas, comparece a juicio y, dentro del término, contesta la demanda y propone excepciones, que obran de fojas 27 a 30 de los autos. Concluido el trámite legal y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo se considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver la presente causa, al tenor de lo que disponen el Art. 11 lit. c) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura y la Resolución expedida por la Excma. Corte Suprema de Justicia respecto al procedimiento y trámite a adoptarse en esta clase de juicios, que se halla publicada en el Registro Oficial No. 45, de 28 de marzo de 2000. SEGUNDO: No existe nulidad alguna que declarar por lo cual es válido el proceso; el trámite por el que se ha optado es inherente a la naturaleza de la causa, y en él no existe omisión sustancial alguna que pudiese generar nulidad.- TERCERO: La acción se ha deducido dentro del término concedido por la ley para su ejercicio. En efecto, la Resolución del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, que es impugnada en esta causa, tiene fecha 05 de marzo de 2004 y fue notificada el 19 de marzo de 2004, en tanto que la correspondiente demanda fue presentada el 23 de julio del mismo año. Entre estas dos fechas hay 88 días de término. Ahora bien, el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece en el inciso primero que el término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de noventa días en los recursos que constituyan materia del recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción.- CUARTO: La negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho no tiene otro fin que el de establecer la carga de la prueba en el actor, quien ha de hacerlo en virtud de la presunción de legalidad de que están investidos los actos administrativos; sin embargo en el término respectivo no presenta pruebas a su favor. El demandado solicita: a) Que se reproduzca lo que de autos le fuere favorable, en especial el expediente administrativo No. 341-02-G, seguido al Ab. Galo Guido Vera Alcívar y específicamente la resolución de 14 de noviembre del 2002, a las 14h30, expedida por la Comisión de Recursos Humanos y la del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, adoptada el 5 de marzo del 2004, y la contestación dada a la presente demanda y b) Que se agregue como prueba de su parte copia de la resolución emitida por el Tribunal Constitucional en el proceso signado con el número 025-2000-TC, que siguió la Federación Nacional de Asociaciones de Judiciales del Ecuador en contra del Consejo Nacional de la Judicatura, y cuya pretensión era la declaratoria de inconstitucionalidad del Reglamento de Tramitación de Quejas, y que fue negada por el Pleno de dicho Tribunal. QUINTO: El trámite de queja en contra del abogado Galo Vera Alcívar se inició el 20 de septiembre de 2002, conforme lo precisa el mencionado, por la sentencia que dictara, en calidad de Juez Segundo de Tránsito del Guayas, el 25 de julio del 2002. En consecuencia, se encuentra comprendido dentro del plazo de sesenta días previsto en el artículo 24 del Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial. SEXTO: El Ab. Galo Guido Vera, mientras ejercía el cargo de Juez Segundo de Tránsito, dictó sentencia condenatoria en contra de Jaime Alberto Loor Henríquez. En dicho fallo, que obra de fojas 111 del expediente de queja número 341-02, el Juez determina: “la contravención grave de tránsito se encuentra probada con el informe de la prueba de alcoholemia, la misma que resultó positiva con 1.195g/l”. De lo transcrito, se concluye que el Juez Segundo de Tránsito, al emitir su fallo, tuvo plena certeza respecto a la infracción consumada por Jaime Alberto Loor Henríquez y que está tipificada en el literal b) del artículo 90 de la Ley de Tránsito.- SEPTIMO: El numeral tercero del artículo 24 de la Constitución Política de la República establece que las leyes fijarán la proporcionalidad entre infracción y sanción; y que determinarán penas alternativas a la de prisión.- El órgano encargado de legislar es el Congreso Nacional y, entre las prerrogativas de éste, el numeral quinto del artículo 130 de la Constitución Política de República, señala “Expedir, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”. En el artículo 90 de la Ley de Tránsito se tipifican las contravenciones graves y la sanción para quien incurre en este tipo de contravención es de “prisión de treinta a ciento ochenta días y multa equivalente de cinco a diez salarios mínimos vitales generales, sin perjuicio de su detención inmediata para ser puesto a órdenes del juez de tránsito respectivo”. En la citada disposición de la Ley de Tránsito no se prevén penas alternativas a la de prisión; en consecuencia y por expresa disposición constitucional, el Ab. Galo Guido Vera Alcívar, Juez Segundo de Tránsito, no es competente para expedir una pena alternativa a la de prisión, tanto más que el Art. 119 de la Constitución Política del Estado prohíbe a los funcionarios, organismos e instituciones del estado ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y la ley. A lo que se debe agregar que el actor, mientras ejercía la función de Juez Segundo de Tránsito no aplicó una pena alternativa a la de prisión, porque, en la sentencia que obra a fojas 111 del expediente signado con el número 341-2002-G, remitido por el Consejo Nacional de la Judicatura, pronunciada con fecha 25 de julio del 2002, condena a Jaime Alberto Loor Henríquez “a un día de prisión” (lo subrayado corresponde a la Sala).- OCTAVO: El actor menciona que Enrique Eduardo Martínez Cedeño presentó un denuncia penal en su contra y que pese a los requerimientos del señor Ministro Fiscal del Guayas y Galápagos, el prenombrado denunciante y el infractor Jaime Alberto Loor Henríquez no rindieron sus versiones dentro del proceso penal. Sin embargo, es preciso señalar que el proceso penal es independiente del proceso administrativo, y que la infracción grave cometida por el Ab. Galo Guido Vera Alcívar, mientras ejercía el cargo de Juez Segundo de Tránsito, se encuentra debidamente probada con el referido fallo, que se dictó con total inobservancia de las disposiciones constitucionales y legales. Por las consideraciones expuestas, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY” se rechaza la demanda presentada por el Ab. Galo Guido Vera Alcívar, sin costas. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día viernes trece de abril del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas nota en relación y la sentencia que anteceden al actor Ab. Galo Guido Vera Alcívar, por sus derechos, en el casillero judicial 2051; y, al demandado por los derechos que representa señor Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, en el casillero judicial 292. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las cuatro fotocopias de la sentencia que antecede son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 247-2004, seguido por el Sr. Ab. Galo Guido Vera Alcívar, en contra del señor Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura. Certifico.- Quito, 24 de abril del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 174-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 13 de abril del 2007; las 11h00.

VISTOS (78-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme, interpone recurso de casación de la sentencia expedida el 25 de octubre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio propuesto por el Ing. Néstor Aurelio Pauta Astudillo contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en esta de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERA: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demanda, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera, falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre le IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento civil y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, que ha dado lugar a la no aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones del Servidor Público, equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las resoluciones 905 dictada por el Consejo Superior del IESS y C. I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el Art. 24 numeral 13 de la Constitución Política de la Républica y artículo 278 del Código Civil. Por su parte, el actor Ing. Néstor Aurelio Pauta Astudillo, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.705 de 24 de octubre del mismo año, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación del 13vo., 14vo., 15to. y 16to., sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de las diferencias existentes en las gratificaciones en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice infraccionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución No. 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, proceden el análisis correspondiente. Así, el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma legal que guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código de Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución No. 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución No. 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas situaciones, el actor, ingeniero Néstor Aurelio Pauta Astudillo, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097,131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos enunciados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del comité central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinentes señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento de un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 24 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 21 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 119 del mismo cuerpo legal (actuales 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley, con fundamento en esta causal, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia del recurso y rechaza la demanda presentada por el ingeniero Néstor Aurelio Pauta Astudillo. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f. Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932; y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado, en Cuenca, en el casillero judicial No.1200.- Y no se notifica al Ing. Néstor Pauta Astudillo por no señalar casillero judicial para el efecto.- Quito, a 13 de abril del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, filiadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No.174/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el ingeniero Néstor Aurelio Pauta Astudillo contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 20 de abril de 2007.

f. ) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 175-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 13 de abril de 2007; las 09h15.

VISTOS (06-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 293 de los autos, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 17 de agosto de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, Hipatia de la Nube López Vintimilla, en contra del representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en la tramitación de él se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994; y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, Hipatia de la Nube López Vintimilla, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.692, de 10 de agosto de 2001, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros:1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación de los décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones, en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que la demandada afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. El artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa la recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; aquella norma legal guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora Hipatia de la Nube López Vintimilla, Servidora de la Dirección Regional 3 del I.E.S.S., al haber ingresado a la institución demandada el 3 de abril de 1996, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les correspondían según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del comité central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 3003-307-199 DRH, suscrito por el doctor Jorge Fernández de Córdova, responsable de Recursos Humanos de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 26 a 29 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 8 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 14 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible.- SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Hipatia de la Nube López Veintimilla. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy viernes trece de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932, al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial No.1200 y no notifico a Hipatia de la Nube López Vintimilla por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en seis (6) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 175/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Hipatia de la Nube Vintimilla contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 26 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 176-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 16 de abril de 2007; las 09h00.

VISTOS (169-2004): El recurso de casación que consta a fojas 104 y 105 del proceso, interpuesto por el señor Samuel Daniel Castro Palma, en contra de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1, de 22 de abril de 2004, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 8869-CSA, propuesto por el recurrente contra el Gerente General del Banco Central y el Procurador General de Estado, para requerir el pago de diversos rubros económicos que pretendía el recurrente, sentencia en la que se “desecha la demanda por improcedente”.- El recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 28, inciso primero, de la Ley de Modernización del Estado, 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y, numerales 13 y 17 del artículo 24 de la Constitución Política.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente sostiene que el Tribunal a quo no ha aplicado el inciso primero del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, y ha aplicado indebidamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues, el Banco Central del Ecuador no dio respuesta oportuna a su “reclamo administrativo”, ingresado en la Secretaría General el 29 de agosto de 2001 (fs. 3 y 4), y el actor ha presentado su demanda el 19 de octubre de 2001 (fs. 7, vuelta). El Tribunal a quo, en el considerando tercero de la sentencia de mayoría, materia del presente recurso, señala: “1) El estatuto del Banco Central del Ecuador, norma las actividades de los funcionarios, empleados y trabajadores para los primeros señala que estarán sujetos a más del régimen interno, a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y para los últimos el Código del Trabajo. Siendo así el actor tenía el plazo de 60 días de notificado con la resolución que le perjudica, para demandar el reconocimiento de sus derechos, conforme lo dispone el artículo 117 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. 2) Siendo servidor público y para acogerse a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el término para deducir la demanda es de noventa días en los asuntos que constituyen materia de recursos contencioso de plena jurisdicción, como en el presente caso... Lo que quiere decir que Samuel Daniel Castro Palma, además de equivocar el procedimiento a seguir, no formuló su reclamo dentro del término hábil, por lo que su reclamo administrativo se torna huérfano de sustento legal y procesal y por esta acción ha caducado sus derechos y ha prescrito la misma, conforme a los artículos 125 y 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, sin que sea necesario analizar y pronunciarse sobre las demás alegaciones...”. De las consideraciones expuestas por el Tribunal a quo se derivan los siguientes defectos de orden jurídico, que obligan a esta Sala casar la sentencia admitiendo las alegaciones del recurrente: 1) Según aparece expresamente en la demanda, el actor acudió al Tribunal a quo para que en sentencia: “se dignen ACEPTAR MI DEMANDA EN TODAS SUS PARTES, ordenando y declarando el SILENCIO ADMINISTRATIVO A MI FAVOR; esto es, que se ordene el pago de todos y cada uno de los rubros económicos debidamente singularizados al inicio de mi demanda, que corresponde a jubilación patronal, o también conocida en el Banco Central del Ecuador, como Seguro Adicional, como también los rubros económicos que se encuentran en el fondo de pensiones del Banco Central...”.- La pretensión del actor, por tanto, era conseguir del Tribunal Distrital, se haga efectivo (se ejecute) un acto administrativo presunto, derivado del silencio administrativo en el que pretende habría incurrido el Gerente del Banco Central del Ecuador, funcionario al que se dirigió la petición del actor de 29 de agosto de 2001. Con total independencia de la justificación jurídica y fáctica de la pretensión del actor, el Tribunal a quo debió aplicar el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, con el objeto de determinar el cumplimiento de los requisitos sustanciales y formales derivados de la referida norma, para determinar si era o no admisible la pretensión del actor. Nótese que si el actor hubiese promovido un proceso de conocimiento, y no uno de ejecución del acto administrativo presunto que estimó se produjo en el caso, la aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado era irrelevante en la resolución del asunto controvertido. 2) Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal a quo no podía considerar como referente inicial para el computo del plazo de caducidad del derecho de acción ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la fecha en que el actor cesó en sus funciones en el Banco Central del Ecuador, sino el día siguiente a la fecha en que venció el tiempo que disponía el Gerente General del Banco Central del Ecuador para responder a la petición del actor. Fijado ese referente inicial de cómputo del plazo de caducidad previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el Tribunal a quo debió considerar cuál de todos los previstos en la norma referida es el caso aplicable al planteado por el actor. A este respecto, la Sala ha sostenido: (Ver, entre otros fallos, la Resolución N° 378-2006, de 30 de noviembre, en el caso N° 37-2004, Brito Albuja c. Ministerio de Defensa Nacional; y, la Resolución N° 31-2007 de 31 de enero de 2007, en el caso N° 158-2004 Brito Albuja c. Ministerio de Defensa Nacional) “1) La intervención de los Tribunales Distritales, para atender las pretensiones del actor dirigidas a hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo, es posible únicamente si no ha caducado el derecho de acción. 2) Para aplicar las reglas de caducidad del derecho a demandar previstas en el ordenamiento jurídico es necesario diferenciar si se trata de un acto administrativo expreso o un acto administrativo presunto, pues, no es lo mismo “impugnar” un acto por considerar que éste afecta un derecho subjetivo, que acudir a los órganos judiciales con el objeto de hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto en el que se declara o reconoce un hecho o un derecho, o bien, se admite una prestación de dar, hacer o no hacer a cargo de la administración omisa. 3) La fecha de inicio para el cómputo de los términos para determinar la caducidad del derecho de acción, en los casos en que el administrado busca hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo con efectos positivos, sería, por regla general, el día siguiente a la fecha en que se habría producido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca en sede judicial, sin que sea relevante a este efecto que el actor hubiese procurado la ejecución del referido acto administrativo presunto en sede administrativa. 4) La única excepción a la regla consistiría en la impugnación de un acto administrativo expreso o un hecho administrativo que afecten el contenido del acto administrativo presunto si este es meramente declarativo, en cuyo caso se seguirá la regla de caducidad para los actos administrativos notificados o los hechos administrativos, según sea el supuesto, porque la “impugnación” de estos actos o hechos serían, en estricto sentido, la materia de la litis. 5) Finalmente, los términos para que opere la caducidad, actualmente vigentes, son de 90 días para el caso del recurso de plena jurisdicción referido a una acto administrativo notificado; tres años para las materias propias del recurso objetivo; y, cinco años para el caso de controversias relacionadas con contratos y cualquier otra materia no prevista en los supuestos anteriores, en cuyo conjunto se encuentran los actos administrativos presuntos y los hechos administrativos”.- El 29 de agosto de 2001, el actor efectuó la petición de la que sostiene se originó el acto administrativo presunto, cuya ejecución ha pretendido a través de una demanda interpuesta el 19 de octubre de 2001. De estos datos se desprende que el derecho para demandar lo que efectivamente ha demandado el actor, no se puede considerar caducado según el régimen expuesto; lo que no significa, en principio, que la demanda deba prosperar si no se cumplen los requisitos sustanciales y formales aplicables a la institución del silencio administrativo positivo, tantas veces explicada por esta Sala, sino, únicamente, que el ejercicio de la acción contencioso administrativa fue oportuno, lo que permite discutir y resolver el fondo de la controversia, esto es, la procedencia de la ejecución del acto administrativo presunto. Nótese que es posible que el administrado acuda al Tribunal Distrital en un proceso de conocimiento, y no en uno de ejecución basado en la institución del silencio administrativo, para obtener la declaratoria de su derecho y la condena subsiguiente, pero, para tal efecto, habría tenido que ejercer su derecho de acción dentro del término previsto en el ordenamiento jurídico, contado desde el día siguiente a la conclusión de sus funciones. Se trata, pues, de casos y remedios procesales distintos, que no deben ser confundidos.- 3. Cuando un Tribunal Distrital desnaturaliza el proceso propuesto por el actor, al convertir la discusión de la procedencia de la ejecución del acto administrativo presunto solicitada, en un proceso de conocimiento, esto es, en la revisión del derecho o del hecho que se presupone ha sido reconocido o declarado a través del acto administrativo presunto derivado de la actitud omisa de la administración, se torna imperiosa la intervención de esta Sala, para corregir el defecto. Se hace notar, a este respecto, que el recurso de casación, ordinariamente, según lo previsto en el artículo 2 de la Ley de Casación, se dirige contra autos y sentencias que ponen fin a los procesos de conocimiento, por lo que, únicamente procede el recurso que se analiza en razón de la desnaturalización del proceso instaurado en el presente caso, en el que, de un proceso de ejecución, se ha pasado, arbitrariamente, a un proceso de conocimiento.- Con estas consideraciones, al casarse la sentencia materia del presente recurso, es necesario, en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, dictar la sentencia que corresponda, en lugar de aquélla que es objeto del recurso.- CUARTO: El thema decidendum, en el presente caso, consiste en determinar la procedencia de la ejecución, solicitada por el actor, de un acto administrativo presunto derivado de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y de la conducta omisa del Gerente del Banco Central, al no atender la petición del actor, de 29 de agosto de 2001. Así definido el asunto principal del proceso, es conveniente recordar la situación jurídica de cada parte procesal, en un proceso de ejecución de un acto administrativo presunto, derivado de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado (ver a este respecto la Resolución No. 378-2006, de 30 de noviembre, en el caso 37-2004, Brito Albuja c. Ministerio de Defensa Nacional): a) El actor deberá justificar, en el proceso, una petición debidamente fundamentada en el Derecho y los hechos, que hubiere cursado a una determinada autoridad administrativa competente, para resolver sobre lo solicitado, y el haber efectuado las diligencias en sede administrativa y judicial para obtener el certificado en el que conste el vencimiento del plazo, según lo previsto en el inciso segundo del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado; las pretensiones del actor consignadas en la demanda deben ser de orden material y vinculadas indefectiblemente con el contenido del acto administrativo presunto que se espera ejecutar; b) El demandado, dentro del proceso de ejecución, deberá plantear como defensas y excepciones: aquéllas propias de todo proceso de ejecución, tales como las de orden procesal, aquéllas referidas al cumplimiento de los requisitos sustanciales y formales para la procedencia de la ejecución de un acto administrativo presunto, con base en el artículo 28 de la Ley de Modernización, o bien, las defensas o excepciones vinculadas con la satisfacción precedente de las pretensiones del actor, por parte de la administración. El ejercicio adecuado del derecho de contradicción por parte del demandado exige actuar en consecuencia con la naturaleza misma del proceso (de ejecución), por lo que no tiene sentido plantear como defensas o excepciones los temas que tuvieron que ser dilucidados a través de un acto administrativo explícito que hubiese dado fin al procedimiento administrativo, desencadenado a través de la petición del administrado; c) El juzgador está en el deber de constatar el cumplimiento de los requisitos sustanciales y formales de procedencia de la petición de ejecución del acto administrativo presunto, “como si se tratase de la calificación de un título y una obligación ejecutiva (que no lo es) en un juicio ejecutivo”, considerar las defensas y excepciones relacionadas con la naturaleza del proceso y, por último, deberá llegar a una decisión, admitiendo las pretensiones de actuación material o rechazándolas.- QUINTO: Es fundamental, también, insistir sobre los requisitos sustanciales y formales que determinan la procedencia de la ejecución del acto administrativo presunto, solicitada por el actor con base en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado (ver en este sentido la Resolución N° 378-2006, de 30 de noviembre, en el caso N° 37-2004, Brito Albuja c. Ministerio de Defensa Nacional; Resolución N° 31-2007 de 31 de enero de 2007, en el caso N° 158-2004 Brito Albuja c. Ministerio de Defensa Nacional): “I. Requisitos materiales o sustanciales: Para la intervención de los Tribunales Distritales dirigida a hacer efectivos los actos administrativos presuntos, derivados del silencio administrativo con efectos positivos, se ha de cuidar que se cumplan determinados requisitos formales y sustanciales. En lo que respecta a los requisitos sustanciales, el acto administrativo presunto que se derive del silencio administrativo debe ser un acto administrativo regular. Siguiendo la concepción de los actos administrativos regulares, afianzada en la doctrina y la legislación comparada, entendemos por acto administrativo regular aquel merecedor de la protección jurídica que se desprende de la presunción de legitimidad por no contener vicios inconvalidables, que ordinariamente se han de presentar de manera manifiesta. Por exclusión, son actos administrativos regulares aquellos respecto de los cuales no se puede sostener una causa de nulidad prevista en la Ley. En este sentido y a manera de ejemplo, no son regulares, los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo que se entenderían expedidos por autoridad incompetente o aquellos cuyo contenido se encuentra expresamente prohibido en la Ley. El sentido de la revisión de este requisito material se justifica por la aplicación del régimen jurídico de la extinción de los actos administrativo en razón de su legitimidad: En efecto, sin perjuicio de la intervención de los Tribunales Distritales en la materia, la Administración, en ejercicio de su potestad de autotutela, es competente para dejar sin efecto cualquier acto administrativo nulo de pleno derecho (actos irregulares), explícito o presunto, aun cuando de éste se pueda sostener que se han generado derechos para el administrado, pues es evidente que los actos nulos de pleno derecho no se pueden consentir porque afectan el orden público, algo que trasciende al mero interés del destinatario del acto administrativo. Así, en lo que respecta a los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo con efectos positivos, no se puede sostener razonablemente que la omisión de la Administración pueda trasformar lo que originalmente es ilícito en lícito. Por el contrario, un acto administrativo regular, explícito o presunto, aun cuando se pueda sostener que contiene un vicio que no entraña su nulidad de pleno derecho, no puede ser extinguido en la misma sede administrativa y, para ello, el ordenamiento jurídico ha dispuesto el mecanismo de la declaratoria y acción de lesividad. En tal sentido, si un acto administrativo, explícito o presunto, es nulo de pleno derecho, la intervención de los Tribunales Distritales no puede dar valor a lo que nunca lo tuvo. Ahora bien, para que un acto administrativo, explícito o presunto, sea irregular, el vicio que entraña su nulidad de pleno derecho ha de ser manifiesto, evidente, pues no puede exigírsele a los Tribunales Distritales que sustituyan en el ejercicio de sus competencias a la Administración o remedien su torpeza. Tampoco es posible que los Tribunales Distritales, a cuenta de verificar la validez del acto administrativo cuya ejecución se busca, modifiquen la naturaleza del proceso instaurado, convirtiéndolo en uno de conocimiento, cuando la materia es simplemente la ejecución del contenido del acto administrativo presunto. Se debe tener presente que cuando un Tribunal desnaturaliza un proceso de ejecución y lo convierte en uno de conocimiento, se habilita el recurso de casación. Por ello, en lo que corresponde a la revisión de los requisitos sustanciales del acto administrativo presunto, lo que les correspondería a los Tribunales Distritales es verificar la regularidad del acto en función de las razones de orden jurídico (no las razones fácticas que debieron ser revisadas en sede administrativa) que constan en la petición del administrado, de la que se argumenta se ha desprendido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca. Esto se justifica por el hecho de que el contenido del acto administrativo presunto no es otra cosa que el contenido de la petición del administrado que ha dejado de atenderse oportunamente, de la que se destaca sus fundamentos jurídicos y fácticos: De los primeros, se ha de derivar la cobertura legal para pedir lo que efectivamente se pide.- ...II. Requisitos formales: En lo que dice relación con los requisitos formales, para la intervención de los Tribunales Distritales en la ejecución de los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo, ya desde el 18 de agosto del 2000, fecha de publicación en el Suplemento del Registro Oficial No. 144, del Decreto Ley 2000-1, el instrumento previsto en el ordenamiento jurídico (artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada) para hacer posible el ejercicio de los derechos que se desprendan de los actos administrativos presuntos, consistió en el certificado otorgado por la autoridad omisa acerca de la fecha de vencimiento del término. Como evidentemente era poco probable que la autoridad omisa emita el certificado referido, pese a la prevención de que sería destituida, esta Corte consideró que bastaba para acudir a los Tribunales Distritales y hacer efectivo el contenido de los actos administrativos presuntos, la constancia de que este certificado fue solicitado a la autoridad omisa y que, ante un muy posible caso de que este certificado no sea emitido dentro del término para atender estas peticiones (15 días) o que su contenido no sea el previsto en la norma, se acuda a los jueces para hacer este mismo requerimiento por vía judicial. De tal forma que, quien quiere conseguir, a través de la intervención de los Tribunales Distritales, una actuación material de la Administración fundada en los hechos, derechos o prestaciones declarados, reconocidos o admitidos, según sea el caso, en un acto administrativo presunto, requiere justificar en el proceso que ha efectuado estas diligencias en sede administrativa y judicial, aunque no hayan sido atendidas por la Administración. Se debe hacer notar que es usual que la Administración, en lugar de señalar una fecha en la que venció el término para resolver las peticiones de los Administrados, efectúe alegaciones de variada índole; este hecho es irrelevante a efectos de la constatación del requisito formal, que tiene sentido si se considera que es el medio idóneo para determinar con nitidez la petición respecto de la cual se sostiene, en el proceso, que se ha generado los efectos del silencio administrativo”.- SEXTO: Al aplicar los contenidos expuestos en los considerandos cuarto y quinto, al caso puesto a nuestra consideración, se puede concluir lo siguiente: a) El actor ha justificado que ha efectuado una petición al Gerente General del Banco Central del Ecuador, representante legal de la institución, el 29 de agosto de 2001 (fs. 3 y 4).- b) A través de esta petición, y fundado en el Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador (con algún defecto subsanable en virtud del artículo 280 del Código de Procedimiento Civil), el actor ha solicitado se cancelen los valores que por jubilación patronal le corresponderían, bajo el argumento fáctico de que, hasta el 31 de agosto de 1992, había prestado sus servicios por 21 años y a la fecha de su separación de la institución tenía 45 años de edad. Se solicitó, adicionalmente, pero en este caso sin invocar norma jurídica alguna, lo siguiente: “los valores económicos que corresponden al fondo de pensiones durante todo el tiempo de mis servicios, aclarando que hasta la presente fecha no se me ha pagado cantidad alguna.- 3.- A cada uno de los rubros antes indicados, se pagará con el respectivo interés legal...” (fs. 3, vuelta).- c) No consta en el proceso, justificación alguna sobre si esta petición fue contestada por la autoridad competente, en el término previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, por lo que, no cabe duda alguna respecto a que, por la omisión de la administración, se ha originado un acto administrativo presunto.- d) Es necesario, por tanto, revisar si el acto administrativo presunto que, de forma autónoma, ha dado origen el silencio de la administración, es de aquéllos denominados “regulares”, esto es, un acto administrativo que no contiene vicios inconvalidables manifiestos. Como se ha señalado, los aspectos fácticos no son materia del análisis precedente, pues, esta Sala en un proceso de ejecución, no puede asumir la tarea de la administración omisa, por lo que nada debe señalar sobre si el actor cumplía o no los requisitos de edad y tiempo de servicio necesarios para acceder al derecho a percibir la “jubilación patronal” solicitada, si su derecho había caducado o prescrito y, en general, cualquier otra circunstancia fáctica que hubiese sustentado un acto administrativo explícito denegatorio. En lo que corresponde al análisis de procedibilidad de la ejecución del acto administrativo presunto solicitada por el actor, la regularidad del acto se desprende del hecho de que, según lo confirma la misma administración omisa (fs. 18, vuelta), en la Disposición Transitoria Quinta de la Resolución No. JM-446-FPJ de 3 de junio de 1992, se dispone que: “Tendrán derecho a la pensión especial reducida los empleados de la Institución que hubieren ingresado con anterioridad a la vigencia de esta resolución y cumplieren 45 años o más de edad y 15 años o más de servicio al Banco Central, siempre que obtengan la jubilación reducida del IESS.”. A este respecto, es necesario insistir que el análisis de la regularidad del acto administrativo presunto, que se busca ejecutar, no puede extenderse más allá de la naturaleza del proceso de ejecución, pues, de lo contrario, el proceso se transformaría en uno de conocimiento en el que se discutiría un derecho o un hecho que ya ha sido reconocido en un acto administrativo que, aunque no sea explícito, se presume legítimo si no aparece de manera evidente una razón de nulidad, un vicio inconvalidable, ordinariamente, derivada de las razones jurídicas que fundan la pretensión consignada en la petición del administrado que ha dejado de ser atendida oportunamente.- Por lo que se ha señalado, esta Sala entiende que el acto administrativo presunto, cuya ejecución se busca en sede judicial, es de aquéllos denominados “regulares”, pues, en el caso no aparece, de manera manifiesta, una razón de nulidad de pleno derecho, lo que no significa que este acto administrativo presunto no pueda contener vicios que justifiquen que la administración, a través de la declaración y acción de lesividad, pueda solicitar su extinción.- e) Ahora bien, el hecho de que el presente caso se hayan cumplido los requisitos sustantivos para proceder con la ejecución del acto administrativo presunto regular, al que dio origen la omisión del Gerente General del Banco Central, no significa que ello sea suficiente, si es que no se justifica, concomitantemente, el cumplimiento de los requisitos formales, señalados en el considerando quinto (acápite II. Requisitos formales). Dicho de otro modo, si lo que el actor espera de la Función Judicial, al proponer una acción de ejecución, es la orden de actuaciones materiales a cargo de la administración, fundado en un acto administrativo presunto, esta ejecución sólo será posible si se justifica en el proceso la certificación a la que se refiere el inciso segundo del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado o el requerimiento en sede administrativa y judicial, según lo ha señalado insistentemente esta Corte, según consta explicado en el considerando quinto de esta resolución. Así, no obstante que la regularidad del acto administrativo presunto que se busca ejecutar en el presente caso se ha acreditado, no consta del proceso, en cambio, que se haya verificado el cumplimiento de los requisitos formales necesarios para ejercer los derechos derivados de dicho acto según lo manda el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, por lo que esta Sala no podría, en el presente proceso de ejecución, ordenar ninguna actuación material a cargo de la administración demandada como lo ha solicitado el actor.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de casación interpuesto, y en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, se casa la sentencia y se desecha la demanda.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, Samuel Castro Palma, en el casillero judicial No. 1289; al Gerente General del Banco Central del Ecuador, en el casillero judicial No. 950; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 16 de abril del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

AUTO DE ACLARACION Y AMPLIACION

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 7 de mayo de 2007; las 09h00.

VISTOS (169-04): Samuel Daniel Castro Palma, en el juicio contencioso administrativo que sigue en contra del Gerente General del Banco Central del Ecuador, dentro del término legal solicita a esta Sala que aclare y amplíe la sentencia emitida el 16 de abril de 2007 a las 09h00. Al efecto, se considera: PRIMERO: Los artículos 281 y 282 del Código de Procedimiento Civil, 47 y 48 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa preceptúan que: “El Tribunal no puede revocar no alterar, en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres días” y “La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre costas”, respectivamente.- SEGUNDO: Aclarar consiste en explicar o despejar los puntos dudosos. Procede, entonces, cuando estuviese redactado en términos ininteligibles, de comprensión dudosa.- TERCERO: Cabe recordar al abogado del actor que el recurso de casación es una confrontación entre la sentencia y el derecho, y que la aceptación a trámite del recurso de casación interpuesto, de ninguna manera implica que el Tribunal acepte en sentencia todas las pretensiones del recurrente. El auto de calificación del recurso de casación interpuesto por el señor Castro Palma es un estudio meramente formal de los requisitos que la Ley de Casación establece, en tanto que en sentencia, este Tribunal encontró fundamento para aceptar el recurso de casación interpuesto, casar la sentencia y rechazar la demanda por argumentos jurídicos diferentes a los sostenidos por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por las consideraciones anteriores, se rechaza la solicitud de aclaración y ampliación presentada por el señor Samuel Daniel Castro Palma. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con el auto anterior, a Samuel Castro Palma, en el casillero judicial No. 1289; al Gerente General del Banco Central del Ecuador, en el casillero judicial No. 950; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Quito, a 7 de mayo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en nueve (9) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas u rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 176-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Samuel Castro Palma contra el Gerente General del Banco Central del Ecuador, al que me remito en caso necesario.- Certifico.

Quito, a 15 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome o., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 177-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 16 de abril del 2007; las 10h30.

VISTOS (200-04): El doctor Luis Lucero Veloz, Director de Procuraduría Ministerial, encargado, del Ministerio de Energía y Minas, quien actúa también como delegado del señor Procurador General del Estado, presenta, el jueves 20 de mayo del 2004, recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 7 de abril del 2004 por la Segunda Sala del Tribunal de lo Distrital de Quito, en el juicio seguido por Franklin Peñaranda Corrales, Manuel Fernando Untuña Corredores, Gonzalo Rodrigo Murillo Flores, Angel Eduardo Bonifaz Bonifaz, Joselito Hernán Vargas Guambo, Roque Vicente Maldonado Ramírez, Marco Antonio Cely Porras y Teresita de Jesús Ludeña Elizalde, ex servidores del Ministerio de Energía y Minas, en contra del Estado Ecuatoriano, los ministros del ramo que actuaron en la supresión de puestos de los demandantes y también contra el Procurador General del Estado.- El ingeniero Eduardo López Robayo, Ministro de Energía y Minas, y la doctora Ximena Cárdenas Yandún, Subsecretaria de Desarrollo Organizacional del Ministerio antes mencionado, deducen igual recurso de casación el lunes 31 de mayo del 2004. El escrito que presentan estos dos funcionarios se halla suscrito también por el doctor Luis Lucero Veloz.- Para apreciar mejor la secuencia de fechas, respecto a la ejecutoriedad del fallo y la presentación del recurso de casación, cabe considerar que los representantes del Ministerio de Energía y Minas habían pedido aclaración de la indicada sentencia con fechas 13 y 29 de abril.- Esos pedidos fueron rechazados por el Tribunal a quo el 13 de mayo.- Cabe dejar constancia de que el primero de los antedichos actores (Franklin Washington Peñaranda Corrales) desistió expresamente de la acción y pidió el archivo de ella, en escrito de miércoles 1 de septiembre del 2004. Los demandantes pretendían que se declaren ilegales los actos administrativos que desechan los reclamos que ellos habían presentado, para que se les pague las sumas correspondientes a remuneraciones por el mes de junio del año 2000 y valores adicionales, pese a que el 31 de mayo de ese año habían sido declarados cesantes en los cargos que desempeñaban en el indicado Ministerio, mediante sendas acciones de personal expedidas en dicha fecha, sobre la base de la Resolución Presupuestaria número 100847, de 30 de mayo del 2000, tomada por el Subsecretario de Presupuestos y Contabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas, que suprimió las partidas presupuestarias correspondientes a los cargos de los antedichos servidores públicos.- El Ministerio de Energía y Minas, por medio de sus personeros, fundamentó la presentación del recurso en las causales primera, segunda y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.- Las normas jurídicas que aquéllos estimaban se habrían infringido con la expedición de la sentencia objeto del recurso son los artículos: 28, 59, letra d), y 109, letra d), de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 54 de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas; 29 de la Ley de Modernización del Estado; y 119 del Código de Procedimiento Civil, según los textos vigentes a la época de presentación del recurso.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, con su actual integración, avoca conocimiento de la causa, y, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula dicha norma constitucional.- SEGUNDO: Para la aplicación de las normas de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa concernientes a la supresión de puestos en los casos en examen, efectuada por requerimientos de las normas de la Ley de Modernización, han de considerarse las disposiciones específicas del artículo 54 de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas y del artículo 29 de la Ley de Modernización.- En este último precepto legal se establece que: “Las autoridades administrativas comunicarán al administrado las resoluciones que dicte, sean de trámite o definitivas, por el medio que consideren más rápido y expedito, siempre y cuando exista constancia plena en el proceso administrativo de la dirección para notificaciones y se pueda dejar prueba del hecho”.- Consta del proceso que el 31 de mayo del 2000 se dio a conocer de las resoluciones de supresión de partidas y cargos con ellas financiados a los servidores públicos cuyos puestos habían sido suprimidos, y que laboraban en Quito, por actuación oficial de la Jefe de Administración del Sistema Recursos Humanos, quien informó de tal particular en el lugar de trabajo de esos servidores, aún cuando algunos de ellos se hubieren negado a recibir físicamente la específica declaratoria respectiva de supresión de puesto o lo hubieren hecho “bajo protesta”.- Igualmente figura en el proceso que la resolución de supresión de puestos fue comunicada el 31 de mayo del 2000 a los servidores que no prestaban sus servicios en Quito mediante faxes que se dirigieron, en esa fecha, a las oficinas en las que aquéllos laboraban.- No existe en el proceso prueba que acredite que se hubiere encomendado a los servidores cuyos puestos se suprimieron el 31 de mayo del 2000, tarea o encargo alguno que atender en los primeros días de junio.- Es útil recordar a este respecto, que según el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, con el texto vigente a la época de supresión de puestos de los referidos servidores públicos, establecía que: “La prueba deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o validez de ciertos actos.- El juez no tendrá obligación de expresar en su resolución la valoración de todas las pruebas producidas, sino únicamente de las que fueren decisivas para el fallo de la causa”.- TERCERO: Pretender que la norma del artículo 28 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa con el texto entonces en vigencia, se interprete en un sentido que reconozca remuneraciones correspondientes al mes siguiente a aquél en el que se suprimieron los puestos respectivos, particular del que estaban informados oficialmente los recurrentes, resulta contrario a los principios contemplados por la Ley de Reforma de las Finanzas Públicas y la Ley de Modernización, que buscan evitar el dispendio de los recursos públicos.- Vale la pena recordar que dicha norma preceptuaba: “Pago hasta el último día del mes:- Salvo lo dispuesto en leyes especiales, el sueldo de una personas que estuviere en ejercicio de un cargo público será abonado hasta el último día del mes en que se produzca la separación, sea la causa de ésta cancelación de nombramiento, renuncia o fallecimiento. Por tanto, los sueldos no serán fraccionables dentro de un mismo mes entre dos individuos, sino que el empleado cesante percibirá el sueldo íntegro correspondiente al mes en que se produzca la separación”.- QUINTO: Cabe considerar, adicionalmente, que los reclamos presentados a nombre de varios servidores públicos que no laboraban en la ciudad de Quito no podían tramitarse ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo que opera en esta ciudad.- Es necesario tener presente, al respecto, que el artículo 38 de la Ley de Modernización, publicada en el Registro Oficial número 483, de 28 de diciembre del 2001, establece que: “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público.- El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio…” (el resaltado es de la Sala). Tanto la Primera como la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito han aplicado imperativamente esta norma, por ejemplo, en autos expedidos en las causas números 8311 aI 8425 MHM, el 18 de febrero del 2002 y el 31 de enero de ese año, respectivamente.- La falencia que se enuncia en este considerando vicia la actuación realizada a nombre de los demandantes que tenían su lugar de trabajo y residencia en la ciudad de Machala, licenciado Marco Antonio Celi Porras, Teresita Ludeña Elizalde y Roque Maldonado Ramírez.- Por las consideraciones precedentes, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de Quito; se rechaza la demanda y, consecuentemente, la pretensión de los demandantes de que se les efectúe pagos por remuneraciones correspondientes al mes de junio de 2000.- Notifíquese. Publíquese.- Devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Manuel Untuña Corredores y otros, en el casillero judicial No. 698; al Ministro de Energía y Minas y otro, en el casillero judicial No. 1331; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 16 de abril del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No.177/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Franklin Peñaranda Corrales y otros contra el Ministerio de Energía y otros, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 26 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 178-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 16 de abril de 2007; las 11h00.

VISTOS (132-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 426 de los autos, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 19 de abril de 2005, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, María del Cielo Matamoros Vélez, en contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en la tramitación de él se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994; y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, María del Cielo Matamoros Vélez, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.820, de 26 de noviembre de 2001, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación de los décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones, en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que la demandada afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. El artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa la recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; aquella norma legal guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora María del Cielo Matamoros Vélez, Servidora de la Dirección Regional 3 del I.E.S.S., al haber ingresado a la institución demandada el 3 de abril de 1996, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les correspondían según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del comité central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el Régimen Jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 2000121-3656 A.N. suscrito por el economista Marco Andrade Villacrés, Director de Recursos Humanos (e) de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 3 a 4 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 26 de noviembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 12 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible.- SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por María del Cielo Matamoros Vélez. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes dieciséis de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932, al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial No. 1200 y no notifico a María Matamoros por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 178-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue María del Cielo Matamoros Vélez contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 27 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 179-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 17 de abril de 2007; las 14h30.

VISTOS (11-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 339 de los autos, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 27 de septiembre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor, Lauro Raúl López Bustamante, en contra del representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en la tramitación de él se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994; y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política de la República y artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, Lauro Raúl López Bustamante, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.755, de 11 de mayo de 2001, suscrito por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros:1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación de los décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones, en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que la demandada afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. El artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; aquella norma legal guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor, Lauro Raúl López Bustamante, Servidor de la Dirección Regional 3 del IESS., al haber ingresado a la institución demandada el 3 de abril de 1996, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a el actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les correspondían según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 2000121-3656 A.N., suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 3 a 4 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 5 de noviembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 21 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible.- SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Lauro Raúl López Bustamante. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy martes diecisiete de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932; al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial No. 1200 y no notifico al Dr. Lauro Raúl López Bustamante por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 179/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Lauro Raúl López Bustamante con el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 4 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 180-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 17 de abril de 2007; las 10h00.

VISTOS (86-2004): El doctor Luis Salazar Becker, en su calidad de Director encargado de la Delegación Distrital del Guayas de la Procuraduría General del Estado, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 15 de septiembre de 2003 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, la cual acoge parcialmente la demanda propuesta por José Octavio Zambrano Vera en contra del Instituto Forestal de Areas Naturales y Vida Silvestre. -INEFAN- El recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la sentencia se registra falta de aplicación del artículo 60 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que se relaciona con el artículo 285 del Código Penal. Al haberse admitido el recurso, la Sala con su actual conformación avoca conocimiento y por encontrarse la causa en estado de resolver para hacerlo considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal.- TERCERO: La alegación de falta de aplicación en la sentencia objeto del recurso, del artículo 60 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la época de ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la demanda, y que en lo pertinente decía: “Prohibiciones a los servidores Públicos.- Prohíbese a los servidores públicos... K) solicitar regalos o contribuciones para sus superiores o recibirlas de sus subalternos”, no es aceptable, por cuanto dicha disposición podría haber sido aplicable, en la presente causa, en circunstancias comunes y corrientes del proceso, es decir, si no hubiera operado la caducidad del derecho de la autoridad para imponer sanciones disciplinarias, conforme disponía el artículo 126 inciso segundo de la ley ibídem. En el fallo, el Juez a quo, con la debida lógica y pertinencia, fundamenta su resolución en lo que en ese momento disponía el indicado inciso segundo del artículo 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa: “Igualmente prescribirán en el plazo de sesenta días la acción de la autoridad para imponer las sanciones disciplinarias que contempla esta Ley, y las sanciones impuestas en cada caso.”; además, la sentencia señala que esta norma, “marca como plazo fatal para que opere lo que la ley denomina prescripción de la acción”. Consta del proceso que al Director Administrativo y Financiero del INEFAN, el 3 de febrero de 1995, el Jefe de la Oficina Técnica de Quevedo del INEFAN le dirige el oficio No. 0038 INEFAN SQ, por el cual le comunica la denuncia presentada contra José Octavio Zambrano Vera y que, con fecha 13 de ese mismo mes, el indicado Director dispone la conformación de una comisión para que investigue lo denunciado, es decir que la autoridad tuvo conocimiento del hecho denunciado, hasta el 13 de febrero de 1995, y desde esa fecha hasta el 2 de junio de 1995, cuando se emite la respectiva acción de personal, transcurrieron mucho más de los sesenta días señalados en el citado artículo 126, produciéndose la caducidad anotada, por la negligencia de la autoridad, que lamentablemente, ya no le permitía sancionar al actor por tan reprochable conducta.- CUARTO: No procede que la relación del artículo 60 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa con el artículo 285 del Código Penal sea analizada por esta Sala. Por las consideraciones expuestas, que se contraen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto, Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy martes diecisiete de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a José Zambrano Vera en el casillero judicial No. 3038; al Ministerio del Ambiente en el casillero judicial No. 647 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.- Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 180/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue José Zambrano Vera contra el Ministerio del Ambiente, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 2 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 181-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 18 de abril de 2007; las 10h30.

VISTOS (230-2004): El recurso de casación que consta a fojas 2038 a 2040 del proceso, interpuesto por el señor Juan Bosco Copiano Rodríguez, por sus propios derechos, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4, de 9 de febrero de 2004, a las 09h00, dentro del proceso propuesto por el recurrente contra la Contraloría General del Estado; sentencia en la que se “declara que no ha lugar a la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 28 de la Ley de Modernización del Estado, 335 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y 20 de la Constitución Política.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente ha invocado la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sin alegar norma procesal alguna que estime infringida. Esta Corte ha señalado, en múltiples ocasiones, que la valoración de la prueba es una atribución de los tribunales distritales y que la Sala está facultada únicamente para controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. Por tal razón, para que prospere un recurso fundado en la causal tercera es imprescindible que el recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial que por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido.- El recurrente señala, sin precisión de ninguna especie, lo siguiente: “Mis fundamentos de derecho expuestos en la demanda, los he probado de manera fehaciente con las pruebas documentales que constan dentro del proceso, no así la entidad demandada que no justificó ninguna de sus excepciones planteadas, por lo que considero que al momento de dictar la sentencia, existió falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, que condujeron a una equivocada aplicación de normas de derecho en la sentencia recurrida, tal como a continuación lo paso a demostrar…” (fs. 2038, vuelta). Inmediatamente, el recurrente se refiere a la normas de derecho sustantivo, sin que se encuentren acreditados los requisitos de procedencia de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por lo manifestado, esta Sala no puede acoger la acusación que el recurrente hace del fallo; y, por las consideraciones vertidas, que se contraen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto por el señor Juan Bosco Copiano Rodríguez.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Juan Copiano Rodríguez, en el casillero judicial No. 1584; al señor Contralor General del Estado, en el casillero judicial No. 940; y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 18 de abril del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 181/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Juan Bosco Copiano Rodríguez contra la Contraloría General del Estado, al que me remito en caso necesario.

Certifico.- Quito, a 26 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 182-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 18 de abril del 2007; las 15h00.

VISTOS (430-04): El doctor Freddy Sánchez Cajas, de profesión médico, interpuso recurso de casación respecto de la sentencia expedida, el 12 de febrero del 2004, por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, en el juicio que siguió dicho doctor Sánchez Cajas contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en razón de que se le declaró cesante en su cargo de Subdirector Nacional del Seguro Social Campesino.- En la mencionada sentencia, se acepta parcialmente la demanda; se declaran ilegales los actos administrativos objetados; y se ordena que la institución demandada restituya al actor al cargo que ejercía en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad.- El doctor Freddy Sánchez Cajas fundó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la sentencia se registra falta de aplicación de los artículos: 59, letra b), de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 129 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, según el texto vigente a la época de la presentación de la demanda, y 1724 y 1731 del Código Civil.- La Sala de lo Contencioso Administrativo, con la integración que tenía al 20 de julio del 2004, admitió el recurso de casación interpuesto por el doctor Freddy Sánchez Cajas.- De otro lado, a nombre del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, su Director, presentó, también, recurso de casación respecto de la misma sentencia. Manifestaba fundamentar su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y aludió, al mismo tiempo a la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho. Se refirió expresamente a las que consideraba: errónea interpretación del artículo 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y la falta de aplicación de los incisos segundo y tercero del artículo 42 del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. No determinó de manera clara y específica el modo de infracción de las normas referidas.- Por ello, la Sala no admitió tal recurso.- Por encontrarse el proceso en estado de dictar sentencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, con su actual conformación, para resolver, considera: PRIMERO: Con oportunidad de la calificación de la procedencia del recurso, la Sala de lo Contencioso Administrativo, con la integración que entonces tenía, admitió la competencia de la Sala para conocerlo y resolverlo, precedente procesal que no ha variado.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez, en los términos mencionados en las consideraciones iniciales.- TERCERO: Es axiomático, por la naturaleza y efectos del recurso de casación, que él es de estricto rigor legal, pues, atañe al control de la legalidad del fallo. En consecuencia, para el pronunciamiento que corresponde a la Sala, han de atenderse dos aspectos fundamentales, que circunscriben el ámbito de la resolución judicial en la casación: la sentencia, y el contenido del recurso respectivo, en el cual han de puntualizarse inequívocamente el o los vicios atribuidos al fallo impugnado.- CUARTO: Es indispensable tomar en cuenta que el recurso de casación tiene por objeto esencial defender la legalidad, la correcta aplicación de las normas jurídicas, la integridad del sistema jurídico, aún en el supuesto de que declinen hacerlo los particulares que acuden al Tribunal de Casación, por lo cual, como la doctrina lo pone de manifiesto en forma reiterada, no sería admisible un desistimiento de tal recurso.- Cabe tener presente, además, que los artículos 1725 y 1731 del Código Civil, según la numeración vigente a la época de presentación de la demanda y que corresponden a los actuales 1698 y 1704, de cuya infracción el doctor Freddy Sánchez Cajas acusa a la sentencia del Tribunal a quo, no resultan aplicables para las situaciones materia del proceso, pues, se refieren, el primero de ellos, a la nulidad de los contratos o de los actos en general, y no de aquéllos regidos por leyes y normas jurídicas especiales, y el segundo a la retroactividad de las sentencias que declaran la nulidad de uno de esos contratos o de esos actos.- Por lo dicho, esas disposiciones legales de carácter general no afectan al alcance de las normas específicas de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, ni a las de la Ley de Seguro Social Obligatorio o a las del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se invocaron para que la autoridad competente de éste declarara cesante al señor doctor Freddy Sánchez Cajas.- QUINTO: De conformidad con el Art. 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa: “Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia..;”.- La pretensión del actor se fundamenta, a criterio de la Sala, en una confusión de él, consistente en pretender equiparar la declaración de ilegalidad de un acto administrativo con la de nulidad. Conforme ha señalado esta Sala, en numerosas ocasiones, la ilegalidad es el género, en tanto que la nulidad es la especie, en tratándose de un recurso subjetivo, como es el propuesto por el recurrente.- Siempre que se viola un derecho subjetivo del recurrente o se emite un acto administrativo sin cumplir los requisitos esenciales para su emisión, se está ante un acto ilegal; mas tal acto ilegal es nulo únicamente cuando se encuentra en uno de los casos determinados en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, cuando lo ha emitido una autoridad carente de competencia para dictarlo o cuando no han precedido para su emisión los requisitos y condiciones señalados por la ley correspondiente; o sea cuando, conforme a la doctrina, no se han cumplido los elementos esenciales del acto administrativo. El acto ilegal evidentemente existió, solo que no es eficaz, en tanto que al acto nulo se lo reputa inexistente. En aplicación de este principio, los efectos de la ilegalidad y de la nulidad son totalmente diferentes: cuando el acto es nulo el considerar, en derecho, que éste no existió, trae como consecuencia, en casos como el presente, la necesidad de otorgar al afectado por aquel acto nulo todos los valores que, por remuneraciones, debía recibir el afectado durante el lapso en que permaneció extrañado de sus funciones de resultas de un acto inexistente; en tanto que en el caso de la ilegalidad, al existir el acto, aunque con incapacidad de producir efectos, por su ilegalidad, no hay lugar al pago de tales remuneraciones, sino únicamente en el supuesto en que se trate de un servidor de carrera debidamente certificado, conforme disponía la ley respectiva, vigente a la época.- Vistas las normas analizadas en el considerando precedente, y sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación deducido por el señor doctor Freddy Sánchez Cajas.- Sin costa.- Notifíquese.- Publíquese.- Devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles dieciocho de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al Dr. Fredy Sánchez Cajas, en el casillero judicial No. 4273, a los demandados, por los derechos que representan, Ministro de Bienestar Social, en el casillero judicial No. 1173 y al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 182-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Fredy Sánchez Cajas contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 15 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 183-2007, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 20 de abril del 2007; 14h30.

VISTOS (361-2004): Comparecen, de un lado, Gregorio Neptalí Amador Contreras, y, de otro, el ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y, por ende, su representante legal, e interponen recursos de casación respecto de la sentencia expedida, el 06 de febrero de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, en el juicio que siguió el primero en contra del IESS. Sentencia que acepta parcialmente la demanda y dispone la reliquidación de los rubros de “comisariato e incremento al sueldo base de acuerdo a las resoluciones expedidas por el Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público”. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El actor, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que en la sentencia objeto del recurso el Tribunal a quo incurrió en la infracción de los numerales: 3, 4, 5 y 6 del artículo 35 de la Constitución Política de la República del Ecuador; de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996; de los artículos: 119, 168, 169 y 278 del Código de Procedimiento Civil, que inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas.- De su lado, el representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social funda su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, pues, estima que en el fallo del Tribunal a quo existe falta de aplicación de los artículos: 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 54 de la Ley para la Reformas de las Finanzas Públicas, promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 181, de 30 de abril de 1999; 101, 119 del Código de Procedimiento Civil y la Resolución N° 17 del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público CONAREM, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 139, de 11 de agosto de 2000.- TERCERO: Antes de entrar a considerar los aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito, corresponde analizar la alegada falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Según obra de autos, el acto administrativo que se impugna es el que consta en el oficio No. 02320-3940, suscrito por el Director General del IESS (E), el 27 de octubre de 2000 y la demanda fue presentada el 26 de enero de 2001; es decir, dentro del término establecido en dicho artículo; por tal razón, no se admite la alegación del instituto demandando.- CUARTO: Para establecer si en la sentencia objeto del recurso se registra la inobservancia de normas legales alegadas por los recurrentes, es adecuado efectuar el pertinente análisis del caso: 1) El actor, Gregorio Neptalí Amador prestó sus servicios en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como Profesional 3, hasta la fecha en que recibió la notificación de supresión de su cargo el 27 de octubre de 2000; 2) La Resolución 879, expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, determina que: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. 3) Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. 4) En virtud de las resoluciones antes indicadas, el actor, como ya se había anotado, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En tal virtud, esta Sala estima que la acusación por parte del actor de la infracción de la Resolución 880 es inadmisible. Como se dijo antes, el recurrente, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y no tenía el status de obrero o trabajador, y la invocación de la intangibilidad de sus derechos, se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de la Resolución 880. Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las resoluciones: 92-2006, juicio Nº 321-2003, Calle Delgado e. IESS; 98-2006, juicio Nº 325-2003 Rodas Alvarez c. IESS; 104-2006, juicio Nº 323-2003, Moreno Briones c. IESS; 117-2006, juicio Nº 324-2003, Carpio Jaramillo c. IESS; y, 223-2006, juicio Nº 443-2004, Gustavo Duque c. IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones.- QUINTO: En cumplimiento de las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 863 de 16 de enero de 1996, entre las cuales, en la Sección VII, se sustituye el literal g) del Art. 31 de la Carta Política del Estado, que en su parte pertinente establecía: “Cuando el sector público ejerza actividades que no pueda delegar a los otros sectores de la economía, ni estos puedan asumir, las relaciones con sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amparados por el Código de Trabajo”, fueron expedidas las resoluciones No. 879 y 880, el 14 de mayo de 1996, cuyo contenido y efectos se analizó en el considerando precedente. El indicado mandato constitucional actualmente consta en el inciso tercero del numeral 9 del Art. 35 de la Constitución Política del Estado vigente a la fecha de supresión del cargo del actor; por cuanto el Tribunal a quo en su sentencia ordena que el IESS pague al actor las diferencias salariales del sueldo base de acuerdo con las resoluciones expedidas por el CONAREM y el bono de comisariato, la Sala considera que el fallo recurrido incurrió en la alegada infracción. En este orden de cosas, la Sala considera que la alegación del actor en cuanto a la falta de aplicación de los numerales: 3, 4, 5 y 6 del artículo 35 de la Constitución Política de la República del Ecuador es improcedente al presente caso. Así mismo, en lo concerniente a la acusación que el actor formula al fallo por errónea de interpretación de los artículos 119, 168 y 169 del Código de Procedimiento Civil, normas relativas a la valoración de la prueba, luego del análisis realizado, es evidente que la invocación de los mencionados artículos del Código Adjetivo Civil también es improcedente al caso.- SEXTO: El demandado, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, ha acusado también la: “falta de aplicación de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establece el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil”, omisión que ha llevado al Tribunal a quo a la falta de aplicación de las normas constitucionales antes analizadas, a la infracción de la Resolución 017 del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público, y a ordenar que el IESS “efectúe una reliquidación de los rubros ‘sueldo base’ y ‘comisariato’, de acuerdo con las Resoluciones expedidas por el CONAREM en agosto de 1999 a mayo de 2000”. Al respecto la Sala considera que con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 019, 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- En el presente caso, consta en el expediente administrativo del actor, adjuntado al proceso, la ficha individual del empleado archivada por el Departamento de Recursos Humanos del instituto, en la cual se anotan las sucesivas reliquidaciones a favor del funcionario efectuadas en el año 2000 por los valores adeudados, de conformidad con las resoluciones Nos. 019, 071, 080 y 089. Concretamente, el 28 de septiembre de 2000, se registra la reliquidación de varios valores entre ellos, los correspondientes al bono de comisariato y al incremento salarial ordenado por el CONAREM, compensaciones reconocidas mediante la Resolución N° C.I. 089 por la cual se realizó la Revisión de Remuneraciones y otros Beneficios de los Servidores y Trabajadores del IESS, con vigencia a partir del 01 de septiembre de 2000; por lo tanto, la resolución del Tribunal a quo que reconoce el pago de los conceptos antes detallados, está errada, pues, como hemos visto, esos valores fueron efectivamente reliquidados por el IESS. Al haberse argumentado la infracción de la ley con fundamento en esta causal y luego del análisis respectivo y considerando que el instituto recurrente, al invocarla, ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, que en el presente caso es esencialmente documental, determinación de las normas infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas, que permiten a la Sala casar la sentencia. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones formuladas por las partes, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia materia del recurso y rechaza la demanda presentada por Gregorio Amador Contreras.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

En Quito, hoy día viernes veinte de abril de dos mil siete, a partir de la diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, señor Gregorio Neptalí Amador Contreras, por sus derechos, en el casillero judicial No. 1304 y al demandado, por los derechos que representa, señor Director General del IESS, en el casillero judicial No. 588. No se notifica al demandado, señor Procurador General del Estado, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico.- Quito, 26 de abril de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 184-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 20 de abril de 2007; las 15h00.

VISTOS (292-2004): Víctor Manuel Suárez Guevara interpone recurso de casación respecto de la sentencia de 15 de julio de 2004 expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio que sigue el recurrente contra el Ministro de Economía y Finanzas, el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y el Procurador General del Estado.- El recurso de casación se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y aduce que en la sentencia objeto del recurso se registra la falta de aplicación de los artículos: 20 y 35 de la Constitución Política de la República; 3, inciso tercero, y 65, inciso segundo, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 71, letra d) de la Ley de Presupuesto del Sector Público; Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Orgánica de Aduanas, contenida en el Decreto Ley No. 004, de 09 de marzo de 1994; artículos 49, 50 y 53 del Reglamento Orgánico de Administración de Personal del Servicio de Vigilancia Aduanera, expedido por el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, mediante Acuerdo No. 914, publicado en el Registro Oficial No. 609, de 11 de enero de 1995.- Concedido el recurso y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, esta Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: el actor acude a la vía judicial e impugna: el Acuerdo No. 005 emitido por la Subsecretaria Nacional de Aduanas, vigente en ese entonces, acto administrativo que sirvió de base para la expedición de la Orden General No. 997003-DSVA-1, de 1 de abril de 1997, por el que se dispuso el cese de sus funciones como Director de Servicio de Vigilancia Aduanera.- TERCERO: Es imperativo para el Juez de instancia, dentro del régimen contencioso administrativo, examinar la clase de recursos que contiene la demanda: subjetivo o de plena jurisdicción; y de anulación u objetivo, para la calificación respectiva, pues tales recursos, son, en esencia y fines, diferentes entre sí. En efecto, según la ley, la doctrina y la jurisprudencia de esta Sala, el recurso de anulación u objetivo es admisible cuando la norma jurídica objetiva ha sido transgredida por el acto administrativo denunciado, si éste es de carácter, impersonal y objetivo de efecto erga omnes y no Intergeneral. Partes, a fin de defender el derecho objetivo; esto es, el imperio de la norma positiva, preservar su vigencia y la seguridad jurídica. Este recurso, a diferencia del de plena jurisdicción o subjetivo, no atiende al interés personal o particular de la o las personas que hubieran o pudieran haber sido afectadas o perjudicadas con el acto administrativo.- CUARTO: En el caso sub júdice, el recurso interpuesto por el recurrente mira al interés particular, tendiente al restablecimiento de un derecho presuntamente desconocido o no reconocido al actor por dicho acto administrativo, que afecta a sus intereses personales y económicos; en tal virtud, el Tribunal a quo calificó, en sentencia, al recurso como subjetivo o de plena jurisdicción, en orden a la atribución reconocida en la resolución expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando tenía jurisdicción nacional, y que fue publicada en el Registro Oficial número 722, de 9 de julio de 1991. No obstante, correspondía a dicho Tribunal, en estricto deber jurídico, en virtud del tiempo transcurrido desde la expedición y notificación del acto administrativo impugnado (1 de abril de 1997) hasta la presentación de la demanda, el 18 de agosto de 2000, declarar, con aplicación de lo preceptuado en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la caducidad del ejercicio de la acción deducida, teniendo como fundamente que la caducidad per se es diferente de la prescripción, pues, aquélla es de carácter objetivo y no acepta situaciones personales que justifiquen la inacción dentro del lapso legal prefijado, mientras que la prescripción es de índole subjetiva. Asimismo, la caducidad opera ipso jure y se declarable de oficio; en tanto que la prescripción debe ser alegada e invocada a su favor por quien quiere aprovecharse de ella. Así se ha pronunciado la Sala en numerosas causas, (entre otras, las resoluciones No. 105-2006, de 10 de abril de 2006, en el caso No. 144-2003, Lalley Parker c. IEES; y, No. 145-2006, de 9 mayo de 2006, en el caso No. 384-2003, Pérez Camacho c. Fondo de Solidaridad) criterio que es vinculante para los tribunales de instancia. En consecuencia, declarada la caducidad, al juzgador le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito. Por las razones legales y procesales antedichas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por Víctor Manuel Suárez Guevara.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes veinte de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor Víctor Suárez Guevara, en el casillero judicial No. 1690 y a los demandados, por los derechos que representan, Ministro de Economía y Finanzas, al Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y al Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 1735, 2253 y 1200.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

AUTO DE AMPLIACION

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 4 de mayo de 2007; las 09h00.

VISTOS (292-04): Víctor Manuel Suárez Guevara, en el juicio contencioso administrativo que sigue en contra el Ministro de Economía y Finanzas, dentro del término legal, solicita a esta Sala que amplíe la sentencia emitida el 20 de abril de 2007 a las 15h00. al efecto se considera: PRIMERA: Los artículos 281 y 282 del Código de Procedimiento Civil, 47 y 48 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa preceptúan que: “El Tribunal no puede revocar ni alterar, en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si algunas de las partes lo solicitare dentro del término de tres días” y “La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y la ampliación cuando no se hubiere resuelto algunos de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre costas”, respectivamente.- SEGUNDO: Pretende el recurrente que esta Sala amplíe la sentencia emitida el 20 de abril de 2007 a las 15h00 “...indicando si tengo o no derecho a ser indemnizado económicamente con los respectivos intereses legales y moratorios, por haber sido injustamente cesado de mi cargo de Policía Militar Aduanera” (sic). Al efecto, cabe señalar al recurrente que si esta Sala encontró que existe caducidad en la presentación de la demanda, no puede pronunciarse sobre ninguna de las pretensiones de la misma, por lo que, por improcedente, se rechaza la solicitud de ampliación presentada por Víctor Manuel Suárez Guevara.- Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes cuatro de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la providencia que antecede, al actor Víctor Suárez Guevara, en el casillero judicial No. 1690, a los demandados, por los derechos que representan, Ministro de Economía y Finanzas, al Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y al Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 1735, 2253 y 1200.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 184/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Víctor Manuel Suárez Guevara contra el Ministro de Economía y Finanzas, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y Procurador General del Estado, al que remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 11 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 185-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 20 de abril del 2007; 15h30.

VISTOS (358-2004): El abogado Gregory Alejandro Gines Vinces, en su calidad de Director Regional 2 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y, por ende, su representante legal interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida, el 7 de octubre de 2003, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, en el juicio que siguió Víctor Atocha Cedillo en contra del IESS. Sentencia que acepta parcialmente la demanda y dispone la reliquidación de los rubros de “(…) bonificación complementaria, costo de vida, incremento al sueldo base de acuerdo a las resoluciones expedidas por el Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público, comisariato, subsidio familiar, gastos de responsabilidad; y vacaciones, con sus respectivos intereses de mora calculados desde la fecha en que debieron haberse pagado hasta su efectiva cancelación…”. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso, y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social fundamenta su recurso de casación en las causales primera, segunda y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; sostiene que en la sentencia objeto del recurso, el Tribunal a quo incurrió en infracción de los artículos: 1, inciso segundo del artículo 3, 57 y 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 119 y 169 del Código de Procedimiento Civil, que inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas.- TERCERO: Esta Sala estima necesario, previamente y para mejor entendimiento del análisis que se presenta, describir brevemente el asunto controvertido en la causa. Según obra en el proceso, Víctor Antonio Atocha Cedillo propone, ante la jurisdicción contencioso administrativa, el 18 de julio de 2000, una demanda por la cual impugna el acto administrativo que consta en el oficio No. 01100-1944, suscrito por el Director General del IESS, el 15 de junio de 2000 (fs. 109), que acogió el informe contenido en el oficio No. 02310-0594, de 29 de mayo del mismo año, mediante el cual se niega su reclamo por falta de pago de algunos beneficios económicos y sociales. Atocha Cedillo prestó sus servicios en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la División de Supervisión-Intervención de la Regional 2, como Asistente de Supervisión, hasta el 30 de octubre de 2000, fecha en la que recibió la notificación de supresión de su cargo.- CUARTO: La Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, determina que: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.” Sobre la base de estas resoluciones, y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En virtud de las resoluciones antes indicadas, el actor, como ya se había anotado, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible e ilegal, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. Como se dijo antes, el actor en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrero o trabajador y la invocación de la intangibilidad de sus derechos, se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de la Resolución 880. Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, las resoluciones: 92-2006, juicio Nº 321-2003, Calle Delgado c. IESS; 98-2006, juicio Nº 325-2003 Rodas Alvarez c. IESS; 104-2006, juicio Nº 323-2003, Moreno Briones c. IESS; 117-2006, juicio Nº 324-2003, Carpio Jaramillo c. IESS; y, 223-2006, juicio Nº 443-2004, Gustavo Duque c. IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones.- QUINTO: El demandado, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, ha acusado la: “falta de aplicación de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establecen los artículos 119 y 169 del Código de Procedimiento Civil”, omisión que ha llevado al Tribunal a quo a la infracción de las normas constitucionales antes analizadas, por las cuales se “ordena que el IESS pague al actor las diferencias salariales del sueldo base de acuerdo a las resoluciones expedidas por el CONAREM, los rubros que corresponden a la bonificación complementaria, costo de la vida, el bono de comisariato, subsidio familiar, gastos de responsabilidad y vacaciones, con sus respectivos intereses”.- Al respecto la Sala considera que con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. Concretamente (a fs. 249 y vta.), se registra, en la ficha individual del empleado archivada en el Departamento de Recursos Humanos del instituto, la reliquidación de varios valores entre ellos, los correspondientes al incremento salarial ordenado por el CONAREM, bonificación complementaria, costo de la vida, bono de comisariato, subsidio familiar, gastos de responsabilidad, compensaciones reconocidas mediante las resoluciones Nos C.I. 089, 092 por las cual se realizó la Revisión de Remuneraciones y otros Beneficios de los Servidores y Trabajadores del IESS, con vigencia a partir del 1 y 6 de septiembre de 2000, respectivamente. Con este antecedente, se observa que en el fallo objeto del recurso, el Tribunal a quo incurrió en la infracción alegada por el demandado, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, la aplicación indebida de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establece el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, omisión que le ha llevado a reconocer el pago de conceptos y valores que fueron efectivamente reliquidados por el IESS. Por lo tanto, se acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas, que permiten a la Sala casar la sentencia. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones formuladas por las partes, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Víctor Antonio Atocha Cedillo.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes veinte de abril del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor Víctor Antonio Atocha Cedillo, en el casillero judicial No. 1304 y a los demandados, por los derechos que representan, Director General y Regional 2 del IESS y al Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 932 y 1200.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 185/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Víctor Atocha Cedillo contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 26 de abril de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 186-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 23 de abril de 2007; las 08h55

VISTOS (05-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 285 de los autos, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 29 de octubre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por el actor, Francisco Eduardo León Cáceres, en contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en la tramitación de él se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994; y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política de la República, y también lo dispuesto en el artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, el actor, Francisco Eduardo León Cáceres, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. 2000121-3656 A.N., de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.701, de 24 de octubre de 2001, suscrito por el Director Regional 3 del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros:1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación de los décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto sueldos, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones, en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que el demandado afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. El artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa el recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; aquella norma legal guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, el actor Francisco Eduardo León Cáceres, Servidor de la Dirección Regional 3 del IESS, al haber ingresado a la institución demandada el 3 de abril de 1996, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al actor antes nombrado, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les correspondían según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos consignados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del comité central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el régimen jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que, para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos consignados en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 2000121-3656 AN, suscrito por el economista Marco Andrade Villacrés, Director de Recursos Humanos (E) de la Dirección Regional 3 del IESS, que obra de fojas 3 a 4 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”; si conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados al accionante el 24 de octubre del 2001 y la demanda se ha presentado el 21 de diciembre del mismo año, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible.- SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Francisco Eduardo León Cáceres. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes veintitrés de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932, al Director Regional de la Procuraduría General en Cuenca en el casillero No. 1200 y no notifico a Francisco Eduardo León Cáceres por cuanto no he señalado casillero judicial para el efecto.- Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 186/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Francisco Eduardo León Cáceres contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 4 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 191-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 26 de abril de 2007; las 09h00.

VISTOS (65-2005): El doctor Julio Farfán Matute, abogado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, debidamente facultado para el efecto por el Director General de dicho instituto, conforme la ratificación de fojas 309 de los autos, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 26 de octubre de 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegales los actos administrativos impugnados dentro del juicio incoado por la actora, Silvia Margarita Córdova Vásconez, en contra el representante legal del instituto en mención. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y decidir este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso y en la tramitación de él se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal.- SEGUNDO: El instituto demandado, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en las infracciones que se detallan a continuación. Respecto de la causal primera: falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos; aplicación indebida de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994; y errónea interpretación de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS y de los artículos 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la presentación de la acción y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En relación con la causal tercera, errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, y falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal, “que ha dado lugar a la no aplicación del Art. 1 de la ley de Remuneraciones del Servidor Público; 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; equivocada aplicación de los artículos 75 y 76 del II Contrato Colectivo y de las Resoluciones: 905 dictada por el Consejo Superior y C.I. 019, 070, 089 y 097, expedidas por la Comisión Interventora” del mismo instituto. Y, en lo relativo a la causal quinta, afirma que en la sentencia, objeto del recurso, se adoptan disposiciones contradictorias e incompatibles, que violan la garantía constitucional prevista en el artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política de la República y lo dispuesto en el artículo 278 del Código Adjetivo Civil. Por su parte, la actora, Silvia Margarita Córdova Vásconez, impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, los actos administrativos contenidos en los oficios números: 2000121-3656 A.N. de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, y 3003101.880, de 19 de diciembre de 2001, firmado por el Director Regional del IESS, que niegan sus pretensiones dirigidas a que se le pague, entre otros, los siguientes rubros: 1) Incrementos al sueldo base, 2) Diferencia en los valores no pagados de la bonificación por responsabilidad, 3) Reliquidación de los sueldos décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto, 4) El valor de la diferencia del pago de vacaciones y bono vacacional, 5) El valor de la diferencia existente en las gratificaciones, en los rubros no pagados, 6) Diferencia de la bonificación por tiempo de servicios, 7) El valor de la diferencia existente en el subsidio de antigüedad, 8) Diferencia en los valores no pagados por bonificación complementaria, 9) Diferencia en los valores no pagados por costo de vida, 10) Reliquidación de la diferencia del pago de cesantía y fondos de reserva, 11) Reliquidación en la diferencia del aporte patronal, 12) Pago del índice inflacionario y bonificación por rendimiento individual, 13) Reliquidación del aguinaldo navideño, comisariato y ropa de trabajo, 14) Reliquidación de la bonificación por años de servicio, subsidio familiar, subsidio de alimentación, transporte y bono educacional, 15) Retroactivo por resoluciones del CONADES y del CONAREM; y, 16) Retroactivo por la aplicación de la Resolución Nº 880, de las resoluciones o disposiciones que se hayan emitido a favor de los servidores públicos, así como de los actuales derechos económicos y sociales de la contratación colectiva del IESS, Código del Trabajo, decretos ejecutivos, etc.; rubros que la demandada afirma no tener pendientes de pago.- TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. El artículo 1 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, cuya falta de aplicación acusa la recurrente, establece el régimen nacional de remuneraciones, y dice que es el sistema de pago de los servidores públicos que ocupen puestos del Servicio Civil Ecuatoriano, de conformidad con lo que dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; aquella norma legal guarda relación con la Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, que determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, inclusive de los profesionales sujetos a la Ley de Escalafón para Médicos. En virtud de estas resoluciones, la actora, Silvia Margarita Córdova Vásconez, servidora de la Dirección Regional 3 del IESS, al haber ingresado a la institución demandada el 3 de abril de 1996, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir disfrutando tanto de los derechos económicos que por ley les correspondían según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal Resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- CUARTO: El artículo 75 del II Contrato Colectivo Unico a Nivel Nacional celebrado entre el IESS y sus trabajadores, el 24 de agosto de 1994, establece la vigencia de los derechos enunciados en dicho contrato, en el caso de cambio de nombre y/o constitución jurídica del IESS y/o del Comité Central o de las organizaciones laborales integrantes del mismo o si se modificare el Régimen Jurídico que norma las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, añadiendo que, para los años subsiguientes, los derechos adquiridos en materia económica, serán incrementados en un porcentaje equivalente al índice inflacionario. El artículo 76 establece que el Comité Central Unico de Trabajadores a Nivel Nacional es el único con competencia legal para efectos de la vigilancia y aplicación de dicho contrato y que las partes declaran que no se imputarán beneficios que sean decretados por instancias del Estado, para los trabajadores del país. Es pertinente señalar que, producido el cambio de régimen jurídico de las relaciones laborales entre el IESS y sus trabajadores, circunstancia prevista en el artículo 75 ya citado, los derechos previstos en dicho contrato colectivo, por ser adquiridos, efectivamente y por lo expresado en los considerandos precedentes, se mantienen, pero hasta la fecha de dicho cambio de régimen, esto es hasta el 14 de mayo de 1996; y, en lo relativo al incremento en un porcentaje equivalente al índice inflacionario, al tratarse éste de un mero factor de cálculo, no cuantificable, y en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes, y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, que inclusive alcanzan valores superiores a los reclamados, conforme se desprende del oficio Nº 2000121-3656 AN, suscrito por el economista Marco Andrade Villacrés, Director de Recursos Humanos (E) de la Dirección Regional 3, que obra de fojas 19 a 20 del expediente, se concluye que, efectivamente, el Tribunal a quo aplicó indebidamente los artículos mencionados.- QUINTO: El artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa entonces vigente disponía: “Prescripción de derechos.- Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto”. Al respecto, cabe señalar que esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que la norma antes transcrita sólo es aplicable en sede administrativa mas no en sede jurisdiccional, por lo que no existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”. Si, conforme obra de autos, los actos administrativos impugnados fueron notificados a la accionante el 19 de diciembre del 2001 y la demanda se ha presentado el 10 de enero del 2002, es evidente que no operó la caducidad; en cuya virtud la invocación del recurrente, de que se ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es inadmisible. SEXTO: En lo concerniente a la acusación del fallo por errónea interpretación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil y por falta de aplicación de los artículos 117 y 169 del mismo cuerpo legal (actuales artículos 115, 113 y 165, en el orden invocado, de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, a la carga de la prueba y a los instrumentos públicos que hacen fe y constituyen prueba, en su orden, si bien su estimación es atributo privativo del Juez a quo, al haberse acusado la infracción de la ley con fundamento en la causal tercera, luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, determinación de las normas procesales infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Silvia Margarita Córdova Vásconez. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy jueves veintiséis de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Director General del IESS en el casillero judicial No. 932, al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200 y no notifico a Silvia Córdova Vásconez por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 191/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Silvia Margarita Córdova Vásconez contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 4 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 192-07, S RO Nº 339, 17 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 26 de octubre del 2006.

VISTOS (162-2004): El recurso de casación que consta a fojas 74 y 75 del proceso, interpuesto por los señores General Paco Moncayo Gallegos, Alcalde Metropolitano, y doctor Carlos Jaramillo Díaz, Procurador Metropolitano, a nombre y representación de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, respecto de la sentencia de mayoría expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de quito, el 31 de marzo de 2004, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 9145-CSA, propuesto por el señor Jorge Alberto Hidalgo Piedra en contra de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, sentencia en la que se “acepta la demanda y se declara la ilegalidad de la Resolución Modificatoria No. 3849 de 28 de diciembre del 2001 adoptada por el Concejo Metropolitano de Quito que modifica en parte y ratifica en otra la resolución de adjudicación mediante remate forzoso No. 537 de 10 de marzo de 1998, con respecto únicamente al demandante Jorge Hidalgo Piedra”.- Los recurrentes fundamentaron su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos: 261, 263 literal e), de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, 143 de la Constitución Política, y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; los recurrentes han fundamentado también el presente recurso de casación en la causal segunda del artículo 3 de la mencionada Ley de Casación, por indebida aplicación de los artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en relación con el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: Por los efectos que se desprenderían de ser admitida la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, esta Sala ha de iniciar su análisis por los fundamentos de las alegaciones referidas a dicha causal. El recurrente sostiene que el Tribunal a quo ha aplicado indebidamente los artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues, la Corte Suprema de Justicia, en fallos de triple reiteración, ha diferenciado con nitidez la acción de ejecución derivada del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y las acciones de conocimientos típicas, previstas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Desde esta perspectiva, señalan los recurrentes (fs. 74, vuelta): “Los señores Ministros equivocan la aplicación de las normas procesales al calificar la acción propuesta por el administrado como una de ejecución y no una de conocimiento desde el momento en que basan su fallo...” en el contenido del considerando cuarto de la sentencia materia de este recurso.- A este respecto, esta Sala con ocasión de la interpretación del régimen aplicable a la caducidad del derecho de acción, previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en casos vinculados con el artículo 28 de la Ley de Modernización, tuvo la oportunidad de señalar la diferencia de los procesos de conocimiento y de ejecución en sede contencioso administrativa. Así, esta Sala expuso (ver resolución No. 378-2006 en el caso 37-2004 Jorge Brito Albuja contra el Ministerio de Defensa Nacional) “El régimen jurídico aplicable a los procesos contenciosos administrativos ha estado inspirado, principalmente, en la idea de que el fin de la acción contencioso administrativa era la 'impugnación' de los actos de la Administración ilegítimos, impugnación dirigida a conseguir el restablecimiento del derecho subjetivo vulnerado (recurso de plena jurisdicción) o el orden jurídico afectado (recurso objetivo). Se trataba, pues, de un proceso típico de conocimiento. Por ello, la única excepción a la norma general fue la de los actos administrativos presuntos que, dentro del sistema expuesto, no consideraba el caso del silencio administrativo positivo, instituto que resultó de la innovación introducida por el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada. En efecto, antes del artículo 28 ibídem, el último inciso del artículo 31 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa estableció que el silencio administrativo (producido luego de 30 días de efectuada la petición, como regla general) generaba un acto administrativo presunto negativo. En este sentido, si el acto administrativo presunto era negativo, era coherente que el actor acuda a los tribunales distritales, en ejercicio de su derecho de acción, para 'impugnar' el acto administrativo presunto con el que se mantenía la vulneración del derecho subjetivo alegado en sede administrativa. En la situación anotada, la fecha de inicio para contar el término de caducidad del derecho a demandar tuvo como referencia el día siguiente a la fecha en que se produjo el acto administrativo presunto, materia de la impugnación. Esta misma solución (Véase, por ejemplo, la Resolución No. 28-2006 de 30 de enero de 2006 en el caso No. 29-2000, Montaño contra Universidad Luis Vargas Torres y la Resolución No.37-06 de 2 de febrero de 2006 en el caso No. 253-2003, Arcos y otros contra Municipalidad de Santo Domingo) fue adoptada por la Corte Suprema para enfrentar los problemas que se derivaban del cambio del efecto del silencio administrativo, de un acto administrativo presunto negativo a uno positivo. Evidentemente, la solución dada debe ser siempre entendida en relación con el contenido del acto administrativo presunto, pues no es lo mismo 'impugnar' un acto por considerar que éste afecta un derecho subjetivo, que acudir a los órganos judiciales con el objetivo de hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto en el que se declara o reconoce un hecho o un derecho, o bien, se admite una prestación de dar, hacer o no hacer a cargo de la Administración omisa. Como se puede apreciar, por la introducción del silencio administrativo con efectos positivos, el proceso contencioso administrativo tiene, actualmente, una función adicional que debe ser cumplida, atendiendo la materia y el sujeto pasivo del proceso, en razón del mandato constitucional contenido en el artículo 24, numeral 17, referido a la tutela judicial: 'Hacer efectivo (ejecutar) el contenido del acto administrativo presunto'. Así, sin ánimo de generalizar, pues habrá que considerar siempre la casuística que se pretende, es posible que ocurran al menos dos situaciones en las que, en función del contenido del acto administrativo presunto, se establecería el momento en el que se justificaría la intervención de los Tribunales Distritales para hacerlo efectivo (ejecutarlo): a) Si de la petición del administrado se deriva un acto administrativo presunto en el que únicamente se declara o reconoce un derecho o un hecho del que se desprendan consecuencias jurídicas, la intervención de los Tribunales Distritales sería justificable únicamente desde el momento en que un nuevo acto o un hecho administrativo posterior afecten de algún modo el derecho o hecho declarado o reconocido en el acto administrativo presunto, pues los actos administrativos regulares, sean explícitos o presuntos, gozan de la protección jurídica derivada de la presunción de legitimidad. Cabe en este supuesto, sin embargo, que el administrado, beneficiario del acto administrativo presunto, acuda a la vía judicial para obtener alguna actuación material derivada de la declaratoria o reconocimiento efectuado en sede administrativa, tal como la inscripción en un registro o la emisión formal del documento acreditativo del derecho para continuar con tros procedimientos administrativos, ante la misma u otra autoridad; y, b) Si de la petición del administrado se deriva un acto administrativo presunto en el que, sin perjuicio de la declaratoria o reconocimiento de un derecho o de un hecho con trascendencia jurídica, se admita una prestación de dar, hacer o no hacer a cargo de la Administración (v. Gr. El pago de indemnizaciones por responsabilidad pública ante un daño que le es imputable; la liquidación de remuneraciones; la remoción de obstáculos para el ejercicio de un derecho previamente declarado, etcétera), la intervención de los Tribunales Distritales se justificaría de manera inmediata. (el subrayado es de la Sala) pues es evidente que se requerirán actuaciones materiales para hacer efectivas las prestaciones a cargo de la Administración. Sin embargo, en este caso es posible, también, que el administrado intente, en la misma sede administrativa, el incumplimiento de las prestaciones a las que se ha obligado la Administración, en razón del acto administrativo presunto. Si esta última fuera la circunstancia, la intervención de los Tribunales Distritales se justificaría frente al último pronunciamiento explícito negativo o frente a la omisión de la Administración con relación a los requerimientos de cumplimiento efectuados por el administrado. Se hace notar, no obstante, que la circunstancia en la que la Administración omite cumplir con el contenido del acto administrativo presunto, cuando el administrado ha procurado su ejecución en la misma sede administrativa, no modifica el hecho de que la materia del eventual proceso judicial sea la misma pretensión planteada en sede administrativa, esto es, la ejecución del acto administrado presunto original; luego, la materia principal del proceso no estaría relacionada con las ulteriores omisiones de la Administración en el procedimiento de ejecución impulsado en su propia sede, como si se tratara de ejecutar en sede judicial una cadena interminable de nuevos actos administrativos presuntos. Esto último se debe a que el contenido del acto administrativo presunto que resulta del silencio administrativo, no es otra cosa que el contenido de la petición del administrado como si esta hubiese sido aceptada por la autoridad destinataria, admitiendo las razones jurídicas y fácticas alegadas por el administrado; y, si la petición consiste en que la Administración cumpla con aquello que se afirma ha sido admitido previamente, no tiene asidero lógico suponer que esta petición ha sido aceptada si es que no se ha producido materialmente la conducta solicitada por el administrado. No se puede perder de vista que todo acto administrativo, sea explícito o presunto, tiene como contenido una manifestación de la voluntad de la Administración, declarando, reconociendo, autorizando, admitiendo, etcétera”. Teniendo en mientes la distinción entre actos administrativos presuntos meramente declarativos y actos administrativos presuntos con algún contenido prestacional a cargo de la administración, es fácil establecer que tipo de proceso corresponde a cada supuesto en sede contencioso administrativa. En efecto, si el acto administrativo presunto, derivado del silencio de la administración, es meramente declarativo, y éste se ve afectado por una acción u omisión posterior de la administración, el proceso que se debe instaurar en el caso es de conocimiento, pues, ordinariamente, la pretensión se dirige a impugnar la acción u omisión de la administración que afecta la declaración contenida en el caso administrativo presunto; que en este supuesto, se presenta como uno de los antecedentes o fundamentos de la demanda y la pretensión impugnatoria. Por el contrario, cuando se acude a la Función Judicial con el objeto de hacer efectivo un acto administrativo presunto con un contenido que implica el cumplimiento de una prestación a cargo de la administración -y en todo caso en que se requiera que los tribunales distritales ordenen una actuación material a cargo de la administración- con sustento en un acto administrativo presunto, el proceso que debe ser aplicado es simplemente el de ejecución, tantas veces señalado por esta Corte. Es importante aclarar, de todos modos, que el procedimiento, es decir, la secuencia de actos procesales conducentes a la resolución del conflicto, tanto en los procesos de conocimiento, como en el proceso de ejecución derivado del artículo 28 de la Ley de Modernización, es el previsto en el Capítulo IV de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con las adecuaciones derivadas de la naturaleza propia de cada proceso. La aplicación del mismo procedimiento –insistimos con las adecuaciones que exigen la naturaleza de cada proceso- se desprende del artículo 38 de la Ley de Modernización que, en su redacción dada por el artículo 1 de la Ley 2001-56, publicada en el Registro Oficial No. 483, de 28 de diciembre de 2001, señala: “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por la entidades del sector publico. El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa” (el subrayado es de la Sala).- Con estos criterios, al revisar el contenido de la demanda (fs. 5 a 7) y de la sentencia materia de este recurso (fs. 66 a 69) se desprende con claridad que el proceso ventilado ante el Tribunal a quo es un proceso de conocimiento, que tiene, entre otros antecedentes, la supuesta existencia de actos administrativos presuntos meramente declarativos. En efecto: a) En la demanda se señala que: “a través de continuas peticiones de mi parte, dirigidas al Procurador Metropolitano de quito, al Presidente de la Junta de Remates, a la Presidente del Comité de Expropiaciones, Remates y Avalúos, y al mismo señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, he solicitado se de curso a la impugnación y se declare nulo en Oficio Circular No. 538 de 10 de marzo de 1998, la misma que jamás tuvo respuestas...”. Estas peticiones constan agregadas al proceso a fojas 38 a 45, con sus correspondientes razones de recepción.- b) En el considerando cuarto de la sentencia materia de este recurso, se expresa que el Tribunal a quo constató la existencia de los actos administrativos presuntos que se originaron en virtud de la omisión de la administración.- c) Sin que para el asunto en análisis corresponda definir la corrección del criterio empleado por el Tribunal a quo para calificar la regularidad de los actos administrativos presuntos que estima existen en el caso, lo relevante está en el hecho de que, según el considerando quinto de la sentencia materia del recurso, los efectos derivados del silencio administrativo considerados en la sentencia no son el único fundamento para que el Tribunal a quo resuelva la controversia y declare la ilegalidad del acto administrativo materia del proceso, según fue solicitado en la demanda (fs. 7).- d) La parte dispositiva de la sentencia no contiene la orden de ninguna actuación material a cargo de las autoridades respecto de las cuales se sostiene la existencia de actos administrativos presuntos, porque el actor nunca solicitó nada parecido a ello. En su lugar, el Tribunal a quo resolvió, exclusivamente, declarar la ilegalidad de los actos administrativos cuya nulidad fue, también, materia de las peticiones que, en su momento, cursó el actor, en sede administrativa. De ello se desprende que, en ningún caso, el proceso fue calificado como de ejecución, como ha sostenido los recurrentes.- Por todas estas consideraciones, es claro que la supuesta violación de los artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, en relación con el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, no tiene asidero. Al ser ésta la situación del argumento principal de los recurrentes en torno a la calificación de la naturaleza jurídica del proceso, no tiene sentido considerar los efectos que los mismos recurrentes dan a la violación de los referidos artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en relación con el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado. En tal virtud, se rechazan las alegaciones planteadas por los recurrentes, al invocar la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.- CUARTO: Los recurrentes han invocado la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por la falta de aplicación de los artículos 261, 263, literal e) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (en su numeración entonces vigente) y 143 de la Constitución Política, porque entienden que el Tribunal a quo no consideró que la Ley Orgánica de Régimen Municipal prevalecería sobre el Código Civil y, en tal virtud, según las normas de la Ley Orgánica del Régimen Municipal invocadas, no podría reconocer la titularidad en el actor de una superficie obtenida por relleno de quebradas con sus taludes, pues, estas superficies constituyen bienes de dominio público, en la especie de bienes de uso público.- Primeramente, es necesario reiterar que no es correcto señalar que la relación entre una ley orgánica y una ley ordinaria es jerárquica, o que la primera ha de prevalecer por sobre la segunda por el hecho de su denominación: Se ha señalado insistentemente (ver resoluciones 34-2007, 35-2007, 36-2007, 37-2007 y 38-2007 de 31 de enero de 2007, en los casos 24-04, 25-04, 26-04, 27-04, 28-04 ETAPA c. Superintendencia de Telecomunicaciones) que la Constitución Política, en su artículo 143, cuando establece que: “Una ley ordinaria no podrá modificar una ley orgánica ni prevalecer sobre ella, ni siquiera a título de ley especial”, no define una relación de jerarquía entre dos tipos de leyes, sino que señala las consecuencias de la reserva de ley orgánica prevista en el artículo 142 de la misma Constitución, de acuerdo con la cual solo a través de una ley orgánica es posible regular las materias taxativamente señaladas en el artículo 142 ibídem; de tal modo que, cualquier otra materia sometida a reserva de ley (artículo 141 ibídem), deberá ser regulada por medio de una ley ordinaria. De tal forma que, del hecho de que existen materias que no pueden ser reguladas sino por una ley orgánica, se deriva el efecto de que ninguna ley ordinaria puede afectar de modo alguno el contenido de la ley orgánica. Se trata, entonces, de una regla sobre la manera de ejercer las potestades normativas en determinadas materia, de tal suerte que, el problema no es formal (la simple denominación del texto normativo), sino sustancial, esto es concerniente a la materia que es regulada. De ello se infiere que el hecho de que el Tribunal a quo haya aplicado normas del Código Civil en el considerando sexto de su sentencia para fundamentar su criterio en relación con la propiedad del actor sobre el bien materia de los actos administrativos impugnados, no constituyen un error que deba ser reprochado por la simple invocación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.- De otra parte, a nadie le cabe la menor duda que los bienes del dominio público se encuentran fuera del comercio, por ser inalienables, inembargables e imprescriptibles. Este es precisamente el contenido de los artículos 261 y 262 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal (en su numeración entonces vigente). Tampoco hay duda de que, según el artículo 263, literal e), de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (en su numeración entonces vigente), son bienes del dominio público (en su especie de bienes de uso público) las superficies obtenidas por rellenos de quebradas con sus taludes. El problema no consiste, entonces, en que el Tribunal no haya aplicado estas normas como sostienen los recurrentes, sino en el hecho de que, a juicio del Tribunal a quo, según aparece en el considerando sexto, el actor ha probado suficientemente la titularidad del bien, que la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito ha sostenido en el proceso fueron superficies obtenidas por rellenos de quebradas y, por tanto, bienes de dominio público. De tal forma que las normas cuya violación han invocado los recurrentes no podían ser aplicadas al caso, cuando, a juicio del Tribunal Distrital, el supuesto de hecho no corresponde al régimen de los bienes de dominio público, según la valoración de la prueba que ha efectuado el Tribunal a quo. Los recurrentes presuponen que el bien materia de los actos administrativos impugnados es del dominio público, lo que es materia de prueba en el proceso. Se hace notar que, contra la presunción de legitimidad de los actos administrativos en los que se incluye la calificación del bien como de dominio público, la carga de la prueba le corresponde al actor, que sostiene que se trata de un bien de dominio privado del que es su titular, salvo que se hubiese producido el supuesto del artículo 34, último inciso, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El Tribunal a quo, por los méritos del proceso, se ha inclinado por esta último calificación de los hechos y ha estimado que el bien materia de los actos impugnados es un bien privado, y así lo hace constar en el considerando sexto de la sentencia materia de este recurso. Los recurrentes aspiran que esta Sala revea la calificación y valoración que ha hecho el Tribunal a quo de la prueba y, con base en ello, aplique las normas de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que alegan han sido violadas. Los asuntos de valoración de la prueba corresponden a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y solo es posible abordarlos cuando existe alguna violación a una norma procesal sobre esta valoración, de la que se desprenda otra vulneración, pero en este caso, a una norma sustantiva.- QUINTO: Finalmente, los recurrentes han alegado que se ha violentado el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En el caso, aparece con claridad que el actor presenta su demanda solicitando se declaren ilegales la Resolución Modificatoria No. 3849, de 28 de diciembre de 2001 y aquellos actos que le sirven, de antecedentes (fs.). Esta demanda fue presentada el 13 de febrero de 2002 (fs. 7 vuelta) y, el Tribunal a quo, al encontrar fundada la pretensión, declaró ilegal el acto administrativo impugnado. De estos datos, se desprende que el derecho de acción, en el presente caso, fue ejercido oportunamente, según la regla general de caducidad prevista en el primer inciso del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Se aclara, por los defectos de la argumentación vertida en el recurso y por la necesidad de una adecuada aplicación del régimen de caducidad del derecho de acción contencioso administrativa, que no se debe confundir los presupuestos materiales para que prospere una demanda, con aquellos presupuestos procesales para que se establezca regularmente una relación jurídico-procesal, que le permita al Juez dictar válidamente una sentencia sobre el fondo de la controversia: Así, cuando el derecho de acción caduca, el Juez no puede dictar válidamente una sentencia sobre el fondo, porque la relación jurídico-procesal no pudo entablarse regularmente, y ello, con independencia de los fundamentos jurídicos o fácticos que justifiquen la procedencia de la pretensión del actor. De otra parte, es posible que, en razón de la materia en disputa, el derecho a demandar no haya caducado, aunque el derecho del actor en que funda su pretensión se haya extinguido, sea por caducidad o prescripción. En tal caso, el proceso es regular, y el Juez puede desechar la demanda, en una sentencia válidamente dictada, en razón de la extinción del derecho alegado.- Por lo señalado en los considerandos cuarto y quinto de esta sentencia, tampoco es posible admitir las alegaciones de los recurrentes en relación con la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy jueves veintiséis de abril del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Jorge Hidalgo Piedra en el casillero judicial No. 975, al Alcalde y Procurador Síndico del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el casillero judicial No. 934 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.- Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en seis (6) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 192/07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Jorge Alberto Hidalgo Piedra, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 4 de mayo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

Registro Oficial Nº 340 Año II

Quito, Lunes 19 de Mayo del 2008

No. 194, RO Nº 340, 19 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO

Quito, a 7 de mayo del 2007; las 14h30.

VISTOS (389-2004): Alonso Bayardo Naranjo Pastor interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 27 de agosto del 2004 por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio incoado por el recurrente contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; sentencia que “aceptando las excepciones de caducidad del derecho del recurrente y prescripción de la acción, desecha la demanda”. El escrito de interposición del recurso de casación se fundamenta en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostiene que el Tribunal a quo, en la sentencia objeto del recurso, incurrió en: falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4, 6 y 12 del artículo 35; de los artículos 143, 272 y 273 de la Constitución Política de la República del Ecuador; artículos 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, se considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- Con relación a la errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, consta en el proceso que mediante oficio Nº 2000121-6022 de 23 de febrero del 2001 (fjs. 3), suscrito por el Director de Recursos Humanos del IESS se comunicó al actor, Alonso Naranjo, la supresión de su cargo de Auditor Supervisor, que venía desempeñando en la Unidad de Auditoría Interna del instituto. El 25 de junio del mismo año (fs. 4 a 7), el mencionado servidor público presenta un reclamo administrativo ante el IESS por el cual impugna el acto de supresión de su cargo y solicita el pago de indemnizaciones por estabilidad consagradas en el contrato colectivo de trabajo y las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS. El Director de Recursos Humanos (E) del IESS, mediante oficio N° 2000121-4939 de 3 de julio del 2001 (fs. 8 a 11), niega el reclamo planteado, por improcedente. El 28 de septiembre del 2001, el actor acude ante la sede contencioso administrativa y mediante recurso de plena jurisdicción o subjetivo impugna los actos antes referidos, del escrito de demanda que obra de fojas 12 a 18 del proceso se desprende que el actor reclama su restitución al cargo de Auditor Supervisor del IESS, del cual fue ilegalmente cesado, en contravención del artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC; y, el pago pendiente de los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y otros incrementos, también de orden laboral, posteriores a la fecha de expedición de las resoluciones números 789 y 880 de 14 de mayo de 1996; derechos consagrados específicamente en esos cuerpos jurídicos y no en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha de la supresión de su cargo, la cual en el artículo 125 determina un plazo de sesenta días para la prescripción de “Los derechos contemplados en esta Ley a favor del servidor público caducarán en el plazo de sesenta días, contado desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro plazo especial para el efecto” (el subrayado es de la Sala). De lo dicho, se colige que no se ha configurado dicha prescripción de derechos. Por otro lado, es preciso señalar que los actos impugnados son consecuencia uno de otro y constituyen entre sí instancia administrativa de una misma reclamación, pues, convocan hechos y actos relacionados que atañen a una misma reclamación que afectó al administrado; es el caso que, tratándose de pretensiones no contradictorias, bien pudieron deducirse en una sola demanda; por consiguiente el plazo de caducidad de la acción se toma en cuenta desde el último acto impugnado. Al existir fundamento para ser admitido el recurso por las razones expuestas, así se lo hace y, en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, se casa la sentencia objeto del recurso, y en consecuencia, la Sala se constituye en Tribunal de instancia para resolver sobre el fondo de la controversia. CUARTO.- El thema decidendum se circunscribe a determinar la ilegalidad de los actos impugnados mediante recurso de plena jurisdicción o subjetivo, esto es, los contenidos en el oficio Nº 2000121-6022 de 23 de febrero del 2001, en el cual se suprime al actor del cargo del Auditor; y la negativa al reclamo administrativo planteado por el actor, contenido en el oficio N° 2000121-4939 de 3 de julio del 2001. Con relación a la primera pretensión del actor, relacionada con la restitución de su cargo, el artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, vigente a la fecha de la indicada supresión dispone, en el segundo inciso, que: “Para asegurar la independencia, ningún miembro del personal de la unidad de auditoría interna podrá ser destituido o trasladado; tampoco podrá ser disminuido en su sueldo, ni suprimida la partida presupuestaria de su cargo, sino por causas legales debidamente comprobadas, y con informe previo del Contralor General”. Esta disposición consta actualmente en el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Como obra de autos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no solicitó el informe previo del Contralor General del Estado antes de suprimir el cargo a Alonso Bayardo Naranjo P., y, de otra parte, las disposiciones transitorias de la Constitución Política no contemplan norma especial que elimine tal requerimiento legal; en tal razón, el acto administrativo con el cual se notificó al actor con la cesación definitiva de sus funciones por la supresión del puesto que venía desempeñando es ilegal; en este sentido se ha manifestado la Sala, entre otras, en las Resoluciones Nos. 153-2007 de 30 de marzo del 2007, en el juicio N° 318-2004 Morocho Iñiguez c. IESS y 145-2007 de 26 de marzo del 2007, en el juicio N° 151-2004 Osorio Osorio c. IESS. QUINTO.- Respecto a la pretensión que hace referencia al pago de las diferencias salariales, de conformidad con la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, esto es, desde el 14 de mayo de 1996 hasta la fecha de cesación de funciones o, en su defecto, el pago de los siguientes valores: 1) Los correspondientes a las indemnizaciones establecidas en el artículo 6 del contrato colectivo de Trabajo a nivel nacional, vigente a la fecha de la supresión de su cargo. 2) “el valor correspondiente al perjuicio económico que me causó el IESS, por la mora incurrida debido a la falta de pago oportuno” de los beneficios económicos y sociales pactados en la contratación colectiva de trabajo, especialmente, debido al diferencial cambiario. 3) El pago de la remuneración del mes de marzo del 2001, con los recargos legales pertinentes. 4) Los recargos e intereses determinados en los artículos 94 y 611 del Código del Trabajo.- En la contestación a la demanda, el IESS se excepciona con la improcedencia de la demanda: manifiesta que ha transcurrido más de sesenta días hasta la presentación de la demanda, por lo que ha caducado la acción; que el actor no tiene derecho al reclamo de orden económico respecto de los derechos de contratos colectivos o de las resoluciones del CONADES, con posterioridad a mayo de 1996, ya que aquél no tiene la calidad de obrero, al estar amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, conforme ordena la reforma constitucional de 16 de enero de 1996; por tanto, tampoco tiene derecho al pago de la estabilidad prevista en la contratación colectiva, ni a los rubros de vacaciones, viáticos y otros pretendidos; finalmente, el IESS argumenta que ha realizado incrementos salariales en los años de 1996, 1997, 1998 y 1999.- Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. SEXTO.- El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, expidió la Resolución 879, la que determina: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, la cual dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. En virtud de estas resoluciones, el actor, quien se desempeñaba como Auditor Supervisor, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes Resoluciones: 92-2006, juicio Nº 321-2003, Calle Delgado c. IESS; 98-2006, juicio Nº 325-2003 Rodas Alvarez C. IESS; 104-2006, juicio Nº 323-2003, Moreno Briones c. IESS; 117-2006, juicio Nº 324-2003, Carpio Jaramillo C. IESS; y, 223-2006, juicio Nº 443-2004, Gustavo Duque C. IESS); juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones. Respecto a los demás rubros que el accionante reclama, como se dijo antes, estos corresponden a los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y a otros incrementos también de orden laboral posteriores a la fecha de expedición de las resoluciones números 789 y 880 de 14 de mayo de 1996; además, como se estableció en el considerando precedente, el actor, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrero o trabajador y la invocación de la intangibilidad de sus derechos como tal, se limita a la fecha de expedición de las reformas constitucionales de 16 de enero de 1996 y de las indicadas resoluciones números 879 y 880 de 14 de mayo de 1996. En virtud de lo expuesto y sin que sea necesario otras consideraciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y acepta parcialmente la demanda, por lo que se ordena al IESS que restituya a Alonso Bayardo Naranjo Pastor al cargo de Auditor Supervisor del IESS u otro similar, y dispone, correlativamente que el actor devuelva los valores recibidos por concepto de indemnización por la supresión de su cargo. No hay lugar a los reclamos relacionados con el pago de los beneficios económicos y sociales pactados por la contratación colectiva del IESS y otros rubros salariales reclamados. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome, O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué la nota de relación y sentencia anteriores, a Alonso Naranjo Pástor, en el casillero judicial No. 2354; al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 7 de mayo del 2007.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 194-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Alonso Bayardo Naranjo Pastor contra el Director General del IESS, a la que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 16 de mayo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 195

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 7 de mayo del 2007; las 15h30.

VISTOS (404-2004): Comparecen, de un lado, Walter Aurelio Rueda Martínez y, de otro, el doctor Rubén Egas Peña, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y, por ende, su representante legal, e interponen recursos de casación respecto de la sentencia expedida el 27 de septiembre del 2004 por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio que siguió el primero en contra de IESS; sentencia que acepta parcialmente la demanda y ordena que el IESS pague al actor las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996, hasta la fecha de cesación de sus funciones. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, se considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El actor, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que, en la sentencia objeto del recurso, el Tribunal a quo incurrió en la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4, 6 y 12 del artículo 35; de la disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; y de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil; aplicación indebida de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996 y del artículo 6 del Contrato Colectivo Unico de Trabajo vigente a la fecha en que fue suprima del cargo. De su lado, el representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social funda su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; pues, estima que en el fallo del Tribunal a quo existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; de las resoluciones Nos. 879 y 880, ambas de 14 de mayo de 1996; y la N° 882 de 11 de junio de 1996, todas dictadas por el Consejo Superior del IESS; con fundamento en la causal tercera, acusa la falta de aplicación de las normas contenidas en los artículos: 18 del Contrato Colectivo de Trabajo Unico a Nivel Nacional, suscrito entre el IESS y el Sindicato Nacional Unico de Obreros del IESS, el 15 de octubre de 1997; las resoluciones Nos. 019 de 19 de febrero de 1999, 062 de 29 de febrero del 2000, 071 de 12 de mayo del 2000 y 089 de 1 de septiembre de 2000; finalmente, aduce la falta de aplicación de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establecen los artículos 119, 120 y 278 del Código de Procedimiento Civil. CUARTO.- Para establecer si en la sentencia objeto del recurso se registra la inobservancia de normas legales alegadas por los recurrentes, es adecuado efectuar el pertinente análisis del caso: 1) El actor, Walter Aurelio Rueda Martínez prestó sus servicios en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, desde el 5 de diciembre de 1969, en calidad de Auxiliar en el Departamento de Contabilidad y luego de varios ascensos, fue nombrado Jefe del Departamento Nacional de Recursos Humanos del Seguro Social Campesino, cargo que desempeñó hasta el 27 de octubre del 2000, fecha en la que fue notificado con la supresión del puesto y se procedió al pago de las indemnizaciones de ley. 2) La Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, determina que: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente resolución, no están amparados por este último beneficio.”. 3) Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la Institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882 de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019 de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. 4) En virtud de las resoluciones antes indicadas, el actor, como ya se había anotado, quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. 5) Con el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. En tal virtud, esta Sala estima que la acusación por parte del actor de la falta de aplicación de la Resolución 880 y del artículo 6 del contrato colectivo vigente a la época de terminación de la relación laboral entre el actor y el instituto demandado es inadmisible, habida cuenta que tal contrato colectivo ha sido suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Sindicato Nacional Unico de Obreros de ese instituto, el 2 de febrero de 1999. Como se dijo antes, el recurrente, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrero o trabajador y la invocación de la intangibilidad de sus derechos, se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de la Resolución 880. Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes Resoluciones: 92-06 de 31 de marzo del 2006, dentro del juicio Nº 321-03, Calle Delgado c. el IESS; 98-06 de 5 de abril del 2006, dentro del juicio Nº 325-03, Rodas Alvarez C. IESS; 104-06 de 10 de abril del 2006, dentro del juicio Nº 323-03, Moreno Briones C. IESS; 117-6 de 25 de abril del 2006, dentro del juicio Nº 324-03, Carpio Jaramillo C. IESS; y, 223-06 de 28 de junio del 2006, dentro del juicio Nº 443-04, Duque C. IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones. QUINTO.- En cumplimiento de las reformas constitucionales, publicadas en el Registro Oficial N° 863 de 16 de enero de 1996, entre las cuales, en la Sección VII, se sustituye el literal g) del artículo 31 de la Carta Política del Estado, que en su parte pertinente establecía: “Cuando el sector público ejerza actividades que no pueda delegar a los otros sectores de la economía, ni estos puedan asumir, las relaciones con sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amparados por el Código de Trabajo”, fueron expedidas las resoluciones Nos. 879 y 880 el 14 de mayo de 1996, cuyo contenido y efectos se analizó en el considerando precedente. El indicado mandato constitucional actualmente consta en el inciso tercero del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política del Estado vigente a la fecha de supresión del cargo del actor; por lo tanto, al haber invocado el demandado la falta de aplicación de esta norma constitucional, y por cuanto el Tribunal a quo en su sentencia ordena que el IESS pague al actor las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución N° 880 de 14 de mayo de 1996, hasta la fecha de cesación de sus funciones, la Sala considera que el fallo recurrido incurrió en la alegada infracción. En este orden de cosas, la Sala considera que la alegación del actor en cuanto a la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4 y 12 del artículo 35 y de la disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador es improcedente al presente caso. Así mismo, en lo concerniente a la acusación que el actor formula al fallo por falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil (actuales artículos 117 y 121 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, luego del análisis realizado, es evidente que la invocación de los mencionados artículos del Código Adjetivo Civil también es improcedente al caso. SEXTO.- El demandado, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, ha acusado también la: “falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba como son los artículos 119, 120 y 278 del Código de Procedimiento Civil”, omisión que ha llevado al Tribunal a quo a la infracción de las normas constitucionales antes analizadas y a la errónea aplicación de las resoluciones Nos. 019, 071, 089, 879 y 880 antes estudiadas. Pues al haberse argumentado la infracción de la ley con fundamento en esta causal y luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente, al invocarla, ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, que en el presente caso es esencialmente documental, determinación de las normas infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas, que permiten a la Sala casar la sentencia. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones formuladas por las partes, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Walter Aurelio Rueda Martínez. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes siete de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas notifiqué con la nota de relación y la sentencia que anteceden a Walter Rueda Martínez en el casillero judicial No. 2354, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 195-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Walter Rueda Martínez contra Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 196

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 8 de mayo del 2007; 15h00.

VISTOS (451-2004): Comparecen, de un lado, Rosario Alicia Santacruz Alarcón y de otro, el doctor Rubén Egas Peña, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y por ende, su representante legal, e interponen recursos de casación respecto de la sentencia expedida, el 28 de octubre del 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, en el juicio que siguió la primera en contra de IESS. Sentencia que acepta parcialmente la demanda y ordena que el IESS pague a la actora las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996, hasta la fecha de cesación en sus funciones, sin que proceda la indexación, el pago de perjuicios ni los recargos e intereses por la mora. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, se considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- La actora, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que, en la sentencia objeto del recurso, el Tribunal a quo incurrió en la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4 y 12 del artículo 35; de la disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; y de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil; aplicación indebida de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996 y del artículo 6 del Contrato Colectivo Unico de Trabajo vigente a la fecha en que fue suprima del cargo. De su lado, el representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social funda su recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; pues, estima que en el fallo del Tribunal a quo se registra la falta de aplicación de las normas contenidas en los incisos segundo y tercero del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política del Estado; de los artículos: 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 18 del Primer Contrato Colectivo de Trabajo Unico a nivel nacional, suscrito entre el IESS y el Sindicato Nacional Unico de Obreros del IESS, el 15 de octubre de 1997; de las resoluciones números 019 y 089 de la Comisión Interventora del IESS, de 19 de febrero de 1999 y 1 de septiembre del 2000, respectivamente; aplicación indebida de la Resolución No. 880, expedida el 14 de mayo de 1996 por el Consejo Superior del IESS; y finalmente, aduce la falta de aplicación de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establece el artículo 118 del Código de Procedimiento Civil. TERCERO.- Antes de entrar a considerar los aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito, corresponde analizar la alegada falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; según obra de autos, el acto administrativo que se impugna es el que consta en el oficio No. 2000121-3384-AA, suscrito por el Director encargado de Recursos Humanos del IESS el 7 de febrero del 2001 y la demanda fue presentada el 18 de mayo del 2001; es decir, dentro del término establecido en dicho artículo; esto es, considerados sólo los días hábiles. Razón por la cual, no se admite esta alegación del instituto demandando. CUARTO.- Para establecer si en la sentencia objeto del recurso se registra la inobservancia de normas legales alegadas por los recurrentes, es adecuado efectuar el pertinente análisis del caso: 1) La actora, Rosario Alicia Santacruz Alarcón prestó sus servicios en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, desde el 1 de enero de 1988, hasta el 27 de octubre del 2000, fecha en la que fue notificada con la supresión del puesto que venía desempeñando y el pago de las indemnizaciones de ley. 2) La actora laboró en dicha institución, inicialmente, en calidad de Secretaria del Departamento de Transportación del IESS y luego como Coordinadora Administrativa del Departamento Nacional de Planificación y Desarrollo Organizacional, hasta la fecha en que recibió la notificación antes referida. 3) La Resolución 879 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, determina que: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. 4) Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882 de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019 de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. 5) En virtud de las resoluciones antes indicadas, la actora, como ya se había anotado, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo, pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. 6) Con el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. En tal virtud, esta Sala estima que la acusación por parte de la actora de la falta de aplicación de la Resolución 880 y del artículo 6 del Contrato Colectivo vigente a la época de terminación de la relación laboral entre la actora y el instituto demandado es inadmisible; habida cuenta que tal contrato colectivo ha sido suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Sindicato Nacional Unico de Obreros de ese instituto, el 2 de febrero de 1999. Como se dijo antes, la recurrente, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometida a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrera o trabajadora y la invocación de la intangibilidad de sus derechos, se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de la Resolución 880. Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes Resoluciones: 92-06 de 31 de marzo del 2006, dentro del juicio Nº 321-03, Calle Delgado c. el IESS; 98-06 de 5 de abril de 2006, dentro del juicio Nº 325-03, Rodas Alvarez c. IESS; 104-06 de 10 de abril del 2006, dentro del juicio Nº 323-03, Moreno Briones c. IESS; 117-06 de 25 de abril del 2006, dentro del juicio Nº 324-03, Carpio Jaramillo c. IESS; y, 223-06 de 28 de junio del 2006, dentro del juicio Nº 443-04, Duque c. IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones. QUINTO.- En cumplimiento de las reformas constitucionales, publicadas en el Registro Oficial N° 863 de 16 de enero de 1996, entre las cuales, en la Sección VII, se sustituye el literal g) del artículo 31 de la Carta Política del Estado, que en su parte pertinente establecía: “Cuando el sector público ejerza actividades que no pueda delegar a los otros sectores de la economía, ni estos puedan asumir, las relaciones con sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amparados por el Código de Trabajo”, fueron expedidas las resoluciones Nos. 879 y 880 el 14 de mayo de 1996, cuyo contenido y efectos se analizó en el considerando precedente. El indicado mandato constitucional, actualmente consta en el inciso tercero del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política del Estado vigente a la fecha de supresión del cargo de la actora; por lo tanto, al haber invocado el demandado la falta de aplicación de esta norma constitucional, y en razón de que el Tribunal a quo ordena en su sentencia, que el IESS pague a la actora las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución N° 880 de 14 de mayo de 1996 hasta la fecha de cesación de sus funciones, la Sala considera que el fallo recurrido incurrió en la alegada infracción. En este orden de cosas, la Sala considera que la alegación de la actora en cuanto a la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4 y 12 del artículo 35; y de la disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador es improcedente al presente caso. Así mismo, en lo concerniente a la acusación que la actora formula al fallo por falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil (actuales artículos 117 y 121 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, luego del análisis realizado, es evidente que la invocación de los mencionados artículos del Código Adjetivo Civil también es improcedente para el caso. SEXTO.- El demandado, con fundamento en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, ha acusado también la: “falta de aplicación de los preceptos jurídicos que sobre la valoración de la prueba establece el artículo 118 del Código de Procedimiento Civil”, omisión que ha llevado al Tribunal a quo a la falta de aplicación de las normas constitucionales antes analizadas y a la equivocada aplicación de las resoluciones números 019, 089, 879 y 880 antes estudiadas. Pues al haberse argumentado la infracción de la ley con fundamento en esta causal y luego del análisis respectivo y considerando que el recurrente, al invocarla, ha cumplido los presupuestos que la doctrina establece para la procedencia del cargo bajo esta causal: precisión del medio probatorio defectuosamente valorado, que en el presente caso es esencialmente documental, determinación de las normas infringidas en relación con la prueba indebidamente valorada, estableciendo la correspondiente relación e identificación de las normas violadas por efecto de la infracción, la Sala acepta la procedencia del cargo imputado a la sentencia, por haberse configurado lo que la misma doctrina conoce como violación indirecta por transgresión de normas sustantivas, que permiten a la Sala casar la sentencia. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones formuladas por las partes, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia recurrida y rechaza la demanda presentada por Rosario Alicia Santacruz Alarcón. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué la nota de relación y sentencia anteriores, a Rosario Santacruz Alarcón, en el casillero judicial No. 2354; al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200. Quito, a 8 de mayo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución 196-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Rosario Alicia Santacruz Alarcón contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Quito, a 16 de mayo del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 197

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 9 de mayo del 2007; las 15h30.

VISTOS (454-2004): Ismeria Margarita Flores Yépez interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 9 de septiembre del 2004 por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio incoado por la recurrente contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; sentencia que, al aceptar en parte la demanda, ordena que el IESS pague a la actora todas las diferencias salariales adeudadas desde cuando estuvo vigente la Resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996 hasta la fecha en la que fue cesada de sus funciones; esto es, el 1 de octubre del 2001. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, se considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- La actora, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que la sentencia objeto del recurso no reúne los requisitos exigidos por la ley y que el Tribunal a quo incurrió en la falta de aplicación de los numerales: 1, 3, 4 y 12 del artículo 35 de la Constitución Política de la República del Ecuador, y del artículo 75 del Segundo Contrato Colectivo de Trabajo suscrito el 25 de agosto de 1994; en aplicación indebida de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996 y de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, que inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas. CUARTO.- Con relación a la infracción de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, la Sala considera: el Consejo Superior del IESS expidió, el 14 de mayo de 1996, la Resolución 879, que determina: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, la cual dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio”. En virtud de la Resolución 879, la actora, Ismeria Flores Yépez, al igual que muchos otros servidores del IESS, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, hasta la fecha de supresión de su cargo, esto es el 23 de febrero del 2001. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen.- No obstante, el Tribunal a quo, en su sentencia, ha reconocido que si “no se ha considerado los beneficios que reclama la actora a la fecha de sus separación, es evidente que debe procederse a la reliquidación respectiva…[con fundamento en la Resolución 880] Por lo expuesto… se acepta la demanda”. Al existir fundamento para que el recurso sea admitido por las razones expuestas, así se lo hace y, en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, se casa la sentencia objeto del recurso, y en consecuencia, la Sala se constituye en Tribunal de instancia para resolver sobre el fondo de la controversia, sin que su decisión se encuentre limitada por el principio de la reformatio in pejus aplicable a los recursos ordinarios. QUINTO.- El thema decidendum se circunscribe a determinar la ilegalidad del acto impugnado mediante recurso de plena jurisdicción o subjetivo, esto es, el contenido en el oficio Nº 2000121-3785 AN de 1 de octubre del 2001, suscrito por el Director encargado de Recursos Humanos del IESS, mediante el cual niega el reclamo administrativo planteado por la actora, respecto al pago de incremento de sueldos y demás beneficios sociales desde enero de 1996 hasta la fecha de su cesación de funciones. Como se analizó en el considerando precedente, la Sala mantiene un criterio expuesto en fallos de triple reiteración (entre otras, en las siguientes Resoluciones: 92-2006, juicio Nº 321-2003, Calle Delgado C. IESS; 98-2006, juicio Nº 325-2003 Rodas Alvarez C. IESS; 104-2006, juicio Nº 323-2003, Moreno Briones C. IESS; 117-2006, juicio Nº 324-2003, Carpio Jaramillo C. IESS; y, 223-2006, juicio Nº 443-2004, Gustavo Duque C. IESS) sobre la interpretación de las resoluciones Nos. 879 y 880, en el sentido que en la primera de estas resoluciones, se establece la separación de los servidores del IESS en dos regímenes: unos sujetos al Código de Trabajo y otros, a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Estos últimos, al acceder a los beneficios del servicio civil, dejan de estar tutelados por las leyes laborales, y consecuentemente, con la Resolución 880, la invocación de la intangibilidad de sus derechos se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de las indicadas resoluciones. SEXTO.- Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882 de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y con Resolución Nº 019 de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En virtud de las resoluciones antes indicadas, la actora, como ya se había anotado, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Entonces, es inadmisible, legal y moralmente, que la actora sometida a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley le corresponden, según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. SEPTIMO.- Con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, esta institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones números 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142 y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. En tal virtud, esta Sala estima que existe una aplicación indebida de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS de 14 de mayo de 1996, pues, no corresponde pagar a la actora haberes previstos por el Segundo Contrato Colectivo Unico de Trabajo, diferencias del sueldo base, demás beneficios económicos y sociales pactados en la contratación colectiva. Sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y rechaza la demanda propuesta por Ismeria Margarita Flores Yépez. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy miércoles nueve de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 a Ismeria Flores Yépez en el casillero judicial No. 2354 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 197-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Ismeria Flores Yépez contra Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia.

Registro Oficial Nº 341 Año II

Quito, Martes 20 de Mayo del 2008

No. 198, RO Nº 341, 20 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 11 de mayo del 2007; las 10h30.

VISTOS (297-2004): El recurso de casación que consta a fojas 111 y 116 del proceso, interpuesto por el señor Patricio Salazar Córdova, a nombre y representación de Tropi International Associates S. A., respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 6 de julio de 2004, a las 09h33, dentro del proceso signado con el número 9678-LYM, propuesto por el recurrente contra la Dirección General de Aviación Civil (DAC), sentencia en la que se “rechaza la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por errónea interpretación del artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y por indebida aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado. El recurrente ha invocado, además, la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que el Tribunal a quo resolvió más allá de los puntos sobre los que se trabó la litis. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- A efectos de seguir el orden lógico de revisión de las causales invocadas, en función de los efectos que se podrían originar de su admisión, esta Sala estima pertinente iniciar el análisis por la causal cuarta alegada en el recurso de casación interpuesto. El numeral cuarto del artículo 3 de la Ley de Casación se refiere a la falta de congruencia entre aquello que es materia de la litis y la sentencia. La materia de la litis está dada por las pretensiones del actor (que define el thema decidendum) y las defensas y excepciones propuestas por el demandado, así como, por la causa de pedir (causa petendi) de uno y otro. Fijada la materia de la litis, el Juez, previa la verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales que permiten dictar válidamente una sentencia sobre el fondo, está obligado a resolver exclusivamente sobre las pretensiones del actor y las defensas y excepciones propuestas, circunscribiendo su resolución a las razones fácticas y jurídicas (causa petendi) planteadas y/o controvertidas en el caso. Así, por ejemplo, si el actor pretende que, a la conclusión del proceso contencioso administrativo, se declare la ilegalidad de un acto administrativo (pretensión), por considerar que ha sido dictado con violación de una determinada norma jurídica (causa petendi), el Juez únicamente podrá pronunciarse sobre la ilegalidad del referido acto administrativo si encuentra fundamento jurídico y prueba de las circunstancias de hecho (la materia) que le permitan concluir que lo pedido, según unas razones jurídicas y fácticas específicas que no se las puede variar (empleando una causa de ilegalidad distinta), está razonablemente justificado. El demandado, en su caso, además de sostener razones por las que el proceso no se ha instaurado válidamente, puede atacar las razones jurídicas plateadas por el actor, las razones fácticas en las que justifica su pretensión, o bien, presentar nuevos fundamentos de hecho o de derecho que varíen las consecuencias en las que se asienta la pretensión del actor. Desde esta perspectiva, la incongruencia es un error in procedendo, que tiene tres aspectos: a) Cuando se decide más de lo pedido (plus o ultra petita); b) Cuando se otorga algo distinto a lo pedido (extra petita); y, c) Cuando se deja de resolver sobre algo pedido (citra petita). A los tres casos de incongruencia respecto de lo específicamente pedido, se ha de agregar el supuesto de las resoluciones incongruentes que, aunque decidan sobre lo pedido por cualquiera de las partes (pretensiones y defensas o excepciones), lo hacen por razones jurídicas o fácticas (causa petendi) distintas de aquéllas planteadas por las mismas partes en el proceso. En el recurso interpuesto, el recurrente señala que el Tribunal a quo ha incurrido en incongruencia cuando, admitiendo la excepción de “falta de derecho”, desechó la demanda, bajo un argumento de orden procesal, esto es, lo que a su juicio sería una incompatibilidad de la acción subjetiva o de plena jurisdicción con la específica acción de ejecución derivada del artículo 28 de la Ley de Modernización. Se afirma, en el recurso interpuesto, que los aspectos procesales no corresponden a la excepción de “falta de derecho”, y el demandado, en su contestación a la demanda, no propuso excepción alguna referida a lo que ha sido la motivación y decisión contendidas en la sentencia materia del recurso. En efecto, consta en el fallo objeto de este recurso lo siguiente: “El Director General de Aviación Civil afirmando que la entidad y la actora suscribieron un contrato de arrendamiento, comprometiéndose a pagar, a más de canon mensual, el consumo de agua potable y energía eléctrica, estando pendiente un saldo, cuya falta de pago generó la emisión de la factura y las consiguientes gestiones de cobro, las que al no dar resultado determinaron que la actora entre en mora. Propone como excepciones: 1) Negativa de los fundamentos de la demanda, 2) Falta de derecho del actor, 3) Falta de legítimo contradictor, 4) Incompetencia del Tribunal en razón de la materia, 5) Subsidiariamente caducidad y prescripción.” (fs. 109, vuelta). De otra parte, en la misma sentencia, el Tribunal a quo, luego de exponer su criterio sobre la acciones previstas en el artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la acción de ejecución que se desprende del artículo 28 de la Ley de Modernización, señaló (fs. 110): “Acciones que, como se ha señalado anteriormente son autónomas e independientes entre sí, razón por la cual se ha justificado la falta de derecho de la parte actora, para proponer la demanda del modo en que lo ha realizado” (el subrayado es de la Sala).- Más allá del hecho de que la autoridad demandada no fundamentó adecuadamente las excepciones y defensas propuestas en su contestación a la demanda (fs. 60 y 61), es muy claro que la “falta de derecho” es una excepción referida a la legitimatio ad causam, esto es, la vinculación sustancial del actor o el demandado con la materia que se litiga. Cuando el Tribunal a quo desnaturalizó la excepción de “falta de derecho” para introducir en su ámbito aspectos de orden procesal, sin que se encuentre, además, en la contestación a la demanda, fundamentación alguna (causa petendi) que haga suponer un simple error de derecho que pueda ser subsanado por el Tribunal a quo con base en el artículo 280 del Código de Procedimiento Civil, dicho Tribunal a quo ha incurrido en el vicio de incongruencia acusado. Por estas consideraciones, es ya posible casar la sentencia materia de este recurso; sin embargo, es necesario aclarar ciertos conceptos vertidos en la sentencia que se ha analizado. El Tribunal a quo, con acierto, ha señalado que las acciones de plena jurisdicción (de conocimiento) y la de ejecución derivada de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización son autónomas e independientes; lastimosamente, se equivoca al considerar que, por el hecho de producirse el silencio administrativo positivo, el administrado está constreñido a proponer una acción ejecutiva en cualquier caso. De la omisión administrativa al atender las peticiones de los administrados se deriva indefectiblemente un acto administrativo presunto. Cuando el acto administrativo presunto es de aquellos denominados regulares, esto es, un acto administrativo que no contiene manifiestamente un vicio inconvalidable que provoque su nulidad de pleno derecho, se desprende, como consecuencia, aquello que constituye el contenido del acto administrativo presunto, esto es, el reconocimiento o declaración de un hecho o de un derecho, o bien, sin perjuicio de tal reconocimiento o declaración, la admisión de una prestación de dar, hacer o no hacer, a cargo de la administración. De tal forma que, dependiendo del contenido del acto administrativo presunto, que se desprende de la petición concreta del administrado a la autoridad omisa, puede suscitarse o no la necesidad de solicitar actuaciones materiales a la Administración. Si este último es el caso, el administrado bien puede acudir, en sede administrativa, a la misma autoridad, para que ejecute las actividades materiales derivadas del acto administrativo presunto (ordinariamente con contenido prestacional), o bien, puede acudir a la Función Judicial, proponiendo una acción de ejecución, para conseguir que se ordene a la administración la realización de alguna actividad material. Ahora bien, si el acto administrativo presunto es meramente declarativo (y no se requiere ninguna actuación material a cargo de la administración), en principio, el administrado no necesitaría proponer acción alguna para que se reconozca o declare lo que ya ha sido reconocido o declarado por efecto del silencio administrativo. Lo lógico es que, en este caso, el administrado proponga una acción impugnatoria frente a cualquier actuación de la administración que desconozca o afecte el contenido del acto administrativo presunto y, en este caso, la acción correspondiente para hacer valer el contenido de dicho acto administrativo presunto es la de plena jurisdicción, precisamente porque la materia del proceso no es sino el acto o hecho administrativo que ha afectado el contenido de otro acto administrativo, en este caso, presunto, derivado del silencio administrativo, del que se desprenden derechos para el administrado. De tal suerte que no son incompatibles las acciones típicas de conocimiento previstas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la institución del silencio administrativo, pues, un acto administrativo presunto puede ser la razón o fundamento de una impugnación efectuada por medio de la acción subjetiva o de plena jurisdicción frente a actuaciones posteriores de la administración. En este sentido se ha pronunciado reiteradamente esta Sala, por lo que, a esta fecha, este criterio interpretativo constituye un precedente de obligatorio cumplimiento. CUARTO.- En el caso sub júdice, el actor pretende que “se declare la nulidad de los hechos, actos o resoluciones que a continuación se detallan, bien por contravenir la razón o el derecho en los términos expuestos en el acápite IV precedente, bien por haber operado en el presente caso el silencio administrativo: 1. La factura No. 0013719 de 6 de abril del 2002. 2. La liquidación s/n y sin fecha remitida mediante oficio No. Ak-n-3-O-02-1412 de 2 de octubre del 2002 y la orden de pago contenida en tal instrumento.- 3. Los requerimientos del Jefe del Departamento de Seguros de la Dirección General de Aviación Civil, para que la Compañía de Seguros Panamericana S. A. haga efectiva la póliza de seguro de fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales rendida por mi representada, constantes en los oficios Nos. AK-7d-O-02-758 de 19 de septiembre del 2002 y AK-7d-O-02-640 de 12 de agosto del 2002”.- La autoridad demandada ha propuesto, en su contestación a la demanda (fs. 60 y 61), varias excepciones y defensas, sin determinar los fundamentos de hecho y de derecho (causa petendi) de ellas. Se desprende, sin embargo, del acápite segundo (“SEGUNDA: RELACION DE LOS HECHOS”) de la contestación a la demanda y de la primera de las defensas planteadas (“Niego lo fundamentos de hecho y de derecho de la acción planteada”), su oposición plena a los fundamentos de la demanda, por lo que, a los efectos del presente proceso, incumbió a la parte actora, la prueba de sus afirmaciones. Se hace notar que, en el presente caso, se acusó la ilegitimidad de la conducta de la Administración Pública que ha pretendido efectuar un cobro retroactivo por servicios de energía eléctrica con base en un contrato de arrendamiento de bienes públicos (thema decidendum), suscrito entre la Dirección de la Aviación Civil y la empresa actora, para lo que la autoridad demandada ha emitido una serie de actos administrativos, de simple administración, y ha configurado una serie de hechos, todos ellos impugnados y listados en la demanda (fs. 49 a 53) que se espera sean declarados nulos. QUINTO.- La competencia de esta Sala se funda en el artículo 16 de la Ley de Casación y el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, en lo que respecta a la materia y el sujeto pasivo de este proceso. SEXTO.- La demanda fue propuesta el 14 de agosto del 2002 (fs. 53) respecto de una conducta continua de la autoridad demandada (serie de actos administrativos, actos de simple administración y hechos administrativos), que concluye, en lo que a la materia de la litis respecta, con la emisión del oficio No. AK-7d-O-02-758 de 19 de septiembre del 2002, mediante el que la autoridad demandada solicitó a la Compañía de Seguros Panamericana S. A. se haga efectiva la póliza de seguro de fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales, rendida por la empresa actora. En tal virtud, la demanda ha sido oportunamente propuesta, de conformidad con el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. SEPTIMO.- Esta Sala, para dictar sentencia en el presente caso, considera los siguientes hechos y fundamentos de derecho: 1) El 7 de mayo del 2001, el actor y la Dirección General de Aviación Civil (en adelante “DAC”) suscribieron un contrato de arrendamiento de espacios físicos e instalaciones ubicados en el Aeropuerto Mariscal Sucre, según el régimen jurídico aplicable al uso de los bienes a cargo de la referida entidad.- Tal hecho está confirmado en la misma contestación a la demanda (fs. 60). 2) El 6 de abril del 2002, la DAC emitió la factura No. 0013719, por la cantidad de USD 10.288,25, documento que consta a fojas 42; 3) El concepto de dicha factura es el cobro por servicio de energía eléctrica, desde el 29 de abril al 31 de diciembre del 2001 y enero a marzo del 2002. Se trata, pues, de un cobro retroactivo y reliquidado, según lo reconoce la autoridad demandada con oficio No. AK-n-3-0-02-0740, de 3 de junio del 2002 (fs. 32) y oficio No. 254-AK-j-O-02 de 25 de abril del 2002 (fs. 39). 4) El 19 de abril del 2002, el actor solicitó a la autoridad demandada que: “...se anule la factura tardía e injustamente emitida a nombre de TROPI INTERNATIONAL ASSOCIATES S.A. y se realice una nueva inspección al local a fin de determinar un valor real a pagar por concepto de energía eléctrica”, teniendo como fundamento que: “De ninguna manera se puede cobrar valor alguno con efecto retroactivo, puesto que los consumos realizados por la empresa los ha facturado mensualmente la DAC, por un valor de USD 125.83 mensuales que se encuentran debidamente pagados, y respecto de los cuales nada tienen que reclamar hasta el mes de marzo del 2002, ya tal determinación de consumo de energía eléctrica fue realizado por la misma DAC en su debido momento a través de la emisión de las facturas mensuales” (fs. 40 y 41). Esta comunicación no fue dirigida al representante legal de la entidad demandada. 5) Con la misma pretensión y similar contenido, el actor efectuó una petición al Director General de Aviación Civil, el 8 de mayo del 2002 (fs. 32). 6) El 19 de agosto del 2002, el actor informó al Director General de Aviación Civil, que, en vista de que su petición de 8 de mayo de 2002 no había sido atendida en el término previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización, se produjeron los efectos del silencio administrativo (fs. 36). 7) A este respecto, consta en el proceso, el oficio No. AK-4c-0-02-809 2693 de 30 de agosto del 2002 (fs. 34), mediante el que el Director General de Aviación Civil, señaló que no procede en el presente caso el silencio administrativo, porque: a) el requerimiento efectuado por el administrado fue atendido mediante las siguientes comunicaciones: oficio No. 252-AK-J-0-02 de 25 de abril del 2002, y oficio AK.n3.0.02.740 de 3 de junio del 2002; y, b) según el artículo 102 del Código Tributario, el efecto del silencio administrativo, en el caso, sería la negativa tácita de lo solicitado. En lo que respecta a la alegación de que el silencio administrativo en el caso propuesto supone la negativa tácita de lo solicitado, es evidente el error de la autoridad al confundir el cobro de una contraprestación por servicios de energía eléctrica (retroactivos y reliquidados) fundado en un contrato de arrendamiento y el reglamento aplicable a la materia, con prestaciones tributarias. En lo que respecta a las comunicaciones con las que, supuestamente, la autoridad demandada atendió la petición del actor de 8 de mayo del 2002, es claro que esta no pudo ser atendida con el oficio No. 252-AK-J-0-02 de 25 de abril del 2002 (fs. 38 y 39). Se trata de una comunicación anterior a la fecha en que se cursó la petición del actor, que consta entre los antecedentes de la petición materia de este análisis y consiste en una explicación técnica de cómo la división de ingeniería electrónica de la DAC efectuó el incremento del rubro de energía eléctrica. Se debe relevar, en lo que importa al caso, el siguiente fragmento de esta comunicación: “Respecto a los valores que están facturados como retroactivos, debo indicar que la División de Electrónica se encarga de realizar el estudio técnico mas no la facturación, peor aún cobros retroactivos, ustedes deben solicitar esa información en la División de Recursos Financieros”. De otra parte, en el oficio AK.n3.0.02.740 de 3 de junio del 2002, suscrito por el Jefe de la División de Recursos Financieros del la DAC, simplemente se informa la manera en que se cuantificó la factura emitida para el cobro retroactivo materia de la disputa y que “la División de Ingeniería Eléctrica procederá con un nuevo estudio eléctrico de los concesionarios con el fin de verificar o ratificar los mismos”. Se trata, pues, de un documento con un propósito meramente informativo, y no contiene decisión alguna en relación con la petición de que se nulite la factura emitida. 8) De cuanto se ha señalado precedentemente, la petición de 8 de mayo del 2002, con la que el actor solicitó al representante legal de la DAC que se anule la factura No. 0013719 de 6 de abril del 2002, con el fundamento de que no procede una reliquidación y cobro retroactivos, cuando la autoridad ya facturó y cobró por el mismo concepto durante los mismos períodos reliquidados, debe ser entendida, de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Modernización, como admitida. En efecto, según queda señalado en el considerando tercero de esta sentencia, de la omisión de la DAC de atender, positiva o negativamente, la petición de anulación del administrado, cursada el 8 de mayo del 2002, se derivó un acto administrativo presunto, con el que se admitió la declaración de nulidad de la referida factura, por las razones contenidas en la petición del administrado. Ahora bien, este acto administrativo presunto es regular, en el sentido de que no existe razón alguna para considerar que contenga de manera manifiesta un vicio inconvalidable que genere la nulidad de pleno derecho de una declaración de nulidad de una factura emitida por cobros retroactivos reliquidados, cuando, según lo previsto en el 1586 del Código Civil, “En los pagos periódicos la carta de pago de tres períodos determinados y consecutivos, hará presumir los pagos de los anteriores períodos, siempre que hayan debido efectuarse entre los mismos acreedor y deudor”; así también, ni en el contrato de arriendo, ni en el Reglamento Sustitutivo para el Otorgamiento de Arrendamientos y Derechos de Utilización de Bienes de Propiedad de la DAC, publicado en el Registro Oficial No. 114 de 22 de enero de 1999 (aplicable al contrato), consta norma alguna que autorice a la DAC a proceder como efectivamente lo ha hecho en el presente caso. Desde esta perspectiva, la omisión de la administración dio origen a un acto administrativo presunto regular, cuyo contenido es meramente declarativo, y que, como acto administrativo, ha de presumirse legítimo. 9) A partir de la fecha en que se generó el acto administrativo presunto regular (esto es, al vencimiento del término previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización) la Administración no podía, lícitamente, efectuar actos o configurar hechos que, de algún modo, afecten el reconocimiento y declaración de nulidad de la factura No. 0013719 de 6 de abril del 2002. Sin embargo, consta en el proceso que la DAC, el 12 de agosto del 2002, mediante oficio No. AK-70-0-02-640, y el 19 de septiembre del 2002, mediante oficio AK-7d-0-02-758, requirió a la Compañía de Seguros Panamericana S. A. se haga efectiva la póliza de seguro de fiel cumplimiento del contrato suscrito con la empresa actora, por considerar que la factura emitida y una posterior liquidación de capital e intereses, que consta junto al oficio No. AK-N-3-0-02-1412 de 2 de octubre del 2002, no habían sido satisfechos. Por lo manifestado, esta Sala estima que la Factura No. 0013719 de 6 de abril del 2002, fue ilegítimamente emitida y que su nulidad fue declarada a través del acto administrativo presunto regular, derivado de silencio administrativo de la DAC ante la petición cursada por el actor el 8 de mayo del 2002. En tal virtud, no era lícito desconocer la legitimidad del referido acto administrativo presunto regular, a través de los actos administrativos y de simple administración, contenidos en los oficios Nos. AK-70-0-02-640 de 12 de agosto del 2002, AK-7d-0-02-758, de 19 de septiembre del 2002 y AK-N-3-0-02-1412 de 2 de octubre del 2002. Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia y, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, se acepta parcialmente la demanda, y, en tal virtud, se declara nulos y sin valor alguno la liquidación y la orden de pago cursados mediante oficio No. AK-n-3-0-02-1412 de 2 de octubre del 2002, y los actos contenidos en los oficios Nos. AK-7d-0-02-758 de 19 de septiembre del 2002 y AK-7d-0-02-640 de 12 de agosto del 2002. Se aclara que no es necesario que esta Sala declare la nulidad de la factura No. 0013719 de 6 de abril del 2002, pues, dicha nulidad fue reconocida y declarada mediante el acto administrativo presunto derivado del silencio de la Dirección General de Aviación Civil ante la petición cursada por la empresa actora el 8 de mayo del 2002. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en siete (7) fojas útiles de la sentencia que antecede, debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 198-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Patricio Salazar Córdova contra el Director General de Aviación Civil, al que me remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 199, RO Nº 341, 20 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 11 de mayo del 2007; las 11h00.

VISTOS (159-2004): El recurso de casación que consta a fojas 103 a 105 del proceso, interpuesto por el ingeniero Jorge Madera Castillo, en su calidad de Director General y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en contra de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1, de 4 de marzo del 2004, a las 10h45, dentro del proceso signado con el número 8759-MHM, propuesto por los señores doctor Arturo Vizcaíno Sotomayor, María del Carmen y Nancy Patricia Vizcaíno Grijalva en contra de la entidad recurrente, sentencia en la que se “acepta parcialmente la demanda y dispone que el IESS, en el término de diez días, pague a los actores los valores que, de conformidad con el tarifario respectivo, le (sic) corresponden en concepto de compensación de gastos médicos que se deriven de la documentación entregada al Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS.- Por improcedente niégase las demás pretensiones de los actores”.- La entidad recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por indebida aplicación de los artículos 28 y 38 de la Ley de Modernización del Estado. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El recurrente sostiene que los actores no agotaron la vía administrativa prevista en los artículos 14 de la Codificación de la Ley del Seguro Social Obligatorio, publicada en el Registro Oficial No. 21 de 8 de septiembre de 1988, en concordancia con el artículo 15 de los estatutos de la entidad. En tal virtud, señala el recurrente, el Tribunal a quo habría aplicado indebidamente el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, norma que establece con total claridad que no es necesario agotar la vía administrativa para emprender las acciones judiciales de las que está asistido el administrado para la defensa de sus derechos. El planteamiento de la entidad recurrente no tiene asidero alguno, pues, las normas de la Ley del Seguro Social Obligatorio y el estatuto del IESS, que él invoca están referidas exclusivamente a la asignación de la competencia de la Comisión Nacional de Apelaciones para resolver, en segunda y definitiva instancia, las resoluciones de los directores regionales en materia de compensación de gastos por atención médica; y por tanto, tales normas no modifican, de modo alguno, el derecho del administrado para acudir directamente a la Función Judicial, sin que deba agotar la vía administrativa, en defensa de sus intereses. De tal forma que el Tribunal a quo, en el considerando quinto de la sentencia analizada, ha efectuado una adecuada aplicación del artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, en tanto que la entidad recurrente ha interpuesto, en esta materia, un recurso sin sustento de ninguna clase, en perjuicio del interés de los administrados, que es también un interés público. CUARTO.- En lo que dice relación con la indebida aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, la entidad recurrente argumenta que, según las reiteradas resoluciones de esta Corte, no procede la ejecución de los actos administrativos presuntos, derivados del silencio administrativo, cuando no se han efectuado las diligencias en sede administrativa y judicial para obtener la certificación acerca del vencimiento del plazo para resolver, según lo previsto en la norma analizada. En efecto, esta Sala ha señalado, en múltiples ocasiones, que, junto al cumplimiento de los requisitos materiales que debe reunir un acto administrativo presunto, para ser considerado regular, y por tanto, ejecutable, es necesario cumplir el requisito formal de haber requerido, en sede administrativa o judicial, según corresponda, el certificado acerca del vencimiento del plazo que la autoridad tiene para resolver la solicitud del administrado. Sin embargo, esta Sala ha señalado también, en múltiples ocasiones, que el administrado, respecto de un acto administrativo presunto regular, no necesariamente busca su ejecución, particularmente cuando se trata de actos administrativos presuntos meramente declarativos. En este sentido, los actores han planteado como pretensiones, no sólo la ejecución de lo que consideran constituye una aceptación tácita de su petición de reembolso de gastos médicos, sino la declaración de dicha aceptación; y, en subsidio, la declaratoria de ilegalidad de los procedimientos y actos que afecten los derechos previamente reconocidos. En estas circunstancias, el Tribunal a quo, en los considerandos sexto y séptimo de la sentencia analizada, detalla el régimen jurídico aplicable al caso y, previa determinación y calificación de los hechos con base en la prueba aportada -respecto de lo cual esta Sala no puede pronunciarse-, establece el derecho de los actores a obtener el reembolso de gastos médicos solicitado, con independencia de los efectos jurídicos derivados del acto administrativo presunto dimanado del silencio administrativo alegado. De otra parte, en el considerando octavo, el Tribunal a quo hace referencia a la omisión de la autoridad en resolver oportunamente la petición de los actores, de lo que se derivaría un acto administrativo presunto ejecutable, en razón de su regularidad. Cierto es que la manera en que se ha sintetizado y redactado la sentencia revisada, en el considerando octavo, podría provocar alguna confusión en lo que respecta a la naturaleza de este proceso, mas no cabe duda de que el análisis realizado por el Tribunal a quo, en el considerando octavo, sobre el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado está dirigido, exclusivamente, a confirmar el derecho de los actores a percibir el reembolso de los gastos médicos solicitado, no únicamente por ajustarse tal petición al contenido de la Resolución número 009, expedida por la Comisión Interventora el 21 de octubre de 1998 (ver considerandos sexto y séptimo), sino por el hecho de entenderse aceptada la referida petición por el silencio de la Administración. Respecto de esto último, se debe insistir en el hecho de que el silencio administrativo genera indefectiblemente un acto administrativo presunto, aunque este acto no necesariamente sea regular. Este acto administrativo presunto es autónomo y no puede ser modificado por un acto posterior, si este acto es regular, como en el presente caso. El valor del acto administrativo presunto regular derivado del silencio administrativo no se modifica por el hecho de que el administrado no proponga una acción de ejecución, sino una de conocimiento. El Tribunal a quo, en la sentencia materia del presente recurso, no hace la función de un Tribunal de ejecución. En efecto, un Tribunal de ejecución, lo único que verifica es el cumplimiento de los requisitos materiales (regularidad del acto administrativo con base en el derecho vigente) y formales (certificado del vencimiento del plazo o requerimiento de este certificado en vía administrativa o, en su defecto, judicial), y procede con la orden de ejecutar las prestaciones a las que se ha obligado la administración por su omisión, según el contenido de la petición inoportunamente atendida; en tanto que, en el presente caso, el Tribunal ha analizado los hechos alegados por las partes y las pruebas aportadas para, en primer lugar, declarar el derecho del administrado y, posteriormente, condenar al pago de los gastos médicos. Nótese que, en este caso, la prueba procesal es la que motiva fácticamente la decisión de la causa y no, únicamente, el contenido de la petición cursada por el administrado e inoportunamente atendida. QUINTO.- Finalmente, en virtud de la alegaciones de la entidad recurrente, es necesario que esta Sala reitere su criterio en relación con la aplicación de los requisitos formales previstos en la ya mencionada Resolución No. C.I. 009 de 21 de octubre de 1998. El artículo 4 de esta resolución prevé, para el caso de la atención médica de emergencia grave, el requisito formal de la certificación de que unidades médicas del IESS no han podido otorgar la atención requerida como criterio de definición de “atención médica electiva”, que excluiría el derecho de los reclamantes a ser compensados por los gastos que hubieren efectuado para obtener la atención en unidades distintas a las del IESS; sin embargo, esta disposición no puede ser interpretada fuera del contexto constitucional y legal en el que se encuentra inserta y, mucho menos, alejada de las circunstancias fácticas de cada caso. En efecto, la Constitución Política de la República, en los artículos 16, 17 y 18, establece el deber del Estado de respetar y hacer respetar los derechos humanos que se garantizan en la Constitución, promoviendo su libre y eficaz ejercicio y goce; de tal forma que tales derechos son directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier Juez, Tribunal o autoridad, quienes tienen el deber de interpretarlos de manera que se favorezca su efectiva vigencia y no pueden exigir, para el ejercicio de esos derechos, condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley; al tiempo que, ninguna ley puede restringir el referido ejercicio de dichos derechos, al menos, en su contenido esencial, esto es, aquello que define su naturaleza y función en el ordenamiento jurídico y en la sociedad. De tal forma que los derechos de los habitantes de la República a una calidad de vida que les asegure la salud y otros servicios sociales necesarios (artículo 23, numeral 20 de la Constitución Política), a disponer de servicios públicos y privados de óptima calidad (artículo 23, numeral 7, ibídem), y, particularmente, el derecho irrenunciable a la seguridad social (artículo 55 ibídem), fundada en los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia (artículo 56 ibídem), a cargo de la entidad recurrente, cuya organización y gestión se ha de regir por los criterios de eficiencia, descentralización y desconcentración y cuyas prestaciones serán oportunas, suficientes y de calidad (artículo 58 ibídem), no pueden ceder frente a la ausencia de requisitos de forma, pues, es del todo evidente que, cuando se trata de una atención médica de emergencia, lo primordial es proteger la vida del afiliado, a través de cualquier medio que fuere posible, quedando al margen todo tipo de trámite definido por la misma entidad, por razones de administración y gestión. Nadie, razonablemente, puede concebir que la vida del asegurado pueda depender de razones de orden burocrático, por legítimas o necesarias que estas puedan ser. Criterio que se aplica también al artículo 5 de la referida resolución. Por último, los términos “grave” y “electivo” previstos en el artículo 4 de la Resolución No. C.I. 009 de 21 de octubre de 1998, no dependen exclusivamente de una calificación administrativa o la constatación de requisitos de forma; se trata de conceptos que, por indeterminados, requieren de una delimitación, en función de la certeza que exige la aplicación del principio y derecho a la seguridad jurídica. En este sentido, esta Sala considera que las ideas de la gravedad de la emergencia médica a ser atendida y de la proscripción de decisiones por mera conveniencia que trata de expresar el concepto de “electivo” contenido en la norma analizada, están determinadas exclusivamente por los efectos gravosos para la salud y la vida del asegurado que se intentan evitar, atendiendo los siguientes criterios mínimos referidos a la naturaleza emergente de las circunstancias de cada caso: a) El tiempo disponible para evitar los referidos daños en relación con la afectación a la salud o la vida; b) La distancia entre el lugar en que se produce el quebranto de la salud y la unidad médica más cercana; y, c) Las posibilidades reales de que una unidad médica del IESS y su personal puedan atender la emergencia médica de que se trate, de manera oportuna y eficaz. La certificación a la que se refiere el artículo 4 de la Resolución No. C.I. 009 de 21 de octubre de 1998, no es más que uno de los medios probatorios que pueden ser empleados en vía administrativa o judicial para demostrar el derecho a ser compensado por los gastos en que se hubiere incurrido por atenciones médicas emergentes graves fuera de las unidades médicas del IESS, que, por las consideraciones anotadas, no excluye la posibilidad de probar la emergencia y gravedad del caso y la ausencia de mera conveniencia en la decisión de ser atendido por unidades médicas distintas a las del IESS, por otros medios admitidos en derecho, según los criterios interpretativos señalados en esta resolución. Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso interpuesto. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Registro Oficial Nº 342 Año II

Quito, Miércoles 21 de Mayo del 2008

No. 201, RO Nº 342, 21 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 15 de mayo del 2007; las 15h00.

VISTOS (244/2004): Luis Roberto Checa Landázuri interpone recurso de casación contra la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito dentro del juicio que sigue el recurrente contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; sentencia que rechaza la demanda. Fundamenta el recurso interpuesto en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los numerales 13 del artículo 24; 27 del artículo 23 de la Constitución Política de la República; y del artículo 31 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada. Concedido el recurso y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO.- En el caso sub júdice, el actor acude a la vía judicial y mediante recurso subjetivo o de plena jurisdicción impugna la legalidad del acto administrativo contenido en la resolución administrativa de 22 de abril del 2002, suscrita por el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por la cual resuelve destituir a Luis Roberto Checa Landázuri de su cargo de Oficinista, grado Q23, del Departamento de Pensiones y Mortuorio Regional 1, “por encontrarse incurso en lo determinado en el inciso segundo del numeral 10 del artículo 35 de la Constitución Política del Estado; y en el literal g) del artículo 60 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en concordancia con el literal g) del artículo 114 IBIDEM (sic), al ser miembro de la comisión que dirigió la paralización de las actividades en el IESS”. En el fallo materia del recurso, el Tribunal a quo rechazó la demanda, pues, afirma que el actor no ha desvirtuado su participación en la paralización de actividades del IESS.- Por su lado, el recurrente acusa que el acto administrativo impugnado carece de motivación, pues, en la resolución impugnada “no se explica las razones por las cuales se llega a concluir que Roberto Checa Landázuri es el autor, cómplice o encubridor de los actos de que se me acusan…”. Esta acusación impone que el Tribunal de Casación confronte el fallo objeto del recurso con las disposiciones acusadas como infringidas. CUARTO.- Acusada la violación a disposiciones constitucionales, este cargo debe ser analizado con especial detenimiento, pues, al ser la Constitución Política de la República la norma suprema del Estado, deben ajustarse a ella todas las normas secundarias y las actuaciones de la autoridad pública y de los ciudadanos. El principio contenido en el numeral 27 del artículo 23 de la Carta Política, al igual que otros principios constitucionales que aseguran el debido proceso y el acceso a los tribunales de justicia, y las demás garantías constitucionales establecidas en los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia constituyen garantías básicas sobre las cuales se construye el sistema jurídico del país y, particularmente, el sistema judicial. QUINTO.- El recurrente sostiene que existe falta de aplicación del artículo 24, numeral 13 de la Constitución Política del Estado, que dispone: “Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enunciaren normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho…”. Afirma que el acto administrativo impugnado carece de motivación.- La transcripción de esta disposición evidencia que la motivación del acto debe constar en la resolución correspondiente, en la que han de señalarse los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano, en relación con los resultados del procedimiento administrativo previo. Al respecto, esta Sala pasa a examinar la resolución impugnada, contenida a fojas 15 del expediente administrativo agregado al proceso. La autoridad responsable inicia dicho documento expresando que la “Dirección General en uso de las facultades y atribuciones que le concede la Ley y el Estatuto Codificado del IESS, ACOGE, el dictamen emitido por el economista Marco Andrade Villacrés, Director de Recursos Humanos -Encargado y DISPONE:…” (lo resaltado es de la Sala). Es decir, que la resolución adoptada se basa en determinado informe, que se lo tiene a la vista. En efecto, consta de fojas 16 a 21, el oficio No. 2000121-1129-AJ de 9 de abril del 2002, suscrito por el Director encargado de Recursos Humanos del IESS y dirigido al Director General del IESS, economista Patricio Llerena, que es la persona que firmó la resolución impugnada. No cabe duda que este informe sirvió de fundamento concreto para imponer la sanción administrativa al actor, por la conducta irregular en la que incurrió, al integrar la comisión que dirigió la paralización de actividades a nivel nacional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, desde el 8 de marzo del 2002, tal como consta en comunicación que en tal fecha, esa Comisión dirigió al Director General del Instituto (fs. 49). Esta circunstancia transgredió la disposición constitucional consagrada en el inciso segundo del numeral 10 del artículo 35, que prohíbe paralizar a cualquier título los servicios públicos, en especial los de salud y de seguridad social.- Al efecto, cabe señalar que, de hecho pueden existir uno o más documentos actuados e incorporados en el sumario administrativo instaurado contra el actor, que sirvieron de antecedente para adoptar la resolución final; pero esta necesariamente -por mandato constitucional y legal- debe contener una referencia expresa a tales informes o documentos, lo que en el presente caso sí ocurrió, al referirse expresamente en el acto impugnado, al detallado informe del Director de Recursos Humanos, funcionario que sustanció el trámite administrativo contra Checa Landázuri. Sería grave negligencia de las autoridades de la Administración Pública no motivar sus actos, criterio que la Sala ha expresado en varias resoluciones entre ellas, la Resolución No. 237-2006 de 13 de julio del 2006, en el juicio 398-2003, propuesto por Galarza Izquierdo C., la Empresa Metropolitana de Agua Potable y Alcantarillado de Quito. Por lo expresado, esta Sala concuerda con el Tribunal a quo en el sentido de que el acto administrativo impugnado es legal. Sin otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por Luis Roberto Checa Landázuri. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes quince de mayo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas la nota de relación y sentencia que anteceden, el actor Dr. Luis Checa Landázuri, en el casillero judicial No. 4603, a los demandados, por los derechos que representan, Director General del IESS y Procurador General del IESS y Procurador General del Estado, en el casillero judicial Nos. 2340 y 1200.

Certifico.- f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 201-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Luis Checa Landázuri contra el Director General y Procurador General del IESS, al que me remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 202, RO Nº 342, 21 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 17 de mayo del 2007; las 15h45.

VISTOS (353/2006): El Coronel E.M.C. Dr. José Núñez Mejía, en su calidad de Rector y representante legal de la Escuela Politécnica del Ejército, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 26 de junio del 2006, dentro del juicio propuesto por el Dr. Luis Morán Erazo en contra de la Escuela Politécnica del Ejército, sentencia en la que se "declara ilegal el acto administrativo impugnado y dispone que la Escuela Politécnica del Ejército reintegre al actor al cargo del que fue separado, para lo cual se concede el término de diez días...". El recurso de casación interpuesto se funda en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; señala que en la sentencia se registra falta de aplicación de: la décimoquinta disposición transitoria de la Constitución Política de la República; del tercer inciso de la undécima disposición general de la Ley de Educación Superior; del artículo 58 de la Ley de Educación Superior; y del artículo innumerado que sigue al artículo 17 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas; e indebida aplicación del artículo 51 de la Ley de Educación Superior. Para resolver la presente causa, se hacen las siguientes consideraciones: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO.- El artículo 55 de la Ley de Educación Superior cuya falta de aplicación en la sentencia se acusa en el recurso interpuesto por el Coronel E.M.C. doctor Núñez Mejía, dice: “Se garantiza la estabilidad del personal académico, que no podrá ser removido sin causa debidamente justificada. Para la remoción se requiere la resolución fundamentada de las dos terceras partes de órgano colegiado superior, previo el trámite administrativo en que se garantizará el derecho de defensa, demostrable con la comparecencia y a falta de ésta con la citación al respectivo docente. El estatuto definirá los casos de apelaciones". Tal disposición debe ser aplicada por las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador, con respecto a su personal académico y el no hacerlo o actuar de manera diferente a lo allí establecido, constituye una legalidad. Dicha norma está íntimamente relacionada con la del artículo 51 del mismo cuerpo legal, que establece que "Para la designación del personal académico, así como para el ejercicio de la docencia y la investigación, no se establecerán limitaciones que impliquen discriminaciones derivadas del origen racial, género, posición económica, política o cualesquiera de similar índole, ni éstas podrán ser causa de remoción, sin perjuicio de que el profesor deba ser leal a los principios que inspiran a la institución". En el presente caso, el Tribunal a quo aplicó, en la sentencia, de manera expresa el artículo 51 citado, y consideró que la acción de personal docente, mediante la cual se dio por concluida la relación laboral del doctor Luis Morán Erazo en la Escuela Politécnica del Ejército constituye una forma de discriminación en razón de la edad, que va contra la, indicada disposición y cabe mencionar también, contra el precepto Constitucional contenido en el número 3 del artículo 23 de la Constitución Política de la República. Además, señala el recurrente que este acto administrativo discriminatorio es emitido por una autoridad que no es la competente para! adoptarlo, ya que el artículo 55 transcrito determina que para la remoción se requiere de resolución del órgano colegiado superior y no del Rector, como consta del acto administrativo impugnado, lo cual en criterio de la Sala, constituye también una ilegalidad, por cuanto la resolución tomada por el Rector, se la adopta en aplicación del Estatuto de la Escuela Politécnica del Ejército y no de la Ley de Educación Superior, que jerárquicamente está sobre el estatuto. CUARTO.- Con respecto a la fundamentación del recurso de la parte demandada en una supuesta falta de aplicación, en la sentencia, de la disposición transitoria décimo quinta de la Constitución Política, cabe señalar que ella indica que: "Los estatutos de la Escuela Politécnica del Ejército y de la Universidad Andina Simón Bolívar serán aprobados y reformados por los organismos que establecen sus normas propias"; es decir, que únicamente se refiere a quienes deben aprobar y reformar los estatutos y no a que el contenido de dichos estatutos deba regirse o sujetarse a normas propias de esas entidades educativas; y, lo mismo establece el inciso tercero de la disposición general undécima de la Ley de Educación Superior, aunque solamente para la Escuela Politécnica del Ejército. Por lo indicado, estas dos disposiciones no son aplicables al presente caso, en el que no se discute quién debe aprobar o reformar los estatutos, sino qué autoridad es la competente para dar por terminada la relación de trabajo entre el personal académico (docente) y la Escuela Politécnica del Ejército. De conformidad con la Ley de Educación Superior, es competente el cuerpo colegiado superior y según el Estatuto de la Escuela Politécnica, tal atribución correspondería al Rector de ella, partiendo del criterio de que, a su vez, es aplicable para el caso la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas: En este aspecto, es importante señalar que la ley que específicamente rige a las universidades y escuelas politécnicas es la Ley de Educación Superior, en razón de la materia y porque, como ley, no puede hallarse jerárquicamente por debajo del Estatuto de la Escuela Politécnica del Ejército. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 59 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa: "Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia". QUINTO.- El control de la legalidad le confiere a la Sala de Casación, la facultad de declarar, por propia iniciativa, la nulidad de cualquier acto administra-tivo que no cumpla con los requisitos de fondo y de forma exigidos por la ley. Cuando el Tribunal de instancia haya dictado una resolución, sin considerar la existencia de cualquier nulidad que afecte la validez de un acto administrativo, la Sala de Casación no puede permanecer impasible y admitir que dicho error exista en el proceso e influya en la decisión de la causa causando gravamen irreparable. En estos casos, el Tribunal, al tiempo de dictar sentencia, examinará los vicios de nulidad y la cuestión o cuestiones controvertidas según le faculta el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución N° 090-2007 de 27 de febrero del 2007, dentro del juicio N° 125-2004, propuesto por el Procurador General del Estado en contra de Germán Vanegas, se pronunció de la siguiente manera: "SEPTIMO.- La extinción de los actos administrativos que contienen vicios inconvalidables constituye un deber jurídico. En este sentido el artículo 93 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva establece que "cualquier acto administrativo expedido por los órganos y entidades sujetas a este estatuto deberá ser extinguido cuando se encuentre que dicho acto contiene vicios que no pueden ser con validados o subsanados" (El subrayado es de la Sala). A este respecto, el profesor García de Enterría (Curso de Derecho Administrativo, t. 1, 7ma. ed., Civitas, Madrid, 1995, pp. 585 ss) explica: "[L]a esencia de la nulidad de pleno derecho consiste en su trascendencia general. La gravedad de los vicios trasciende del puro interés de la persona a la que afecta y repercute sobre el orden general... La nulidad de pleno derecho resulta entonces de orden público lo cual explica que pueda ser declarada de oficio por la Administración e incluso por los Tribunales, aún en el supuesto de que nadie haya solicitado esa declaración. Este carácter de orden público de la nulidad de pleno derecho, explícitamente consagrado en la jurisprudencia... supone, además que su pronunciamiento debe hacerse en todo caso en forma preferente y aún excluyente, con respecto a cualquier otro, incluidos los relativos a la admisibilidad misma del recurso. Nada importa, por tanto, que el recurso jurisdiccional haya sido interpuesto fuera de plazo o por persona no legitimada, que el acto nulo objeto del mismo sea simple reproducción o confirmación de otro anterior no impugnado o que concurran cualesquier otras causas de admisibilidad. El Tribunal está facultado y obligado a declarar de oficio, por propia iniciativa, la nulidad del acto en todo caso, en interés del orden general, del orden público del ordenamiento mismo exige que se depuren en cualquier momento los vicios cuya gravedad determina la nulidad del acto al que afectan” (El subrayado es de la Sala)”. En la especie, al no haberse tomado en consideración, por parte del Tribunal de instancia, que al acto administrativo contenido en el oficio No. 04-138-ESPE a-2 de 5 de julio del 2004, suscrito por el señor Rector de la Escuela Politécnica del Ejército es nulo, por las razones expuestas en el considerando anterior, le corresponde a esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia declarar esta nulidad, lo cual, de conformidad a lo establecido en la letra a) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa genera consecuencias jurídicas como el reconocimiento y solución de las remuneraciones que dejó de percibir el actor de la presente causa, Dr. Luis Morán Erazo, desde que fue separado de sus funciones hasta que se cumpla con la restitución dispuesta por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito. Por las consideraciones expuestas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, por las consideraciones introducidas en la presente decisión, se rechaza el recurso de casación interpuesto por el Coronel E.M.C. Dr. José Núñez Mejía, en su calidad de Rector y representante legal de la Escuela (Politécnica del Ejército.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.- f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy jueves diecisiete de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota de relación y la sentencia que anteceden al Dr. Luis Morán Erazo en el casillero judicial No. 1157, al Rector de la Escuela Politécnica del Ejército en el casillero judicial No. 1266 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 202-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Dr. Luis Morán Erazo contra el Rector de la Universidad Escuela Politécnica del Ejército, al que me remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 203, RO Nº 342, 21 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 18 de mayo del 2007; las 10h30.

VISTOS (181-2004): El doctor Julio César Amores Robalino deduce recurso subjetivo o de plena jurisdicción, por que impugna la resolución del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura emitida el 6 de abril del 2004 y notificada el 10 de mayo del mismo año, como efecto del expediente administrativo iniciado en virtud de la resolución adoptada por el Dr. Armando Bermeo Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Nacional de la Judicatura, mediante la cual suspende de las funciones de Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha al doctor Julio César Amores Robalino, por sus actuaciones, dentro del recurso de hábeas data No. 478-2002-C. G. S. y la posterior queja presentada ante la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, por el doctor Gonzalo Benalcázar Pavón Procurador Judicial de Filanbanco S. A., en liquidación, contra el accionante, decisión que declaró en firme la resolución de la Comisión de Recursos Humanos que sancionó al actor con la destitución del cargo de Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha. El actor pretende que, en sentencia, se ordene el inmediato reintegro al cargo del que fue removido, así como el pago de todas las remuneraciones y más beneficios económicos y sociales que le correspondían desde la fecha de su cesación de funciones hasta la restitución efectiva del cargo. Plantea su acción en contra del doctor Olmedo Castro Espinosa, en su calidad de Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura y solicita que se notifique al Sr. Procurador General del Estado. Citado que fue el demandado, dio contestación a la demanda, y, al hacerlo, dedujo las siguientes excepciones: 1) Negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda. 2) Falta de derecho del demandante y, consecuentemente, la improcedencia de la acción. 3) Improcedencia de la acción en virtud de que no reúne los requisitos que ameriten y respalden al petitorio del actor. 4) No ha obrado el silencio administrativo. 5) La resolución del Consejo Nacional de la Judicatura tiene una debida motivación, es clara y entendible. 6) Las resoluciones de la Comisión de Recursos Humanos y del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura no violan el mandato constitucional del artículo 199. 7) Las ilegalidades dentro del recurso de hábeas data, motivo de la destitución del actor, fueron analizadas tanto por la Comisión de Recursos Humanos como por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura.- Por su parte, a nombre del Procurador General del Estado, compareció el Director de Patrocinio encargado, quien señaló domicilio, con el fin de supervisar las actuaciones judiciales en este proceso, de conformidad con el literal c) de los artículos 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, toda vez que la defensa del Consejo Nacional de la Judicatura corresponde a sus personeros legales, por poseer la mencionada entidad personería jurídica. Trabada así la litis, por existir hechos que habían de justificarse, se abrió la causa prueba, término durante el cual las partes solicitaron la práctica de las diligencias que consideraron pertinentes. Concluido dicho término, corresponde dictar sentencia. Esta Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y para resolver, formula las siguientes consideraciones. PRIMERO.- Que es competente para conocer y resolver la presente causa, al tenor de lo que dispone el artículo 11, literal c) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura y de la resolución expedida por la Excma. Corte Suprema de Justicia respecto al procedimiento y trámite a adoptarse en esta clase de juicios. SEGUNDO.- No existe nulidad alguna que declarar, por lo que es válido el proceso y el trámite optado es inherente a la naturaleza de la causa, y en él no existe omisión sustancial alguna que pudiere generar nulidad. TERCERO.- La acción se ha deducido dentro del término concedido por la ley para su ejercicio. En efecto, la resolución del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura que es impugnada en esta causa tiene fecha 6 de abril del 2004 y fue notificada el 10 de mayo del mismo año, en tanto que la correspondiente demanda fue presentada el 8 de junio del 2004. CUARTO.- La negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho no tiene otro fin que el de radicar la carga de la prueba en el actor, a quien ello corresponde, en virtud de la presunción de legalidad de que están investidos los actos administrativos. La ley reconoce al actor su derecho para accionar ante esta Sala, como lo ha hecho, por lo que se desecha la excepción de falta de derecho en lo que se refiere a la facultad de accionar del actor, mientras que lo relativo al fundamento de sus pretensiones y la legitimidad del acto administrativo impugnado, será materia de resolución sobre lo principal. QUINTO.- La Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, luego de concluido el correspondiente trámite administrativo el 20 de junio del 2003, resolvió destituir del cargo de Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha al doctor Julio César Amores Robalino, con fundamento en los criterios que tuvo el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Nacional de la Judicatura para emitir la resolución de suspenderlo, con derecho a remuneración, como medida cautelar, "criterio que por venir del más alto personero de la Función Judicial, esta comisión le acoge en toda su extensión", y recalca en el hecho de que la resolución del Juez en el citado recurso de hábeas data se fundamenta en que la documentación presentada por Filanbanco, es "ilegible", lo cual no es aceptable, ya que no fue oscura y que no puede aceptarse la acepción que da al término el Juez, de que no es posible leer porque solamente está constituida por compulsas de copias simples. El actor interpuso recurso de apelación para ante el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, a fin de que este revea la decisión de la indicada comisión. El 6 de abril del 2004, el Pleno del Consejo ratifica la sanción de destitución, fundamentándose en lo señalado por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia en su resolución por la que suspende al Juez Amores Robalino, como medida cautelar. En las dos resoluciones se señala el artículo 8 del Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial como base de la sanción por considerar que la actuación del Juez en el indicado recurso de hábeas data constituye falta grave en el desempeño de sus funciones. SEXTO.- En su demanda, el actor indica que la resolución emitida el 6 de abril del 2004 es inconstitucional e ilegal, por hallarse expedida luego de que su apelación para ante el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura “fuera tácitamente aceptada en virtud de que había obrado el silencio administrativo positivo, dada la norma del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado". Afirmación que no es aceptable ni tiene razón de ser, por cuanto el término establecido por el citado artículo se refiere a reclamo, solicitud o pedido en general, y no es aplicable a lo actuado dentro de un proceso, como fue el instaurado para conocer y resolver sobre la queja presentada por Filanbanco y la resolución del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, que establece una medida cautelar contra el Juez Amores Robalino. De lo indicado aparece que las resoluciones expedidas por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura y por el Pleno de dicho Consejo no son inconstitucionales ni ilegales, por este motivo. SEPTIMO.- El actor manifiesta: que la Comisión de Recursos Humanos se ha basado, para sancionarlo, en el artículo 8 del Reglamento de Tramitación de Quejas, sin que del proceso conste prueba alguna de que el actor ha incurrido en las causales previstas en la disposición legal invocada; que el numeral 13 del artículo 24 de la Carta Magna preceptúa que las resoluciones de la Administración Pública deben ser motivadas, en concordancia con el artículo 31 de la Ley de Modernización del Estado; que la resolución de la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura y del Pleno de dicho Consejo mediante la cual se le sanciona, no ha cumplido con este precepto constitucional, puesto que no explica el por qué de la gravedad de la falta, como lo exige el artículo 8 del Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial, por lo que, dice, carece de motivación. Sobre la alegación enunciada y luego de examinar la resolución de la comisión ya mencionada, esta Sala observa que la motivación para sancionar al Juez Amores es insuficiente: falta precisar las razones jurídicas que han determinado la decisión en relación con los resultados del procedimiento y, como señala la Carta Magna en la disposición antes citada, no hay motivación "si no se explicare la pertinencia de su aplicación (de las normas o principios) a los antecedentes de hecho". En el caso concreto, se repiten los argumentos señalados por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia para establecer la medida cautelar, que no constituye sanción. Esta insuficiencia de motivación acarrea la ilegalidad de la resolución de la comisión, luego confirmada por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, bajo las mismas argumentaciones. OCTAVO.- Esta Sala hace la siguiente consideración concerniente a la facultad de imponer sanciones, en este caso por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, sanciones que pueden ser de amonestación escrita, multa, suspensión de funciones sin remuneración, de remoción y destitución a los funcionarios y demás empleados judiciales, según lo determina la letra f) del artículo 17 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura. En materia de sanciones, se debe tener presente el numeral 3 del artículo 24 de la Constitución Política de la República que dispone: "Las leyes establecerán la debida proporcionalidad entre infracciones y sanciones...". Con fundamento en el denominado principio de proporcionalidad de las penas, todo orden jurídico democrático dispone que las medidas o sanciones adoptadas dentro de cualquier procedimiento judicial o administrativo deben ser proporcionales los hechos o actos establecidos como infracciones. De esta forma la responsabilidad administrativa se gradúa de acuerdo con la falta cometida y no solo cumple una acción represiva, por lo coercitivo de la sanción, sino también preventiva, pues, conocida la consecuencia de la probable desviación, reduce la posibilidad de que otros funcionarios incurran en faltas. En este sentido, el referido principio de proporcionalidad constituye una exigencia para la administración, ya que para fijar una sanción entre dos límites mínimo y máximo deberá apreciarse previamente la situación fáctica y atender al fin perseguido por la norma. En la especie, se ha determinado que las actuaciones del doctor Amores Robalino, en su calidad de Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, configuran una falta administrativa, por haber considerado ilegibles los documentos presentados por Filanbanco en compulsas de copias simples, lo que para él significó que no podía leerlos, en el sentido de que no podían ser calificados como documentos aceptables, dentro del trámite. Esto lleva a concluir que existe una desproporción en la sanción impuesta al actor, lo que estaría en contraposición con el artículo 24, número 3 de la Constitución Política y con el artículo 17, letra f) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, cuerpos jurídicos que consagran el principio de la proporcionalidad de la pena o sanción. En consecuencia, esta desproporción en la sanción establecida por el Consejo Nacional de la Judicatura constituiría una violación de la ley, lo cual afectaría a la legalidad del acto administrativo. NOVENO.- Por último la Sala señala que, dados los antecedentes y consideraciones que ella hace en el presente caso (considerandos séptimo y octavo), no hay lugar a que el actor pueda percibir las remuneraciones dejadas de recibir durante el tiempo que estuvo separado de su cargo. Por otro lado, esta sentencia constituye una forma de reparación, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se declara ilegal el acto administrativo impugnado, en los términos de los considerandos séptimo y octavo, acto que se encuentra contenido en la resolución adoptada por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura que destituyó de sus funciones de Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha al doctor Julio César Amores Robalino; en consecuencia se dispone que este sea restituido al cargo de Juez. No ha lugar al pago de las remuneraciones reclamadas. Sin costas. Notifíquese, devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué la nota de relación y sentencia anteriores, al Dr. Julio César Amores Robalino, en el casillero judicial No. 1083; al Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, en el casillero judicial No. 292 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200. Quito, a 18 de mayo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 203-07, dentro del juicio contencioso administrativo que por impugnación de resolución sigue el doctor Julio Amores contra el Consejo Nacional de la Judicatura, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 204, RO Nº 342, 21 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 18 de mayo del 2007; las 09h34.

VISTOS (380-2003): El recurso de hecho que consta a foja 112 del expediente No. 550-2003-JNC, interpuesto por los señores Luis Gonzalo Llumigusín y Eulalia Valencia Sambache de Llumigusín, en relación con la Resolución No. 603-2003-JNC de 7 de octubre del 2003, con la que el Director General de Obras Públicas, Juez Nacional de Caminos, niega el recurso de apelación propuesto contra la Resolución No. 550-2003-JNC de 22 de septiembre del 2003, mediante la que se decide “a) Expropiar parte del terreno de Jorge Washington Redrovan Garzón, en un área de 1.316,90 m2, ubicado en el barrio San José del Timbo, jurisdicción de la parroquia Machachi, cantón Mejía, provincia de Pichincha, en la forma determinada en el croquis que consta en el proceso, ocupada por los trabajos de construcción, ampliación y rehabilitación y mantenimiento de la carretera Alóag-Latacunga-Ambato-Riobamba. 2) Por esta expropiación, y por los daños causados en la propiedad, conforme se desprende del acta respectiva, aprobada en virtud de lo dispuesto en el Art. 14 de la Ley de Caminos, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones pague a Dimas René Guzmán Barragán en calidad de apoderado especial de Jorge Washington Redrován Garzón, la cantidad de cuatro mil setecientos setenta dólares americanos, 48/1000 (USD. 4.770,48). 3) La Dirección Financiera de esta Cartera de Estado tramite el pago en aplicación a la partida presupuestaria que fuere del caso. 4) Esta resolución, conjuntamente con el plano respectivo, protocolícese en una Notaría e inscríbase en el Registro de la Propiedad del cantón Mejía, para que sirva de suficiente título de dominio a favor del Estado ecuatoriano. Previo al pago ,el beneficiario deberá entregar en esta judicatura cuatro copias certificadas de la escritura pública inscrita, para los fines legales pertinentes. Para efectos de la presente resolución téngase en cuenta lo dispuesto en el Art. 20 de la vigente Ley de Caminos que ordena: 'Los trámites, diligencias, inscripciones y cancelaciones relativos a expropiaciones o indemnizaciones, se sustanciarán en papel simple y no causarán impuesto ni derecho alguno, salvo los judiciales'.- NOTIFIQUESE.”.- Esta Sala para resolver considera: PRIMERO.- La Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de apelación interpuestos de conformidad con la Ley de Caminos, según lo previsto en el artículo 200 de la Constitución Política y los artículos 18 y 22 de la Ley de Caminos. SEGUNDO.- En la tramitación de la causa no se ha omitido solemnidad de la que pueda devenir alguna nulidad que deba ser declarada. TERCERO.- El presente caso llega a esta Sala en virtud de un recurso de hecho cursado ante la negativa del Director Nacional de Caminos de dar trámite al recurso de apelación interpuesto por Luis Llumigusín y su cónyuge, con base en el artículo 18 de la Ley de Caminos, porque esta autoridad administrativa considera que el recurrente, al no aparecer como titular del inmueble afectado, no se le debía dar el tratamiento previsto en el artículo 14 ibídem, y porque no se han cumplido las condiciones previstas en los artículos 15 y 16 de la Ley de Caminos para que proceda la apelación establecida en los artículos 17 y 18 ibídem. La particularidad del caso consiste en que en la tramitación del expediente No. 46-2003, según consta en los considerandos primero y cuarto de la misma Resolución No. 550-2003-JNC de 22 de septiembre del 2003 (fs. 107, vuelta), de la que apelaron oportunamente los recurrentes, la autoridad administrativa consideró las alegaciones de los recurrentes que ahora motivan su apelación y las desechó. En efecto, los recurrentes sostienen que son titulares del bien afectado, que la propiedad sobre el bien inmueble la tienen acreditada con títulos de dominio legítimos y que, además, se han encontrado en posesión del bien al momento en que los funcionarios del Ministerio de Obras Públicas efectuaron el levantamiento del acta de ocupación del predio, según queda reconocido por el amparo posesorio otorgado por el Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha, con sentencia de 28 de junio de 1999 y consta en el literal b) del considerando primero de la resolución administrativa de la que se apela. En otro orden de consideraciones, pese al sui generis procedimiento que aún se mantiene en la Ley de Caminos para las controversias en esta materia, como rezago de un régimen preconstitucional, es claro para esta Sala que todo el trámite y las resoluciones que adoptan las autoridades del Ministerio de Obras Públicas en materia de caminos, se efectúan en sede administrativa y son meros actos administrativos que se sujetan a un trámite de impugnación especial. Esta acotación se efectúa con el objeto de aclarar que, aunque el artículo 22 de la Ley de Caminos se refiera al trámite verbal sumario para la resolución de conflictos en materia de caminos y el artículo 57 de la Ley de Caminos se remita, en los aspectos procesales, al Código de Procedimiento Civil, las normas de este último cuerpo legislativo son aplicables al trámite administrativo de resolución de controversias en materia de caminos en sede administrativa, sin que, por esta razón, las actuaciones administrativas puedan cambiar de naturaleza y puedan ser consideradas jurisdiccionales bajo el imperio de la Constitución Política vigente, con total independencia de las denominaciones y más aspectos formales empleados en la Ley de Caminos. Efectuada esta digresión, es posible señalar que, de conformidad con el artículo 57 de la Ley de Caminos y el artículo 325 del Código de Procedimiento Civil: “Pueden interponer el recurso de apelación las partes que han intervenido en el juicio, y los que tengan interés inmediato y directo en el pleito; como el comprador de una cosa raíz, cuando un tercero ha promovido pleito de propiedad al vendedor y ha obtenido sentencia favorable; o al contrario, si habiéndose seguido pleito con el comprador, se declaró en la sentencia que la cosa pertenecía al tercero que promovió el pleito, en cuyo caso puede apelar el vendedor que tuviere interés”. Los recurrentes no sólo intervinieron en el procedimiento administrativo que dio origen al acto administrativo ahora impugnado (por vía de apelación), sino que, a no dudarlo, tienen interés inmediato y directo en el resultado del procedimiento expropiatorio al que se refiere la Resolución No. 550-2003-JNC de 22 de septiembre del 2003, expedida por el Director General de Obras Públicas, pues, en esta resolución se desconoce la titularidad del bien afectado que alegan tienen los recurrentes. Por estas consideraciones, se acepta el recurso de hecho, y se pasa a considerar los fundamentos de la apelación planteada respecto de la referida Resolución No. 550-2003-JNC de 22 de septiembre del 2003, dictada por el Director General de Obras Públicas. CUARTO.- En lo principal, con la Resolución No. 550-2003-JNC de 22 de septiembre del 2003, el Director General de Obras Públicas pretende definir el sujeto a quien le correspondería el dominio del bien materia del procedimiento expropiatorio, entre los recurrentes y el señor Jorge Washington Redrován Garzón, con el propósito de señalar el sujeto a quien se debe pagar el valor de la expropiación. El defecto fundamental consiste en que el Director de Obras Públicas no tiene competencia alguna para decidir sobre controversias de dominio. En efecto, ni el artículo 7 de la Ley de Caminos ni ninguna otra disposición de la Ley de Caminos en materia de expropiaciones, indemnizaciones y litigios de caminos (artículos 9 y siguientes ibídem), autorizan a la mencionada autoridad administrativa la resolución de controversias sobre dominio. Por el contrario, la Ley de Caminos prevé la posibilidad de que existan tenedores del bien afectado, y la obligación de la autoridad de contar con ellos durante el procedimiento administrativo. Así, el tercer inciso del artículo 3 de la Ley de Caminos, en materia de ocupación, señala que: “Cuando menos ocho días antes de la ocupación, se dejará la respectiva nota de aviso en la propiedad, bien sea al dueño, o a uno de sus familiares o a cualquier persona morador del inmueble”. El artículo 14, segundo inciso de la Ley de Caminos establece que: “El informe, en los términos aprobados, y la resolución de expropiación, se notificarán al dueño del terreno y a quien se hubiere presentado como tenedor legítimo justificando su derecho, para que hagan observaciones al informe, en el plazo de ocho días” (el subrayado es de la Sala). Desde esta perspectiva, los litigios sobre dominio, aunque puedan tener vinculación con las controversias sobre caminos, tienen naturaleza y un trámite diverso que no pueden ser mezclados, y mucho menos, puede una autoridad administrativa asumir una competencia privativa de los jueces ordinarios. Con este solo razonamiento, la Sala considera que la Resolución No. 550-2003-JNC de 22 de septiembre del 2003, emitida por el Director General de Obras Públicas, es ilegítima, por adolecer de vicios inconvalidables en razón de la incompetencia de dicha autoridad para determinar la titularidad del dominio del bien materia de la expropiación, atento el hecho de que tanto los recurrentes como el señor Jorge Washington Redrován Garzón han justificado, en el procedimiento administrativo, contar con títulos de dominio legítimos: En tanto un Juez competente no lo declare, la autoridad administrativa no tiene competencia ni razón suficiente para escoger el propietario de entre los administrados que se disputan un bien. QUINTO.- Desde esta perspectiva, tampoco es inválido el procedimiento administrativo seguido en ausencia de uno de los interesados que ha justificado título legítimo y posesión pacífica del inmueble, porque se ha afectado su derecho a intervenir en el procedimiento en defensa de sus intereses, según lo mandan el artículo 24, numeral 10 de la Constitución Política y el artículo 59, letra b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El Director General de Obras Públicas deberá reponer el procedimiento administrativo, que se lo declara nulo, desde el momento en que, en contravención de los artículos 3 y 9 y siguientes de la Ley de Caminos, sin perjuicio del derecho alegado por el señor Jorge Washington Redrován Garzón, dejó de contar con quien debía presumir como titular del dominio, o en cualquier caso, legítimo tenedor del bien materia de la expropiación, atendiendo a una sentencia judicial válidamente expedida por el Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha el 28 de junio de 1999, esto es, con los señores Luis Gonzalo Llumigusín y Eulalia Valencia Sambache de Llumigusín. La intervención posterior de los recurrentes no convalida el procedimiento administrativo, por el hecho de que, de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Caminos, la resolución de expropiación tiene como antecedente, entre otras actuaciones, el acta de ocupación del bien, instrumento que tiene la función prevista en el artículo 3 ibídem. El procedimiento administrativo, una vez repuesto, ha de continuar ordinariamente, con la intervención de todos los interesados, y los valores fijados por concepto de la expropiación, determinados según el procedimiento previsto en el artículo 14 de la Ley de Caminos, deberán ser depositados a las órdenes de todos los interesados, conforme lo establece el inciso cuarto del mismo artículo 14 ibídem, sin que estos valores puedan ser dispuestos por persona alguna hasta que el Juez ordinario competente determine la titularidad del dominio. Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de apelación interpuesto, y se declara nula de pleno derecho la Resolución No. 550-2003-JNC de 22 de septiembre del 2003, expedida por el Director Nacional de Obras Públicas, y se ordena reponer el trámite administrativo de expropiación desde la primera actuación administrativa, prevista en los artículos 3, 9 y siguientes de la Ley de Caminos, en la que se dejó de contar con los señores Luis Gonzalo Llumigusín y Eulalia Valencia Sambache, a costa de los funcionarios actuantes. Para efectos contemplados en el cuarto inciso del artículo 14 de la Ley de Caminos, una vez determinado el valor por la expropiación, se aplicará el procedimiento que se enuncia en el considerando quinto de esta sentencia, en lo que respecta al depósito de los valores y a su disposición, sin perjuicio del derecho de los interesados a impugnar el valor fijado, según los procedimientos previstos en la ley de la materia.- Notifíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 204-07 dentro del juicio de caminos que sigue Luis Llumigusín y otra contra Jorge Redrován Garzón, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 205, RO Nº 342, 21 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 21 de mayo del 2007; las 09h45.

VISTOS (328/2004): Víctor Manuel Chacón Herrera interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 1 de junio del 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de lo Quito, que rechaza la demanda por la cual el actor, basado en el silencio administrativo, pretende el pago de una indemnización por los daños y perjuicios que le habría ocasionado el denominado "congelamiento bancario". Concedido el recurso, esta Sala, con su actual conformación, lo admitió a trámite y, al hallarse la causa en estado de dictar sentencia, se hacen las siguientes consideraciones: PRIMERO.- No ha variado la competencia de la Sala para conocer y resolver el presente recurso, en el cual se ha observado el trámite establecido en la ley. SEGUNDO.- Dicho recurso se funda en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostiene que en la sentencia impugnada se registra falta de aplicación de los artículos 272 y 274 de la Constitución Política de la República y aplicación indebida del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado. TERCERO.- La pretensión del actor era conseguir del Tribunal Distrital que se ejecute, es decir, que se haga efectivo, un acto administrativo presunto, derivado del silencio administrativo en el que habría incurrido el Presidente de la República del Ecuador, funcionario superior del Estado, a quien dirigió la petición el actor, sin fecha y que, según acredita un sello de recepción de la Presidencia, fue recibida el 27 de marzo del 2000. Según el actor, el Tribunal a quo aplicó indebidamente el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado; dicha disposición establece el término que da lugar al silencio administrativo positivo, cuando se realiza un pedido a la autoridad pública: "un término de quince días contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto...". Al respecto, el Tribunal a quo acogió el argumento de los legitimados pasivos. Según este razonamiento, y siguiendo el mandato del artículo 28 de la Ley de Modernización, existe una norma legal que expresamente señala otro término, que es el artículo 133 del Estatuto del Régimen Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), vigente a la fecha y que decía: "Si el órgano competente de la respectiva Administración Pública niega la indemnización reclamada en forma total o parcial o se abstiene de pronunciar la resolución en el plazo de tres meses, el interesado tendrá derecho a la acción contenciosa ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente.". Es decir que, según el estatuto, hay un plazo de tres meses para que la administración responda ante el reclamo de una indemnización; en consecuencia, en el caso sub júdice no se ha producido el silencio administrativo positivo. CUARTO.- La Sala pasa a analizar esta cuestión. El mencionado artículo 133 del Estatuto del Régimen Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), vigente a la fecha, es una disposición que corresponde a un estatuto, que formalmente considerado no es una ley, puesto que no proviene de fuente legislativa (Congreso Nacional) y, no obstante la importancia de este cuerpo normativo de la Administración Pública, su categoría jurídica es similar a la de un reglamento; en consecuencia, las disposiciones estatutarias del ERJAFE no pueden prevalecer sobre una ley ni pueden ser consideradas strictu sensu como "normas legales". Al respecto, el actor señala, además, la falta de aplicación del artículo 272 de la Constitución Política de la República, en cuanto dispone (inciso segundo) que en caso de "conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales... lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior".- En el caso concreto, el Tribunal a quo, al aplicar la disposición contenida en el estatuto (Art. 133 ibídem), contradijo a la Ley de Modernización del Estado (Art. 28), a la cual debió dar preferencia para cumplir con el mandato constitucional y también, con las reglas de doctrina generalmente aceptadas. Este defecto da lugar a casar la sentencia. QUINTO.- Por otro lado, en su recurso, el actor menciona la infracción del artículo 274 de la Constitución. En el caso sub júdice, al aplicar la disposición contenida en el estatuto (Art. 133 ibídem) se contradice a la Ley de Modernización del Estado (Art. 28); esta contradicción o violación normativa no alcanza de ninguna manera a la Constitución del Estado, porque al existir una violación a la ley y no a la Constitución, no hay lugar a que un Juez declare la inaplicabilidad de un precepto jurídico tal como dispone el artículo 274 de la Ley Suprema. Por lo expresado, no hay lugar a la falta de aplicación del artículo 274 de la Constitución. SEXTO.- El recurrente ha señalado que el Tribunal a quo aplicó indebidamente el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, en lo que tiene que ver con el silencio administrativo. Como ha afirmado esta Sala, para el análisis de la referida norma es necesario determinar si se ha dado cumplimiento a los requisitos sustanciales y formales derivados del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y, en consecuencia, establecer si es o no admisible la pretensión del actor. Entre los requisitos formales para la ejecución de los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo están: el que no haya caducado el derecho de acción, por un lado, y, por otro, el certificado otorgado por la autoridad omisa acerca de la fecha de vencimiento del término. Los términos para que opere la caducidad, actualmente vigentes, son de noventa días, para el caso del recurso de plena jurisdicción referido a un acto administrativo notificado; tres años, para las materias propias del recurso objetivo; y, cinco años, para el caso de controversias relacionadas con contratos y cualquier otra materia. En el presente caso, no hay problema de caducidad, pues, el actor efectuó la petición dentro del término legal. En cuanto al requisito del certificado que debe otorgar la autoridad omisa sobre el vencimiento del término que configura el silencio administrativo positivo, esta Corte ha considerado que es suficiente, para acudir a los tribunales distritales y hacer efectivo el contenido de los actos administrativos presuntos, la constancia de que este certificado fue solicitado a la autoridad omisa y que, ante un posible caso de que este certificado no sea emitido dentro del término para atender estas peticiones (15 días) o que su contenido no sea el previsto en la norma, se acuda a los jueces para hacer este mismo requerimiento por vía judicial. En este caso, aparecen dos peticiones: por una copia simple de la petición que lleva el sello de recibido de la Presidencia sería el 27 de marzo del 2000 y en la respuesta a la petición, que hace el Asesor Presidencial, se señala una comunicación sin fecha de 27 de junio del 2000. SEPTIMO.- En lo que dice relación con los requisitos materiales o sustanciales, para la intervención de los tribunales distritales en la ejecución de los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo, hay que examinar su regularidad jurídica. Con base en la concepción de los actos administrativos regulares, afianzada en la doctrina y la legislación comparada, esta Sala entiende por acto administrativo regular aquel merecedor de la protección jurídica que se desprende de la presunción de legitimidad, por no contener vicios inconvalidables, que ordinariamente se han de presentar de manera manifiesta. Por exclusión, son actos administrativos regulares aquellos respecto de los cuales no se puede sostener una causa de nulidad prevista en la ley. En este sentido y a manera de ejemplo, no son regulares los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo que son expedidos por autoridad incompetente o aquéllos cuyo contenido se encuentra expresamente prohibido en la ley. Es lógico que los actos nulos de pleno derecho no se pueden consentir porque afectan el orden público, algo que trasciende al mero interés del destinatario del acto administrativo. Por el contrario, un acto administrativo regular, explícito o presunto, aun cuando se pueda sostener que contiene un vicio que no entraña su nulidad de pleno derecho, no puede ser extinguido en la misma sede administrativa y para ello, el ordenamiento jurídico ha dispuesto el mecanismo de la declaratoria y la acción de lesividad (ver a este respecto las resoluciones: No. 378-2006 de 30 de noviembre, en el caso 37-2004, Brito Albuja C., Ministerio de Defensa Nacional; No. 001-2007 de 12 de enero del 2007, en el juicio 145-2004, Chávez C., Municipalidad de Santa Ana). OCTAVO.- El actor a través de una petición, y fundado en el artículo 20 de la Constitución, ha solicitado se le cancelen los valores correspondientes a la indemnización que reclama, bajo el argumento fáctico de que se la han causado graves perjuicios financieros. En lo que corresponde al análisis de procedibilidad de la ejecución del acto administrativo presunto solicitada por el actor, de dicho análisis se desprende que no existe esta regularidad, por cuanto no es el Presidente de la República quien ordena pagar montos indemnizatorios. El presente reclamo indemnizatorio debió ser planteado ante el Tribunal a quo, pero dentro de un proceso de conocimiento, a fin de poder probar el o los daños ocasionados, su gravedad y otros aspectos relacionados con el reclamo presentado. Exigir un determinado monto económico a título de indemnización sin haber establecido, previamente, el derecho que tiene el actor a cobrar tal indemnización queda en el plano de mera expectativa, no es más que una suposición personal que no puede ser ejecutada. De lo expresado, puede concluirse que, al no ser el Presidente de la República la autoridad competente ante la cual pueda exigirse una indemnización, se está dando, de manera evidente, una razón de nulidad de pleno derecho, un vicio inconvalidable, por lo que esta Sala no podría, en el presente proceso de ejecución, ordenar ninguna actuación material a cargo de la administración demandada, como lo ha solicitado el actor. Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de casación interpuesto (de conformidad con lo expresado en el considerando cuarto) y en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, se casa la sentencia del Tribunal a quo; pero, al mismo tiempo por las consideraciones (séptima y octava de esta sentencia) se desecha la demanda del actor Víctor Chacón Herrera. Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En Quito, hoy día lunes veintiuno de mayo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, señor Víctor Chacón Herrera, por sus derechos, en el casillero judicial No. 540 y a los demandados, por los derechos que representan, señores Presidente de la República, en el casillero judicial No. 1501 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico. Quito, 30 de mayo del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 206, RO Nº 342, 21 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 21 de mayo del 2007; las 09h30.

VISTOS (433-2004): El recurso de casación que consta a fojas 341 a 346 del proceso, interpuesto por el señor Marcelo Torres Bejarano, en calidad de procurador judicial de Milagros Alvarez de García, Pilar Alvarez Chiriboga, María Rosa Alvarez Chiriboga, Ana Rossy Baquerizo Alvarez y Enrique Baquerizo Valenzuela, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 10 de junio del 2004, a las 08h35, dentro del proceso signado con el número 484-2002-3, propuesto por el recurrente contra la Agencia de Garantía de Depósitos, AGD; sentencia en la que se “acoge las excepciones de improcedencia de la acción y de inaplicabilidad del Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado; y por tanto, declara sin lugar la demanda. Se dejan a salvo los derechos de los demandantes, para acceder a las demás acciones que correspondan conforme a derecho”. El recurrente fundamentó su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 28 de la Ley de Modernización del Estado, 21 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Area Tributario Financiero, y del literal b) del artículo 51 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El recurrente ha invocado la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sin precisar norma procesal alguna que estime infringida. Esta Corte ha señalado, en múltiples ocasiones, que la valoración de la prueba es una atribución de los tribunales distritales, y que la Sala está facultada únicamente a controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. Por tal razón, para que prospere un recurso fundado en la causal tercera, es imprescindible que: el recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustantivo que por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. El recurrente señala que “El error in procedendo ocurre en sentencia al momento de apreciar las pruebas objetivas (la experticia) que obran del expediente, y confrontarlas con la normativa jurídica aplicable e invocada por las partes... Al momento de apreciar las conclusiones del perito, y esgrimir el argumento inicuo de la precancelación unilateral, no puede aceptarse en sentencia como insoluble la contradicción entre este argumento y el Art. 51, literal b) de la LGISF, que claramente condiciona la precancelación al acuerdo entre las partes” (fs. 346).- Los recurrentes no enuncian norma procesal alguna que pueda ser considerada a efectos de admitir la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y el artículo 51, literal b), Ley General de Instituciones del Sistema Financiero no puede ser considerada como tal; en tal virtud, el recurrente invita a esta Sala a evaluar nuevamente la prueba practicada y que ha sido valorada por el Tribunal a quo a efectos de definir los hechos que le conducen a adoptar su decisión. Se debe subrayar, en este punto, que la controversia no está referida a la legalidad de la cancelación del registro de las supuestas acreencias de los recurrentes en las cuentas del Banco Unión, sino exclusivamente para que se declare que “por el silencio administrativo de la AGD ha sido aceptado el pedido hecho por mis poderdantes e esa institución, de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, es decir el reconocimiento de la Garantía de sus Depósitos y la consecuente emisión de los Certificados Pasivos Garantizados...” (fs. 40). La pretensión define la naturaleza del proceso (thema decidendum), los hechos que deben probarse y el alcance de la sentencia (por el principio de concurrencia). De tal forma que la alegación del recurrente sobre la violación de normas procesales en la valoración de la prueba no tiene relación alguna con la pretensión de que se haga efectivo el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo que habría operado en el caso planteado, pues, tratándose de un hecho previo, si acaso existe un acto administrativo presunto regular que deba ser ejecutado, este hecho es irrelevante. Por lo manifestado, esta Sala no puede acoger la acusación que el recurrente hace del fallo. CUARTO.- El recurrente sostiene que el Tribunal a quo ha interpretado erróneamente el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado. En materia del silencio administrativo, esta Sala se ha pronunciado, en múltiples ocasiones, señalando la necesidad de que, para que proceda la ejecución de los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo, es necesario que se cumplan ciertas exigencias de orden sustantivo y de orden formal. En lo que respecta a las exigencias de orden sustantivo, se ha manifestado reiteradamente que, en todo caso y sin excepción de ninguna índole, cuando la Administración no atiende las peticiones de los administrados oportunamente, esto es, dentro del tiempo previsto en la ley, se genera un acto administrativo presunto, admitiendo o aceptando lo solicitado. Sin embargo, no todo acto administrativo presunto genera los efectos jurídicos que pretende el administrado, pues, para que ello ocurra se requiere que el acto administrativo presunto sea también “regular”, esto es, que no contenga vicios inconvalidables que generen su nulidad de pleno derecho y que tales vicios no se presenten de manera manifiesta. Nótese, a este respecto, que el análisis del contenido del acto administrativo presunto se basa en las razones jurídicas alegadas por el peticionario, y no en los aspectos fácticos que se presumen admitidos por la administración. Cuando un acto administrativo presunto es irregular, aunque los hechos se puedan dar por admitidos, si existe razón jurídica para que el acto administrativo se considere nulo de pleno derecho, ninguna autoridad puede dar valor jurídico a lo que nunca lo tuvo. De otra parte, además de que el acto administrativo presunto sea regular, si el administrado pretende que se lo ejecute, como en el caso que se ha puesto a consideración de esta Sala, es requisito formal indispensable que conste en el proceso el certificado al que se refiere el artículo 28 de la Ley de Modernización o la constancia de que se haya requerido en sede administrativa y en su caso judicial, el certificado acerca del vencimiento del plazo que tenía la autoridad para resolver lo solicitado. Debe subrayarse el hecho de que la certificación o el requerimiento en sede administrativa o judicial son útiles únicamente en los supuestos en que el actor pretende una actuación material (dar, hacer o no hacer) a cargo de la administración, y no cuando lo que se impugna (proceso de conocimiento) es un acto o hecho administrativo posterior, que de algún modo afecta el contenido declarativo del acto administrativo presunto regular derivado del silencio administrativo. En el caso, pese a la claridad de la pretensión del actor consignada en su demanda, no se aprecia, en el proceso, el cumplimiento de los requisitos formales señalados, lo que hace innecesaria cualquier otra consideración en relación con los requisitos sustanciales del acto administrativo presunto, para que pueda ser considerado regular y, por tanto, ejecutable, según lo solicitado en el libelo inicial. Ahora bien, es verdad que el Tribunal a quo no efectúa una interpretación adecuada del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y en su sentencia desnaturaliza la función del juzgador en los casos de acciones de ejecución como la planteada por el actor, sin embargo, para que proceda la casación de la sentencia, no basta con la constatación del error, sino que además este error ha de ser determinante en la parte dispositiva de la sentencia. De cuanto se ha señalado, se concluye que el Tribunal a quo hizo bien en desechar la demanda, por no cumplirse los requisitos para la procedencia de la ejecución de los actos administrativos presuntos con base en el artículo 28 de la Ley de Modernización, aunque para ello haya hecho la labor de un Tribunal en un proceso de conocimiento. Esta Sala estima que la revisión del fondo del asunto no era necesaria, si se constataba únicamente el incumplimiento de los requisitos de forma antes señalados y cuanto más, el análisis debió limitarse a la determinación de la existencia o no de vicios inconvalidables en el acto administrativo presunto derivado del silencio de la administración. Por las consideraciones vertidas, que atañen únicamente a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso. Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 206-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Marcelo Torres Bejarano y otros contra el Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Registro Oficial Nº 343 Año II

Quito, Jueves 22 de Mayo del 2008

No. 207, RO Nº 343, 22 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 21 de mayo del 2007; las 09h55.

VISTOS (127-2004): El recurso de casación que consta a fojas 911 a 915 del proceso, interpuesto por el doctor Carlos Castro Riera, Alcalde de Cuenca (E) y el doctor Tarquino Orellana Serrano, Procurador Síndico Municipal, a nombre y representación de la I. Municipalidad de Cuenca, en contra de la providencia dictada por el Tribunal a quo el 10 de febrero del 2004, a las 15h30 (fs. 908, vuelta) “en relación con el auto de fecha 4 de febrero a las 10:15 horas, que aprueba un informe pericial sin resolver y omitiendo disponer sobre nuestras peticiones anteriores” (providencia que consta a fs. 907, vuelta); providencia dictada en la etapa de ejecución de la sentencia dictada por esta Corte Suprema, el 27 de noviembre del 2002, las 10h30 (fs. 530 y 531), en la que se dispone “que la Municipalidad de Cuenca entregue al Consorcio 'Urbanizaciones y Construcciones C.C.V. Cía. Ltda. y Asociados' el valor indebidamente descontado o retenido, por la suma de S/. 33'337.921,00, con los respectivos intereses al tipo legal, dejando a salvo el derecho de dicho Consorcio para que, por cuerda separada, demande el pago de reajustes de precios, daños y perjuicios que hubiere lugar”. Sentencia que fue objeto de ampliación, mediante auto expedido el 6 de mayo del 2003, a las 09h15, en el sentido de que “la Municipalidad de Cuenca entregue al Consorcio “Urbanizaciones y Construcciones C.C.V. Cía. Ltda. y Asociados, el valor indebidamente descontado o retenido, por la suma de S/. 33'337.921,00 sucres, así como los otros valores que se demuestren ante el Tribunal inferior, que hayan sido retenidos por la misma causa, más los respectivos intereses al tipo legal”. Los recurrentes fundamentaron su recurso en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación y estiman que en las providencias materia del recurso se han infringido los artículos: 306, 301, 277, 278, 279, 299 y 121 del Código de Procedimiento Civil, entonces vigentes. A fojas 4 del proceso en la Corte Suprema consta la providencia de 29 de junio del 2004, con la cual, acogiéndose el recurso de hecho interpuesto (fs. 917), se califica y admite a trámite el recurso de casación planteado. Al haberse concedido el recurso de casación y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- Los recurrentes invocaron la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, porque consideran que “es evidente la omisión del Tribunal que ejecuta la sentencia de resolver con sus autos la cabal aplicación de la sentencia, permitiendo con su omisión que la ejecución de la sentencia altere y distorsione los puntos controvertidos de la litis que han sido resueltos. El auto que casamos de fecha 10 de febrero no hace pronunciamiento alguno con respecto a nuestras peticiones de fechas 5 de diciembre, 19 de diciembre y 21 de enero, negando la revocatoria a la providencia de fecha 4 de febrero de las 10H15 horas que aprueba el informe pericial, omitiendo pronunciarse sobre la PROVIDENCIA DE FECHA 16 DE ENERO A LAS 14 HORAS, QUE ES MOTIVO DE NUESTRA PETICION DE REVOCATORIA. La providencia de fecha 16 de enero se limita a negar la revocatoria, no solicitada por nosotros, de la providencia de fecha 16 de enero a las 10 horas”. Aunque con falta de precisión, los recurrentes interpusieron el recurso que se analiza, alegando que las providencias impugnadas se ubican en el caso de aquéllas que contradicen lo ejecutoriado, en los términos del artículo 2 de la Ley de Casación. Se hace notar que el recurso de casación, además del caso señalado, sólo es procedente respecto de providencias expedidas en fase de ejecución que reúnen los siguientes requisitos concurrentes: (a) Resuelven puntos esenciales; (b) Que no han sido controvertidos en el juicio; y, (c) Que tampoco han sido decididos en el fallo. En este punto del análisis se subraya el hecho de que tanto la providencia de 10 de febrero del 2004, a las 15h30 (fs. 908, vuelta) como la de 4 de febrero del 2004, a las 10h15 (fs. 907, vuelta), por su propia naturaleza, no son de aquéllas que pueden ser calificadas como resolutivas de asuntos esenciales, materia del proceso o de la sentencia que se ejecuta, pues, el primer caso se refiere simplemente a la denegación de un recurso horizontal (asunto no esencial en el caso) y, el segundo, a la aprobación del informe pericial sobre los valores materia de la sentencia principal. El caso, por tanto, tiene relación con una eventual contradicción de las providencias materia del recurso con aquello que fue materia de la sentencia ejecutoriada que ahora se ejecuta. Al ser este el supuesto alegado, la providencia de 10 de febrero del 2004, a las 15h30, no puede ser considerada, en razón de su contenido, como aquéllas que puedan contradecir el contenido de la sentencia ejecutoriada. En efecto, con esta providencia el Ministro de Sustanciación del Tribunal a quo rechazó la petición de revocatoria de la providencia dictada el 16 de enero del 2004. En realidad, el Ministro de Sustanciación incurre en un error de hecho, al referirse a la hora (10h00) de la providencia cuya revocatoria se solicitó; sin embargo, del texto se desprende con claridad a qué petición se refiere la providencia denegatoria, esto es, la que consta en el último párrafo de la solicitud que aparece en la foja 906 del proceso. De cualquier modo, el Tribunal a quo lo que ha hecho en este tema es decidir una serie de incidentes que, en la fase de ejecución, venían generando los recurrentes, en sucesivas impugnaciones a las tareas y resultados encomendados y obtenidos por el perito designado. Para contextualizar estas decisiones, se debe tomar en cuenta, según se desprende del mismo informe pericial, que la información necesaria para proceder con la liquidación de los valores a los que fue condenada la I. Municipalidad de Cuenca, no fue oportunamente facilitada y, en su lugar, se dilató indebidamente la ejecución de la sentencia ejecutoriada.- A la conducta reprochable de la parte condenada en la sentencia que se ejecuta, se agrega la pretensión de que el perito decida sobre la pertinencia de la condena establecida en la sentencia que se ejecuta u omita informar al Tribunal a quo sobre rubros que deben ser considerados en la liquidación según los términos de la sentencia que se ejecuta. Los recurrentes no tienen en cuenta que, en la etapa de ejecución de una sentencia ejecutoriada, es atribución del Tribunal ejecutor, en primer lugar, fijar los valores adeudados y, en este sentido, la función de un perito liquidador es auxiliar a la atribución del Tribunal. Para este efecto, el Tribunal considera las alegaciones fácticas de las partes en relación con el informe pericial y adopta una decisión a ese respecto; es, precisamente, esta decisión la contenida en la providencia de 4 de febrero de 2004. De otra parte, la aprobación del informe pericial que se efectuó mediante de la referida providencia de 4 de febrero del 2004, no altera o contradice de modo alguno la sentencia ejecutoriada con la que, como queda señalado, se condenó a la I. Municipalidad de Cuenca a que entregue al Consorcio “Urbanizaciones y Construcciones C.C.V. Cía. Ltda. y Asociados”, el valor de S/. 33'337.921,00 sucres, así como los otros valores que se demuestren ante el Tribunal inferior, que hayan sido retenidos por la misma causa, más los respectivos intereses al tipo legal. Es necesario reiterar que los aspectos fácticos son materia de valoración exclusiva de los tribunales de instancia, de tal forma que, al aprobarse el informe pericial, el Tribunal ejerce sus atribuciones, lo que nada tiene que ver con los defectos de congruencia que corresponden a la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación. Cuando el recurrente invocó la referida causal cuarta, equivocó la función del Tribunal a quo al aprobar un informe pericial, pues, no por el hecho de la impugnación que puedan efectuar las partes a dicho informe pericial, se puede considerar que en el caso exista, con cada impugnación, “materia de la litis” sobre la que deba pronunciarse el Tribunal, según las exigencias de la congruencia para el caso de las sentencias. Así, según lo previsto en el artículo 278 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigente) los autos deben decidir sobre la materia de la resolución, que, en el caso, es la aprobación de un informe pericial, por supuesto, guiada por las apreciaciones de las partes. Debe considerarse que, cuando una de las partes entiende que el Tribunal a quo ha dejado de aplicar alguna norma de derecho sustantivo o procesal, relevante en la decisión aprobatoria de un informe pericial, las causales a ser invocadas son la primera o tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, con la precisión y rigor que exige este recurso extraordinario. Para concluir el análisis, se releva que, más adelante en su escrito de interposición del recurso, los recurrentes enfatizaron en los argumentos con los que, durante toda la etapa de ejecución, han impugnado las actuaciones del perito designado para liquidar los valores a los que se refiere la sentencia materia de la ejecución. Esto devela que el presente recurso de casación se interpuso porque las apreciaciones de los recurrentes no fueron admitidas por el Tribunal a quo al momento de calificar el informe pericial. Se debe insistir que no es posible emplear el recurso de casación como si se tratase de una apelación. CUARTO: Finalmente, los artículos 306, 301, 277, 279, 299 y 121 del Código de Procedimiento Civil, entonces vigentes, cuya infracción se alega, pese a que la única norma que se emplea explícitamente en el acápite de fundamentación del recurso es el artículo 301 ibídem, no se ajustan a la causal cuarta invocada en relación con la naturaleza de la providencia impugnada. Por las consideraciones vertidas, que se constriñen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos planteados por los recurrentes, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes veintiuno de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Antonio Martínez Borrero en el casillero judicial No. 572 y a la Municipalidad de Cuenca en el casillero judicial No. 915. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 207-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Consorcio Urbanizaciones y Construcciones C.C.V. Cía. Ltda. contra Municipalidad de Cuenca, al que me remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 208

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las 08h30.

VISTOS (43-05): Fausto Torres García interpone recurso de Casación respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil en el juicio planteado por él en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, CAE. Dicho fallo, en su parte decisoria, acepta la excepción de caducidad fundada en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El recurrente sustenta su recurso en la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de “ los artículos 117, 118, 119 y 120 del Código de Procedimiento Civil, lo cual tiene una estrecha relación con lo previsto en el Art. 65 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, y el Art. 24 numeral 10 y 17 de la Constitución Política”. Concedido el recurso, y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquélla, con su actual conformación para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO.- El Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dice: “El término para deducir la demanda en la vía contencioso-administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyan materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que haya causado estado y de la cual se reclama”. De acuerdo con esta norma legal, de no haberse ejercido la acción dentro del lapso prefijado, opera la caducidad de manera automática o “ipso jure”, aún cuando no la hubiere alegado la persona a quien le favorece, para que fuese declarada. Este efecto se produce en el evento de caducidad, a diferencia de lo que acontece en el caso de la prescripción, en el que sí se debe invocarla. Además, en la caducidad no puede atenderse a razones de índole subjetiva como negligencia y aún imposibilidad del titular, sino únicamente al hecho objetivo: falta de ejercicio de la acción en el término legal. Ahora bien, ese término se ha de contar desde el día siguiente de la notificación. CUARTO.- Como se verifica de fs. 6 del primer cuerpo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, mediante acción de personal de 21 de enero del 2003, suscrita por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en cuya parte explicativa, se expresa: “DE CONFORMIDAD Y EN CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL TRIBUNAL No. 2 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE GUAYAQUIL EN PROVIDENCIAS FECHADAS EL 13 Y EL 18 DE DICIEMBRE DEL 2002, SE PROCEDE A EMITIR LA PRESENTE ACCION DE PERSONAL A FAVOR DEL SEÑOR FAUSTO TORRES GARCIA PARA SU REINGRESO AL CARGO SEÑALADO EN EL CUADRO “SITUACION PROPUESTA” PREVIO AL PROCESO DE EVALUACION ORDENADO EN LA QUINTA DISPOSICION TRANSITORIA DE LA LEY ORGANICA DE ADUANAS”, igualmente se puede comprobar que en el cuadro de SITUACION PROPUESTA, en lo referente al nombramiento consta como “Puesto SUPERVISOR NIVEL 5”. Por tanto, si el actor no estaba conforme con el nombramiento y quería que le reintegren a su cargo anterior, que era de Jefe 1 en Administración Aduanera, tenía, para presentar la demanda, el tiempo establecido por el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; por ello, se ha de contar desde el 22 de enero del 2003 el lapso legal para deducir tal demanda, y si se lo hizo el viernes 10 de septiembre del 2003, no hay duda de que se produjo la caducidad. QUINTO.- Consumada la caducidad y admitida por el Tribunal, tal circunstancia excluye, por su naturaleza y efectos, entrar a considerar los demás aspectos del proceso. Consiguientemente, se concluye que la sentencia objeto del recurso no adolece de los vicios legales que se le atribuyen. Dada tal situación, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desestima por improcedente el recurso de casación interpuesto por Fausto Torres García. Sin costas.- Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 293-07SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué la nota de relación y sentencia anteriores, a Fausto Torres García, en el casillero judicial No. 119 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200. No se notifica al Gerente General de la Corporación Aduanera, CAE, por no señalar casillero judicial para el efecto. Quito, a 24 de mayo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha devuelvo al señor Secretario del Tribunal Distrital 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el presente juicio en (2) cuerpos con (150) fojas útiles, inclusive la ejecutoria suprema en (2) fojas, mediante oficio No. 308-SCACS. Quito, a 1 de junio del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 208-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Fausto Torres García contra el Gerente de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 209-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las 08h45.

VISTOS (36-2005): A nombre de la señora licenciada Olivia Piedad Faz Fonseca, el señor doctor Joaquín Viteri LLanga, con su sola firma, y manifestando que lo hace a ruego de la peticionaria, interpone, el 9 de noviembre del 2004, recurso de casación respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito en el juicio que la indicada señora Faz Fonseca siguió contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por supresión de la partida correspondiente al cargo de Auditor 1 que ella desempeñaba en esa entidad (lo que implicaba la eliminación de ese cargo) y conclusión, por parte del IEES, de la relación de la mencionada señora licenciada Olivia Piedad Faz Fonseca, como servidora de dicha entidad. La sentencia desechaba la demanda planteada por la recurrente. Cabe resaltar que la señora licenciada Olivia Piedad Faz Fonseca no firma el escrito de presentación del recurso de casación, ni ratifica, con posterioridad, ese planteamiento. Es útil considerar también que, según consta del proceso, varios abogados, y no únicamente el señor doctor Joaquín Viteri LLanga actuaron a nombre de la señora licenciada Olivia Piedad Faz Fonseca, como defensores de ella. La Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito aceptó el referido recurso de casación, y envió el expediente respectivo a esta Sala, la cual admite a trámite el recurso, mediante auto de 16 de marzo del 2007. Por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala para decidir sobre él, considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen respecto de las sentencias expedidas por los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, por así disponerlo el artículo 200 de la Constitución Política y la Ley de Casación, que regula la indicada norma constitucional. SEGUNDO.- La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso. TERCERO.- Las causales en las que, a nombre de la recurrente, se fundamenta el recurso son “las determinadas en el numeral (sic) 1, 3 y 4 de artículo 3 de la Ley de Casación”. En el recurso se manifiesta que “las normas de derecho que han sido infringidas y que no han sido aplicadas son”: el artículo 65 del Estatuto Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva; el numeral 17 del artículo 24 de la Constitución Política de la República, el artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; las contempladas en los artículos 5, 6, 7 y 8 de la Resolución número C.I. 106, emitida por la Comisión Interventora del IESS, con fecha 25 de octubre del 2000; las constantes en los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil. CUARTO.- Antes de examinar la aplicabilidad de las normas mencionadas al específico caso en examen, resulta indispensable referirse a la cuestión procesal básica de la admisibilidad, en razón del tiempo, de las acciones presentadas por la recurrente. Del proceso consta que la actora fue notificada, con fecha 23 de febrero del 2001, con la resolución de suprimir el cargo que ella ocupaba, adoptada por la unidad competente del IESS, sobre la base de resoluciones de la Comisión Interventora. La actora, señora licenciada Olivia Piedad Faz Fonseca reconoce tal hecho en varios escritos, entre ellos: su demanda (fojas 6), su escrito de formulación y requerimiento de pruebas (ver último párrafo de foja 96), su informe en derecho presentado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (fojas 128). QUINTO.- El Tribunal a quo pone de relieve, en su sentencia, que la indicada actora y recurrente podía oponerse, por vía judicial, a la antedicha resolución administrativa, y dentro del tiempo establecido por la Ley para ese objeto, pedir que se deje sin efecto aquel acto, si lo estimaba lesivo. En esa acción, la recurrente habría estado en capacidad de presentar pruebas respecto a su nivel profesional, calificaciones, tipo de cargo y otras materias importantes. Sin embargo, la actora y recurrente presentó su demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 20 de diciembre del 2001. Para entonces habían operado las circunstancias de: prescripción para demandar por la adopción de aquella resolución administrativa, según lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y de caducidad, contemplada en el artículo 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, conforme el texto entonces vigente. SEXTO.- Es necesario considerar también que, según consta de autos, la liquidación de haberes que correspondían a la recurrente nunca fue objetada por ella, sino que la aceptó expresamente y la suscribió, sin reserva alguna, según lo manifiesta el IEES a fojas 17 del proceso; aseveración que no ha sido contradicha por la actora. SEPTIMO.- Conforme lo expresa la sentencia del Tribunal a quo, no es admisible que una parte, después de que ha vencido el plazo o el término para deducir una acción, pretenda valerse del artificio de pedir una información sobre aspectos vinculados con planteamientos que se enunciaran en una demanda presentada después de dichos lapsos, a efectos intentar que el período dentro del cual podía presentarse la acción, se prolongue más allá de lo que establece la ley. OCTAVO.- No resulta necesario, por lo dicho antes, referirse a los planteamientos concernientes a la calidad de auditora o a los estudios que hubiere realizado la recurrente, que podían haber sido analizados si la acción se hubiese presentado en tiempo. Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación deducido a nombre de la señora licenciada Olivia Piedad Faz Fonseca. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 293-07 SCACJS de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese. Devuélvase. Publíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Ilegible.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy jueves veinticuatro de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Olivia Piedad Faz Fonseca en el casillero judicial No. 2354, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 209-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Olivia Piedad Paz contra Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Quito a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 210-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito a 24 de mayo del 2007; las 09h00.

VISTOS (77-05): El Coronel. E.M.C. Juan Reinoso Sola, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 29 de noviembre del 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, en el juicio que sigue el ingeniero Diego Fernando Bernal contra el Gerente Distrital de la Corporación Aduanera. Tal fallo acepta la demanda, declara nulo el acto administrativo y dispone que el recurrente se reintegre a las funciones que desempeñaba en la Corporación Aduanera del Distrito de Cuenca.- El recurso presentado a nombre de la Corporación Aduanera Ecuatoriana se plantea con fundamento en la causal primera de la Ley de Casación, y manifiesta que en el fallo se registra: “errónea interpretación del artículo 93, letra b) de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público”. Por encontrarse la causa en estado de dictar sentencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, para resolver considera: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer del recurso de casación, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de lo previsto en dicha norma constitucional. SEGUNDO.- El ingeniero Diego Fernando Bernal comparece ante Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cuenca para demandar al Gerente Distrital de la Corporación Aduanera Ecuatoriana de Cuenca y al Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, aduciendo que: “ …. El día 9 de marzo del 2004 mediante oficio No. 20-CAE-JO-2004 dirigido al señor Gerente Distrital de la CAE Cuenca, solicité se me confieran vacaciones desde el día 10 de marzo hasta el 8 de abril”; que “mediante oficio No. CAE-GCUE-AFRH-113-2004 de 9 de marzo del 2004 suscrito por el Crml. ESP Angel Benítez en su calidad de Gerente Distrital de la CAE Cuenca y dirigido al TCRNL. Luis Castro Ayala del Departamento de Recursos Humanos de la CAE, informa que se le han concedido las vacaciones en referencia por el lapso de 30 días con el objeto que se elabore la respectiva acción de personal, informándole adicionalmente que el Sr. Crnl. S.P. Roberto Correa Rocano asumirá las funciones de Jefe de Operaciones durante el tiempo de mis vacaciones…….”. A continuación, expresa que ese mismo día, mediante memorando No. 007-GCUE, suscrito por el señor Gerente Distrital de la CAE Cuenca, se le indica que: “Esta Gerencia, hace conocer a usted señor Ingeniero, que ha sido designado, para que cumpla la función en: Procesos y Gestión Aduanera del Distrito, debiendo entregar su función al Sr. Crnl. Luis R. Correa, para lo que procederá a coordinar con el funcionario, a fin de efectuar las respectivas actas de entrega-recepción del cargo en el transcurso de ésta semana…” (fs. 12 a 13). TERCERO.- El recurso de casación interpuesto se encamina a impugnar la resolución del Tribunal de instancia. La Sala hace las siguientes reflexiones acerca de la procedencia del vicio alegado. El artículo 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público se refiere a los servidores públicos excluidos de la carrera administrativa. En su letra b), los enuncia expresamente: “Los funcionarios que tienen a su cargo la dirección política y administrativa del Estado, los Ministros, Secretarios Generales y Subsecretarios de Estado: el Secretario Nacional Técnico de Recursos Humanos y Remuneraciones, los titulares y las segundas autoridades de las instituciones del Estado; los titulares de los organismos de control y las segundas autoridades de estos organismos; los directores; los Gerentes y subgerentes de las empresas e instituciones del Estado; los gobernadores, los intendentes, subintendentes y comisarios de la policía; los jefes y tenientes políticos,…”. Es evidente que el actor, quien desempañaba las funciones de Jefe de Operaciones, no se hallaba desempeñando un cargo que se encuentre entre los taxativamente señalados por la ley como de libre remoción. Por otro lado, como consta en la demanda, lo que impugna el actor es el memorandum No. 007-GCUE, en el cual se le notifica el traslado de sus funciones, por lo que, si se pretendía realizar el traslado administrativo del actor, tenía que haber una vacante de igual categoría, o de rango similar, pero de igual remuneración, conforme lo establece el artículo 39 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, y lo preceptúa el artículo 41 de dicha ley, el cual expresa, además, que la autoridad nominadora, para disponer el traspaso “deberá contar con el informe de la Unidad de Recursos Humanos respectiva.”. Por lo expuesto, no puede alegarse errónea interpretación del artículo 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en la Constitución y en la ley, o para desechar la acción por esos hechos, o negar el reconocimiento de los derechos del actor. Sin que sean necesarias otras las consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por el CRNEL. E.M.C. Juan Reinoso Sola, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 293-07 SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, el día de hoy jueves veinticuatro de mayo del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota de relación y sentencia que anteceden, al actor Diego Fernando Bernal Torres, por sus derechos en el casillero judicial No. 4292, a los demandados, por los derechos que representan, Gerente General de la CAE y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 1346 y 1200.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 210-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Diego Bernal Torres contra Gerente General de la CAE al que me remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 212-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las 11h00.

VISTOS (285-2004): El doctor Fernando Cassis Martínez, en su calidad de Director Nacional de Rehabilitación Social, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca en el juicio iniciado por Tania Mercedes Muñoz Vélez contra la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, fallo que, en su parte decisoria, acepta la demanda y declara ilegal la acción de personal No. 266-DNRS-DRH de 24 de abril del 2003, signada también con el No. 64 del mismo día y año, por lo cual debe eliminarse la sanción impuesta del registro de sanciones de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social. Fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, ya que, según el recurrente, existe errónea interpretación del inciso segundo del artículo 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Concedido el recurso y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquélla con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez. TERCERO.- El inciso segundo del artículo 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa establece, de manera precisa e inequívoca, que: “...prescribirán en el plazo de sesenta días la acción de la autoridad para imponer las sanciones disciplinarias que contempla esta Ley y las sanciones impuestas en cada caso”, y añade luego: “...El previsto en el inciso segundo correrá desde la fecha en que la autoridad tuvo conocimiento de la infracción o desde que se decretó la sanción”. Ahora bien, con propiedad jurídica, como tiene expresado reiteradamente la Sala en varios fallos, se trata de caducidad del derecho a sancionar en el tiempo prefijado en la ley, no en el arbitrio discrecional de la autoridad nominadora. Consiguientemente, se produce ipso jure y es de carácter objetivo, sin que mire a cuestiones de orden subjetivo como negligencia, incuria, falta de información u otro motivo, como justificativos del retardo. Este tiempo se cuenta, para el caso, desde cuando la autoridad nominadora conoció de la infracción imputada al administrado, no desde que se decretó la sanción, porque esto es aplicable para contar el tiempo que la propia ley otorga al servidor público para impugnar la resolución que considere le perjudica. CUARTO.- En el presente caso, conforme determina el fallo materia del recurso, la Directora del Centro de Rehabilitación Social tuvo conocimiento de la conducta irregular de la servidora pública, el 18 de febrero del 2003, el mismo día en que se produjo la fuga de los reclusos. Consta en el proceso (fs. 17), el documento mediante el cual el Jefe de grupo, Hugo Ordóñez comunica a la doctora Elizabeth Campaña, Directora del Centro de Rehabilitación Social de Varones de Cuenca que, aproximadamente a las 06h15 del día 18 de febrero del 2003, su compañero de trabajo, Edgar Loza, dio la voz de alarma de que había una fuga de reclusos; también informó que puso en conocimiento de este hecho a la Policía. Posteriormente, a fojas 15, el Director Nacional de Rehabilitación Social, que es la autoridad nominadora, mediante memorando 386 DNRS-DAJ de 8 de abril del 2003, dirigido al Jefe de Recursos Humanos dice: “Por cuanto el 25 de febrero del 2003 ha llegado a mi conocimiento que del centro de rehabilitación social de Cuenca Varones, se han evadido los internos Tarquino Arcentales y Jorge Bastidas, sírvase iniciar sumario administrativo o audiencia administrativa en contra del guía Angel Picón y de todos aquellos empleados que resultaren responsables de este hecho..”, por lo tanto, los sesenta días previstos, en el artículo 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la época del reclamo, se contarán a partir del 25 de febrero del 2003, es decir que, si la sanción pecuniaria administrativa de un mes de sueldo fue impuesta el 24 de abril del 2003, por medio de la acción de personal No. 266-DNRS-DRH, se encuentra dentro de los 60 días establecidos por la referida disposición para que la autoridad ejerza su potestad sancionadora. Sin otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia, y se rechaza la demanda. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 293-2007 SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Ilegible.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy jueves veinticuatro de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota de relación y la sentencia que anteceden a Tania Muñoz Vélez en el casillero judicial No. 1371, al Director Nacional de Rehabilitación Social en el casillero judicial No. 1111 y al Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 212-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Tania Muñoz Vélez contra el Director Nacional de Rehabilitación Social, al que me remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 213-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las 11h15.

VISTOS (67-2004): El recurso de casación que consta a fojas 132 a 134 del proceso, interpuesto por la señora Guadalupe Esperanza Ordóñez Jara, por sus propios y personales derechos, y el recurso de casación que consta a fojas 136 a 139 del proceso interpuesto por el Dr. Jaime Hidrovo Urigüen, Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3 de 17 de noviembre del 2003, a las 11h30, dentro del proceso signado con el número 021-2003, propuesto por la señora Guadalupe Esperanza Ordóñez Jara contra el Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural y otros; sentencia en la que se “acepta la demanda y declara ilegal el acto administrativo constante en la Acción de Personal No. 680-DRH-INPIC, dictada por el Sr. Lcdo. Carlos Guerrero Bermúdez, Director Nacional (E) del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador, de fecha 12 de noviembre del 2002, mediante el cual se destituye del puesto de Auxiliar de Contabilidad a la Srta. Guadalupe Esperanza Ordóñez Jara, disponiendo el reintegro a su cargo en el término de cinco días de ejecutoriada la sentencia.- No ha lugar el pago de indemnizaciones en consideración a que no se ha probado que el acto administrativo impugnado haya sido dictado con dolo o culpa grave. Sin costas.”. Guadalupe Esperanza Ordóñez Jara fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y aduce que en la decisión recurrida existe errónea interpretación del segundo inciso del artículo 20 de la Constitución Política y falta de aplicación de los incisos primeros y segundo del artículo 18 y del primer inciso del artículo 20 de la Constitución Política de la República y del segundo inciso del artículo 47 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. De su parte, el doctor Jaime Hidrovo Urigüen, Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural, fundamentó su recurso de casación en las causales primera, segunda y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostiene que en la sentencia objeto del recurso se registra falta de aplicación de los artículos: 30 literales a), b) y g), y 31 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 24, numeral 13 de la Constitución Política, y, 118, 119, 126 y 135 del Código de Procedimiento Civil. Al haberse concedido los recursos y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquéllos y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- Por los efectos que se desprenderían de ser admitida la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, esta Sala ha de iniciar su análisis por los fundamentos de las alegaciones referidas a dicha causal. En casación, la nulidad prevista en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, es únicamente declarable si concurren los siguientes requisitos, que, además, deben ser debidamente expuestos y sustentados por el recurrente: a) La falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión; y, b) Esta nulidad hubiere influido en la decisión de la causa. En el caso puesto a consideración de esta Sala, el Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural, para fundamentar la nulidad, al tiempo de alegarla por una supuesta infracción del artículo 30 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en lo que respecta a los requisitos de la demanda, invoca también la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación (fs. 136, vuelta). En otro pasaje de su recurso, cita el artículo 1067 del Código de Procedimiento Civil (artículo 1014 en su numeración actual), sin explicar su pertinencia para el caso (fs.138, vuelta). Finalmente, las únicas normas de carácter procesal que, adicionalmente a las señaladas, enuncia el Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural han sido los artículos 118 (actualmente 114), 119 (actualmente 115), 126 (actualmente 122) y 135 (actualmente 131) del Código de Procedimiento Civil, y, 31 literal c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. De la infracción de estas normas no deviene, conforme a nuestra legislación “nulidad insubsanable”, excepto en el caso de la violación de trámite (artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil) aspecto este que no ha sido fundamentado por dicho recurrente. En tal virtud, se rechaza la alegación basada en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. CUARTO.- Esta Corte ha señalado en múltiples ocasiones que para que prospere un recurso fundado en la causal tercera es imprescindible que el recurrente: identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustantivo que, por efecto de la violación de orden procesal, han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. En el caso que se discute, el Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural, en un documento estructurado sin mayor precisión, invoca los artículos 119 (actualmente 115), 126 (actualmente 122) y 135 (actualmente 131) del Código de Procedimiento Civil, esperando que esta Sala efectúe una nueva valoración de las diligencias probatorias practicadas en el proceso, lo que la ley no le autoriza hacer. En los considerandos sexto y séptimo de la sentencia analizada, el Tribunal a quo ha efectuado una determinación de los hechos sobre la base de una valoración adecuada de las pruebas practicadas que ha estimado pertinentes para la resolución de cuestión litigiosa. De su simple lectura, se desprende con diafanidad que la autoridad procedió a la destitución de la funcionaria, en lo principal, por abandonar su cargo por más de tres días consecutivos, pese a que la ausencia de la funcionaria se debió a enfermedad, satisfactoriamente demostrada al Tribunal Distrital. Ahora bien, es verdad que el Tribunal a quo incurre en un simple error de hecho (no de derecho) al señalar que la acción de personal fue emitida el 12 de noviembre del 2002, cuando en realidad se produjo el 12 de diciembre del mismo año (fs. 3); sin embargo, este defecto no modifica en nada la conclusión a la que cualquier Juez podría arribar con base en la determinación de los hechos y la calificación de la prueba efectuada de la manera en que lo ha hecho el Tribunal Distrital. De todo cuanto se ha señalado no se aprecia ninguna infracción a las normas procesales enunciadas por el recurrente y mucho menos la manera en que una eventual infracción a dichas normas haya podido variar la declaración de ilegalidad de la acción de personal materia de la controversia. QUINTO.- Por la causal primera, el Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural únicamente fundamenta su recurso invocando los artículos 30 y 31 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el artículo 24, numeral 13 de la Constitución Política. En relación con las normas de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no existe manera en que una supuesta falta de cumplimiento de requisitos formales en la demanda, pieza que oportunamente fue calificada en el proceso, pueda influir de manera determinante en la parte dispositiva de la sentencia. En lo que respecta a la infracción de la norma constitucional referida a la motivación, más allá de que esta infracción corresponde a la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, el recurrente quiere justificar la falta de motivación, nuevamente, en una crítica a la manera en que el Tribunal a quo ha apreciado la prueba. La causal quinta y la falta de motivación, están referidas a vicios intrínsecos del fallo materia del recurso que, por tanto, deben desprenderse del análisis de él y no de ningún otro elemento externo. No se trata de reproches a la valoración que hace el Tribunal Distrital de la prueba actuada, como afirma el recurrente. SEXTO.- En lo que respecta a las alegaciones de la señora Guadalupe Esperanza Ordóñez Jara en relación con la infracción de las normas constitucionales referidas a la responsabilidad extracontractual del Estado, particularmente el artículo 20 de la Constitución, es necesario, en primer lugar, aclarar que no es posible en un recurso de casación alegar, al mismo tiempo, la errónea interpretación y la falta de aplicación de una misma norma de derecho, por ser, en esencia, incompatibles los dos procedimientos intelectuales. Esto obliga a esta Sala, desde ya, a desechar la causal invocada; sin embargo, por la importancia del asunto planteado, es necesario que se realicen algunas aclaraciones en relación con la responsabilidad extracontractual del Estado y los efectos de la declaratoria de ilegalidad de un acto administrativo en materia de personal que presta servicios a las instituciones del Estado. En primer lugar, esta Sala ha señalado la manera en que se han de interpretar los preceptos constitucionales referidos a la responsabilidad extracontractual del Estado, principalmente en la Resolución No. 167-2007 de 11 de abril del 2007, dictada en el caso signado con el No. 62-2005, Andrade C. EMELMANABI y otros. Esta Sala sostiene que el grado de culpabilidad no es relevante a efectos de la determinación de la responsabilidad extracontractual del Estado. Así, se ha dicho en la referida Resolución: “Ahora bien, desde la perspectiva del Derecho público, la doctrina más calificada recomienda, y así lo asume esta Sala, que existen ciertos aspectos de la teoría de la responsabilidad que deben ser adecuadas al ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado: a) El origen de la responsabilidad extracontractual del Estado no se encuentra en la ilicitud de sus actos o hechos, sino en la injusticia o ilicitud de los efectos de su actividad en las personas, sus bienes o el ambiente: Así, es principio fundamental en la organización del Estado, la solidaridad y, en virtud de ella, los administrados se encuentran sujetos a una serie de deberes y responsabilidades generales (entre otros, ver el artículo 97 de la Constitución Política) que permiten hacer efectivos el conjunto de los correlativos derechos de los que somos titulares. En este sentido, el preámbulo de la Constitución Política señala: “El Pueblo de Ecuador... fiel a los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana... establece en esta Constitución las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social” (El subrayado es de la Sala). La aplicación del principio de solidaridad, sin embargo, no significa que los restantes principios previstos en la misma Constitución Política no deban ser también efectivos, lo que es posible a través de una adecuada ponderación de los bienes jurídicos que, en apariencia, se encuentran en conflicto. De tal forma que, en la persecución de los intereses colectivos, aunque se entiende que el interés individual deba ceder ante ellos, la distribución de las cargas públicas individuales está sometida a un criterio general de igualdad material o sustancial, lo que veda toda forma de sacrificio individual injusto o ilícito, por ser contrario a este principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas. Por ello, cuando el Estado y sus Instituciones, en el ejercicio de sus potestades, provocan un desequilibrio en la distribución de las cargas públicas, que implique un sacrificio individual intolerable, está llamado a reparar los perjuicios provocados, a reestablecer el balance afectado. Por esta razón el artículo 20 de la Constitución Política no hace referencia al obrar lícito o ilícito de los funcionarios o empleados públicos, cuando asigna la responsabilidad al Estado en el evento de que se cause un perjuicio a los administrados, originada en su comportamiento. En efecto, esta norma, en su parte pertinente, establece: “Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia... de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos”. De la misma manera, cuando el referido artículo 20 ibídem hace referencia a la “prestación deficiente de servicios públicos” no califica la licitud de los actos o hechos conducentes a la prestación correspondiente sino al defecto funcional del servicio. b) Consecuencia del enunciado precedente es que el régimen de responsabilidad patrimonial pública, establecido en nuestro ordenamiento jurídico, no pueda ser considerado subjetivo, en el sentido de que no se encuentra fundado en el clásico criterio de culpabilidad, cuya asignación implica un reproche a la conducta del sujeto que provoca el daño: En materia de responsabilidad pública por la deficiente prestación de servicios públicos o por los actos de los funcionarios y empleados públicos, de los que se desprende un perjuicio para los administrados, sería irrelevante, en lo que respecta a la obligación del Estado de reparar el daño sufrido por el administrado, la intencionalidad con la que los sujetos se comportan en el ejercicio de sus funciones. Ello no significa que esta intencionalidad no sea importante en el sistema de responsabilidad, pues, como lo establece el inciso segundo de la norma analizada (artículo 20 de la Constitución Política) la calificación de la culpabilidad de los funcionarios y empleados públicos determina la posibilidad de que el Estado pueda repetir en su contra los perjuicios económicos que tuvo que asumir frente a los administrados.- En este punto es importante aclarar que la responsabilidad del Estado, tal como ha sido perfilada, no se adecua, tampoco, a la idea de la culpa presunta, propia, por ejemplo, de la realización de actividades de riesgo o de la responsabilidad por actos de terceros. Esto se debe a que, según la tesis de la culpa presunta, bastaría probar -presuponiendo la reversión de la carga de la prueba- que el efecto dañoso no se deriva de la negligencia, imprudencia o impericia de los sujetos a cargo de la actividad pública o, con más exactitud, que el comportamiento de estos sujetos ha sido conforme a las reglas jurídicas y técnicas previstas para el ejercicio de la actividad pública de la que se trate. Sostener esta posición significaría considerar que los efectos de la actividad pública, socialmente intolerables por su injusticia o ilicitud, son irrelevantes porque la conducta de los agentes públicos se ha arreglado a las formas determinadas por otros agentes públicos; y que, las instituciones del Estado, con competencias normativas, son irresponsables frente a la deficiencia de la regulación y sus efectos dañosos. c) La responsabilidad patrimonial del Estado es, en todos los casos, directa. En tal virtud, el Estado no responde por los perjuicios que su actividad pueda provocar en las personas, los bienes o el ambiente, como lo hace toda persona por el hecho de los que estuvieran bajo su cuidado o dependencia, según el régimen previsto en los artículos 2220 y siguientes del Código Civil. Esto se debe a que la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, en cuanto sujetos de imputación jurídica, es distinta e independiente a la responsabilidad pública que se deriva del ejercicio de las atribuciones y el cumplimiento de sus deberes como sujetos de la actividad pública: El comportamiento de un funcionario o empleado público es, a efectos del régimen de responsabilidad analizado, atribuible al Estado mismo, cuando se analizan sus relaciones con el administrado. Cosa distinta es la revisión de este comportamiento, personal e individual, para determinar la responsabilidad del funcionario o empleado frente al Estado, por el inadecuado ejercicio de sus competencias. d) Se ha insistido que la responsabilidad extracontractual del Estado tiene origen en la injusticia o ilicitud de la afectación en las personas, bienes o el ambiente originada en la actividad pública, por ello, es necesario clarificar el sentido que se adopta al referirnos a la injusticia o ilicitud de la afectación, es decir, delimitar lo que ha de entenderse por daño indemnizable. En principio, el daño indemnizable ha de ser cierto, actual o futuro, material o moral, como ha quedado expuesto por la teoría general de la responsabilidad. Ahora bien, la calificación de un hecho como “afectación injusta” es una materia sujeta al criterio judicial, según las reglas de la sana crítica, que puede ser objeto de control en base a la razonabilidad de dicho criterio, esto es, su motivación. Sin embargo, parece conveniente señalar que la injusticia en la afectación se desprende ordinariamente de la vulneración del referido principio de igualdad material en la distribución de las cargas públicas. Se trata, entonces, de una afectación anormal, esto es, un efecto dañoso que excede manifiestamente las consecuencias generales que objetivamente se pueden esperar de la actividad pública en relación con el conjunto de los administrados. En lo que se refiere a una “afectación ilícita” el criterio de calificación está ligado a los deberes constitucionales de los administrados, en el sentido de que nadie puede ser obligado a asumir un sacrificio individual si no media un deber constitucional que se lo haya impuesto. En este caso, el deber jurídico de soportar la carga pública no podría provenir únicamente de normas de rango inferior, pues, de otro modo, se haría impracticable la responsabilidad del Estado que ejerce potestades normativas. Así, por ejemplo, es evidente que no se puede esperar que el administrado deba soportar la expropiación de sus bienes sin el pago del justo precio, aunque legal o reglamentariamente se hubiese admitido esta posibilidad. En este caso ejemplificativo, la expropiación practicada de la manera en que se ha regulado, supone una afectación ilícita en el patrimonio del administrado que debe ser reparada en razón de la responsabilidad extracontractual del Estado como legislador. e) Definido el carácter de la responsabilidad extracontractual del Estado, como una responsabilidad por la injusticia o ilicitud de los efectos de la actividad pública en las personas, bienes o el ambiente, es evidente que, demostrado el daño indemnizable, resta únicamente determinar la vinculación, en una relación de causa-efecto, de la actividad pública de la que se trate con el referido daño. Se trata, pues, de atribuir los efectos dañosos a la realización de una actividad pública específica. En este sentido, las Instituciones del Estado únicamente podrán oponerse a las pretensiones resarcitorias del administrado que hubiese sufrido un daño demostrado e indemnizable, si prueban que los efectos dañosos se derivan de fuerza mayor o caso fortuito, por el hecho de un tercero o por culpa de la víctima. Se hace notar, sin embargo, que la responsabilidad extracontractual del Estado no se enerva si la afectación a las personas, sus bienes o al ambiente, no son atribuibles de manera exclusiva a las circunstancias eximentes de responsabilidad enunciadas”. Con estos criterios en mientes, es necesario puntualizar que la declaratoria de ilegalidad de un acto administrativo en materia de recursos humanos que prestan servicios a las instituciones del Estado, no necesariamente provoca responsabilidad extracontractual del Estado, o, dicho de otro modo, el daño objetivo que se desprende del acto ilegal no necesariamente es indemnizable, porque, como se ha señalado, en materia de responsabilidad extracontractual del Estado no se califica la ilicitud o injusticia de la conducta de la Administración Pública (lo que en ciertas circunstancias puede ser relevante), sino la ilicitud o injusticia de los efectos dañosos provocados por la actividad pública (sea esta lícita o no), con base en el ordenamiento constitucional y, particularmente, en el principio de igualdad de las cargas públicas. A este respecto, desde antiguo, esta Sala ha diferenciado los actos meramente ilegales de aquéllos cuya ilegalidad genera nulidad por las causas tasadas en la misma ley. Cuando un acto administrativo es declarado simplemente ilegal, los efectos de dicha declaratoria se producen desde que se la efectúa, mientras que cuando un acto administrativo es declarado nulo (esto es, una especie de ilegalidad tasada por su gravedad) se entiende que el acto administrativo nunca produjo efectos. Este mismo criterio ha sido incorporado en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, en el artículo 47, que la recurrente también alega se ha infringido. De cuanto se ha dicho, se infiere con facilidad que la carga patrimonial que deviene de la separación de un funcionario público originada en un acto administrativo posteriormente declarado ilegal no puede ser concebida como un daño ilícito, pues, la misma ley que regula las relaciones entre la administración y sus servidores lo prevé como un efecto jurídicamente admisible. Por el contrario, cuando un acto administrativo es declarado nulo (ilegalidad calificada por su gravedad), el daño patrimonial se lo concibe como ilícito y por ello, el Legislador ha previsto el pago de las prestaciones que el funcionario dejó de percibir durante el tiempo que duró la separación de su cargo. Nótese que la carga patrimonial que comentamos tiene origen constitucional, en la medida en que el segundo inciso del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política establece que “Las relaciones de las instituciones comprendidas en los numerales 1, 2, 3 y 4, del Art. 118 y de las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal, con sus servidores, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública, salvo las de los obreros, que se regirán por el derecho del trabajo”. Por estas mismas consideraciones, no es admisible la alegación de que el artículo 18 de la Constitución haya sido vulnerado, en el sentido de que se haya empleado una interpretación restrictiva de los derechos de la recurrente en la sentencia. A no dudar, el Tribunal a quo se equivoca en su concepción de la responsabilidad extracontractual del Estado, al fundarla en criterios subjetivos (culpa o dolo), pero tal yerro no modifica en nada la decisión en la causa, condición prevista para la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Así también, no es posible acoger la alegación sobre la violación del artículo 47 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, pues, más allá que por la fecha en que entró en vigencia era inaplicable a los hechos ventilados en el proceso o a la demanda (constante en ley publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184 del 6 de octubre del 2003), esta norma, precisamente, es la que incorpora en nuestro ordenamiento jurídico, los criterios que han sido resaltados en esta sentencia, diferenciando con claridad los efectos de un acto declarado simplemente “ilegal” de aquellos derivados de un acto declarado “ilegal y nulo”. Por las consideraciones vertidas, que se contraen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechazan los recursos interpuestos. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 293-2007 SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Ilegible.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué la nota de relación y sentencia anteriores a Guadalupe Ordóñez Jara, en el casillero judicial No. 1141; al Director del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, en el casillero judicial No. 2421 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200. Quito, a 24 de mayo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en siete (7) fojas útiles de la sentencia que antecede, debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 213-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Guadalupe Ordóñez Jara contra del Director del Instituto de Patrimonio Cultural, al que me remito en caso necesario.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Registro Oficial Nº 344 Año II

Quito, Viernes 23 de Mayo del 2008

No. 214-07, RO Nº 344, 23 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las 11h30.

VISTOS (195-2004): El recurso de casación que consta a fojas 164 a 167 del proceso, interpuesto por el señor ingeniero Juan Neira Carrasco, Gerente General de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito, EMAAP-Q, en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1 de 12 de febrero del 2004, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 9207-NR, propuesto por el señor José Gavilanes Apunte; sentencia en la que “aceptándose en parte la demanda se ordena que la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Quito (EMAAP-Q) pague al ingeniero José Abelardo Gavilanes Apunte el valor de las planillas 4 del contrato principal y No. 2 del complementario con los reajustes de precios según las fórmulas polinómicas anexas a los contratos y los correspondientes intereses legales, debiendo ejecutarse los descuentos convenidos. Estos cálculos se harán pericialmente”.- El recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por aplicación indebida de los artículos 70 y 273 del Código de Procedimiento Civil. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- La Corte Suprema de Justicia ha manifestado insistentemente que el recurso de casación es un instrumento jurídico extraordinario, cuyo empleo exige el cumplimiento riguroso y oportuno de ciertos requisitos previstos en la Ley de Casación, entre los que se cuenta la determinación de la causal general, la causal específica, la determinación de las normas que se estiman infringidas y la fundamentación que vincula el cumplimiento de estos requisitos con las acusaciones que se alegan. El recurrente ha alegado, a lo largo de su escrito, la infracción del artículo 273 del Código de Procedimiento Civil y, en otras ocasiones, del artículo 278 ibídem, que de la lectura de la fundamentación se ha de inferir que se refiere a la primera de las normas, en la numeración de su codificación vigente. La infracción que acusa es la “aplicación indebida” del referido artículo 273 ibídem, en relación con el artículo 70 ibídem; y, lo hace invocando la causal primera de la Ley de Casación. Pese a todo ello, la argumentación vertida se refiere a la falta de congruencia entre la sentencia y la materia de la litis, que a juicio del recurrente se produce principalmente por la incompatibilidad de la fundamentación jurídica contenida en la demanda en relación con la base jurídica expuesta en el sentencia (fs. 166). La falta de congruencia en los términos planteados por el recurrente es materia de la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación. Con estas puntualizaciones, una vez analizada la sentencia, se aprecia que el Tribunal a quo de modo alguno, explícita o implícitamente, se refiere a las normas que el recurrente alega han sido aplicadas indebidamente, por lo que no podría prosperar el recurso planteado. Es necesario reiterar nuevamente que la aplicación de una norma jurídica supone una operación intelectual consistente en la determinación del alcance de la norma en cuestión (interpretación), la determinación y calificación de los hechos relevantes para, finalmente, subsumirlos en la hipótesis normativa y desprender la consecuencia jurídica prevista en la misma norma. La falta de aplicación de una norma se produce cuando no se ha efectuado del todo esta operación intelectual en relación con una o varias normas (proposición jurídica completa) que, por ser relevantes respecto de los hechos establecidos y calificados por el Juez, afectan la decisión de la causa; o, en modo menos frecuente, cuando este procedimiento intelectual ha sido evidentemente incompleto, pese a invocarse la norma aplicable, como en el caso analizado. La falta de aplicación de la norma, en el sentido expuesto, no debe confundirse con el vicio de la errónea interpretación, en el que se invoca una norma jurídica para motivar la resolución, pero se le da un alcance diverso al que efectivamente tiene, de tal forma que el procedimiento de aplicación de la norma se completa, pero se lo termina con una conclusión falsa, derivada de la falsedad de la premisa mayor en el silogismo jurídico. La indebida aplicación de una norma supone también la conclusión del procedimiento de aplicación expuesto, pero en este caso la norma, aunque interpretada correctamente, es impertinente en relación con los hechos establecidos y calificados por el mismo Juez.- Por las consideraciones vertidas, que se limitan a lo que ha sido materia de este recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso planteado. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 293-2007 SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Dra. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día jueves veinticuatro de mayo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor ingeniero José Gavilanes Apunte por sus propios derechos en el casillero judicial No. 1506 y a los demandados, por los derechos que representan, señores Gerente General de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito, en el casillero judicial No. 1233 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Certifico

f.) Dra. Carmen Sinome Lasso, Secretaria Relatora (E).

AUTO DE AMPLIACION

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 19 de junio del 2007; las 10h30.

VISTOS (195-2004): El escrito que consta a fojas 30 en el que la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito -EMAAP-Q, por medio del procurador judicial de su representante legal, ha solicitado la ampliación de la sentencia dictada en esta causa.- De conformidad con el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil: "El juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de tres días". De conformidad con el artículo 282 ibídem, procede la ampliación "(...) cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas. La negativa será debidamente fundamentada.- Para la aclaración o la ampliación se oirá previamente a la otra parte". El peticionario ha solicitado la ampliación en el término previsto en la ley y se ha corrido traslado a la otra parte, conforme lo ordenan las normas antes citadas. El peticionario entiende que esta Sala no se ha pronunciado sobre una supuesta infracción del artículo 93 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de la Ley de Contratación Pública en la sentencia materia del recurso. El peticionario no se ha percatado que la Corte Suprema de Justicia, en los recursos de casación, debe limitarse a resolver sobre las acusaciones que los recurrentes efectúan contra la sentencia objeto del recurso. No es el recurso de casación una instancia más en el proceso: se trata de un instrumento extraordinario de control de legalidad del ejercicio de la potestad jurisdiccional y, por ello, exige el cumplimiento riguroso de las formalidades previstas en la Ley de Casación. La Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante auto de 24 de noviembre del 2004, a las 09h05, calificó el recurso interpuesto, determinando la materia a la que debía restringirse la resolución, una vez analizado el escrito de interposición del recurso. En efecto, el recurrente, a fs. 166, expresó: "Con los antecedentes expuestos al tenor de lo que establece la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, referente a la aplicación indebida de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales y obligatorios..." (el subrayado es de la Sala); y, más adelante, puntualizó: "El presente recurso lo fundamento en la disposición contenida en el artículo 273 del Código de Procedimiento. que dispone que la sentencia es la decisión de juez acerca del asunto o asuntos principales del juicio; y, éste, el juicio se inicia con la demanda que, bajo el concepto definido por el artículo 70 ibídem es el acto con el cual el actor formula la reclamación, materia del fallo principal." (el subrayado es de la Sala). A la indebida aplicación del artículo 273 del Código de Procedimiento Civil en su numeración vigente (en relación con el artículo 70 ibídem), fundada en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, se refirió la sentencia cuya ampliación se ha solicitado. Para el mejor entendimiento del peticionario, es necesario reiterar que en el considerando tercero de la sentencia, cuya ampliación se solicita, ya se dijo, que la falta de congruencia entre la materia de la litis y la sentencia debe ser acusada por la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación y que la infracción por indebida aplicación de una norma, de acuerdo con la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, exige que el Tribunal a quo en su sentencia haya empleado, directa o indirectamente, la referida norma en las consideraciones que motivan su resolución. En el caso puesto a nuestra consideración, el Tribunal a quo no se ha referido de modo alguno a las normas invocadas por el recurrente y más aún, ni siquiera el recurrente, en el escrito de interposición del recurso, señaló explícitamente, como lo exige el numeral 2 del artículo 6 de la Ley de Casación, el artículo 93 del Reglamento General a la Ley de Contratación Pública, señalando, además, la causal general y la infracción específica que invocaba en tal caso. La labor de la Corte Suprema de Justicia, en el control de la legalidad de los fallos que se pronuncian en los tribunales de la República, está guiada por las partes en función del principio dispositivo, por lo que esta Sala no está autorizada a suplir los defectos provenientes de una inadecuada defensa de los intereses de las partes. Por todas estas razones, esta Sala considera que la solicitud de ampliación es improcedente, por lo que se la desecha. Atento el oficio N° 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal N° 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho. Notifíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito hoy martes diecinueve de junio del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la providencia que antecede, al actor, ingeniero José Gavilanes Apunte, por sus derechos, en el casillero judicial No. 1506 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Gerente General de la EMAAP-Quito, en el casillero judicial No. 1233 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Sinome Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 214-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue José Gavilanes Apunte contra el Gerente General de la EMAAP-Q, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 215-07, RO Nº 344, 23 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las 13h35.

VISTOS (150-2004): El recurso de casación que consta a fojas 121 a 123 del proceso, interpuesto por la doctora Patricia Eulalia Cuenca Pesántez, por sus propios derechos, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cuenca el 3 de marzo del 2004, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 104-2002, propuesto por la recurrente contra el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y el Jefe de Recursos Humanos del Registro Civil; sentencia que "no acepta la demanda y declara la legalidad del acto administrativo impugnado". La recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 35 y 23, numerales 2, 15, 26 y 27 de la Constitución Política del Estado; 119, 277 y 278 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigentes).- A fojas 4 del expediente de la Corte Suprema, consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- La recurrente ha invocado la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostiene que se han infringido los artículos 119, 277 y 278 del Código de Procedimiento Civil, entonces vigente "pues no ha sido valorada la extensa prueba documental aportada por la exponente actora; pues que la parte demandada nada ha probado en contrario. Han primado en la sentencia dictada criterios subjetivos, pues nada se habla respecto a las pruebas por mí aportadas y por ende no se ha empleado las reglas de la sana crítica como sistema idóneo actual de valoración de la prueba". Esta Sala ha insistido reiteradamente que para que prospere un recurso fundado en la causal tercera es imprescindible que el recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustantivo que por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. Como queda señalado, la simple invocación de normas procesales que se estiman infringidas, como en el presente caso, no es suficiente para que el recurso sea aceptado por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. La recurrente se ha limitado ha señalar las normas procesales, pero no ha podido justificar el cumplimiento de los restantes requisitos enunciados, por lo que no es posible admitir las alegaciones planteadas por la recurrente por la causal tercera. De otra parte, los artículos 277 y 278 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigentes) se refieren, el primero, a la congruencia entre la sentencia y la materia de la litis y el segundo, a los requisitos materiales de la sentencia. Estas dos normas no corresponden a la causal tercera, sino, según el caso, a las causales cuarta o quinta. CUARTO.- En lo que respecta a la causal primera y a la falta de aplicación de los artículos 35 y 23, numerales 2, 15, 26 y 27 de la Constitución Política del Estado, la recurrente sostiene que el Tribunal a quo ha incurrido en este error in iudicando, "pues que (SIC) de nuestra parte hemos presentado pruebas legales y pertinentes a nuestro libelo de demanda planteada (SIC); no así la contraparte que ha presentado peticiones y excepciones ajenas a esta causa". La recurrente yerra al invocar la causal primera, fundamentando una posible infracción de una serie de normas sustantivas en lo que constituiría una defectuosa revisión de las pruebas practicadas por la actora en el proceso. Sobre este aspecto, más allá de que los asuntos relacionados con la infracción de normas relativas a la valoración y tasación de la prueba son materia de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, se ha de señalar que las normas constitucionales que la recurrente sostiene se han dejado de aplicar en el presente caso no tienen relación alguna con la legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 2001-002 DGRC-JRH de 11 de enero del 2002, materia de la impugnación, atendiendo, fundamentalmente, a la competencia de la autoridad que lo emite y al contenido del referido acto administrativo. Importa, de manera particular, señalar que el artículo 35 de la Constitución Política no se encuentra afectado de modo alguno por el hecho de que, dentro del proceso de modernización del Estado, la autoridad competente, en virtud de las políticas de reducción de personal, decida, previo el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes, la supresión de partidas presupuestarias con los efectos que la ley determina para estos supuestos. Por las consideraciones vertidas, que se contraen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos en los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del Despacho, conforme oficio No. 293-07 SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy jueves veinticuatro de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Patricia Cuenca Pesantes en el casillero judicial N° 2364, al delegado regional de la Procuraduría General del Estado en Azuay y en el casillero judicial N° 1200 y no notifico al Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico.- f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 215-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Patricia Cuenca Pesantez contra el Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación y el Jefe de Recursos Humanos del Registro Civil, al que remito en caso necesario. Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.- f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 216-07, RO Nº 344, 23 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las 15h00.

VISTOS (331-2004): El recurso de casación que consta a fojas 369 del proceso, interpuesto por Marcelo Castillo Alvarez, respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito de 19 de enero del 2004, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 8862-NR, propuesto por el señor Marcelo Castillo Alvarez contra el Presidente del Tribunal Constitucional y Procurador General del Estado; sentencia en la que se “declara legítimo y legal el acto administrativo de remoción del actor del cargo que desempeñaba, sin que esta remoción implique sanción alguna ni destitución de su cargo”. El recurrente fundamentó su recurso en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, tanto porque la sentencia se sustenta fundamentalmente en un asunto que no fue materia de la litis, cuanto porque, por ello mismo, la sentencia no resuelve los puntos de la litis. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El numeral cuarto del artículo 3 de la Ley de Casación se refiere a la falta de congruencia entre aquello que es materia de la litis y la sentencia. La materia de la litis está dada por las pretensiones del actor (que define el thema decidendum) y las defensas y excepciones propuestas por el demandado, así como por la causa de pedir (causa petendi) de uno y otro. Fijada la materia de la litis, el Juez, previa la verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales que permiten dictar válidamente una sentencia sobre el fondo, está obligado a resolver exclusivamente sobre las pretensiones del actor y las defensas y excepciones propuestas, contrayendo su resolución a las razones fácticas y jurídicas (causa petendi) planteadas y/o controvertidas en el caso. Así, por ejemplo, si el actor pretende que, a la conclusión del proceso contencioso administrativo, se declare la ilegalidad de un acto administrativo (pretensión), por considerar que ha sido dictado con algún vicio de procedimiento (causa petendi), el Juez únicamente podrá pronunciarse sobre la ilegalidad del referido acto administrativo si encuentra fundamento jurídico (norma que establece el procedimiento a seguir) y prueba de las circunstancias de hecho (la materia) que le permitan concluir que lo pedido, según unas razones jurídicas y fácticas específicas que no se las puede variar (empleando una razón de ilegalidad distinta, por el ejemplo), está razonablemente justificado. El demandado, en su caso, además de sostener razones por las que el proceso no se ha instaurado válidamente, puede atacar las razones jurídicas plateadas por el actor, las razones fácticas en las que justifica su pretensión, o bien, presentar nuevos fundamentos de hecho o de derecho, que varíen las consecuencias en las que se asienta la pretensión del actor. Desde esta perspectiva, la incongruencia es un error in procedendo que tiene tres aspectos: a) Cuando se decide más de lo pedido (plus o ultra petita); b) Cuando se otorga algo distinto a lo pedido (extra petita); y, c) Cuando se deja de resolver sobre algo pedido (citra petita). A los tres casos de incongruencia respecto de lo específicamente pedido, se ha de agregar, el supuesto de las resoluciones incongruentes que, aunque decidan sobre lo pedido por cualquiera de las partes (pretensiones y defensas o excepciones), lo hacen por razones jurídicas o fácticas (causa petendi) distintas de aquéllas planteadas por las mismas partes en el proceso. El recurrente, en su demanda (fs. 5 a 7), definió sus pretensiones del siguiente modo: “Con estos antecedentes, acudo ante ustedes y demando al Tribunal Constitucional para que mediante sentencia se sirvan declarar la ilegalidad del acto de remoción contenido en la acción de personal No. 225-TC-JP-2001, de 19 de septiembre del 2001, disponer la restitución de mis antiguas funciones, y el pago de todas las remuneraciones que hubiese debido percibir desde el momento del cese hasta aquel en que retorne a mi trabajo...”; y, de otra parte, señaló el actor: “También demando que de acuerdo con la disposición del artículo 274 se sirvan declarar la inaplicación del artículo 136 del Reglamento General de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por las razones antedichas.”. Respecto del thema decidendum , así planteado por el actor, el Tribunal a quo ha sostenido, en el considerando cuarto, la legitimidad de la remoción de los servidores públicos determinados en el literal b) del artículo 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo que declara legítimo y legal el acto administrativo de remoción del actor. Una vez declarada legítima la separación del funcionario, no cabe, bajo ningún otro concepto, la declaratoria de inaplicabilidad de una norma que no ha sido empleada por el Tribunal a quo para la adopción de su decisión. Es alejado de toda base jurídica la apreciación de que a través de una acción contencioso administrativa es posible declarar la inaplicabilidad de una norma con independencia del asunto que se decide (la pretensión del actor, de manera particular), o que, la inaplicabilidad por razones de constitucionalidad sea procedente en los casos en que la norma cuya inconstitucionalidad se acusa no sea relevante en la decisión de la causa. En tal virtud, la sentencia analizada es plenamente congruente con la materia de la litis. Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso planteado. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular el despacho, conforme oficio No. 293-07 SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, el día de hoy jueves veinticuatro de mayo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor Marcelo Castillo Alvarez, por sus derechos, en el casillero judicial No. 540 y a los demandados, por los derechos que representan, Presidente del Tribunal Constitucional y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 066 y 1200, respectivamente.

Certifico.

f.) Ab Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles de la sentencia que antecede, debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 216-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Marcelo Castillo Alvarez contra el Presidente del Tribunal Constitucional y Procurador General del Estado, al que me remito en caso necesario.- Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 217-07, RO Nº 344, 23 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de mayo del 2007; las15h05.

VISTOS (142-2004): El recurso de casación que consta en la foja 78 del proceso, interpuesto por el ingeniero Jorge Clímaco Cañarte Murillo, a nombre y representación de la Universidad Estatal del Sur de Manabí, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, el 25 de noviembre del 2003, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 23-2002, propuesto por el abogado Jorge Washington Orlando y otros contra la Universidad Estatal del Sur de Manabí; sentencia en la que "se declara con lugar la demanda, ordenándose el pago de los valores reclamados en la demanda, previa su liquidación pericial". El recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; y alega que en el fallo se registra falta de aplicación de los artículos 56, 70 y 71 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigente) y 23, 25, 30 y 31 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Consta, en foja 3 del expediente de la Corte Suprema de Justicia, el auto con el que se acepta el recurso de hecho y se califica y admite el recurso de casación interpuesto. Al haberse concedido el recurso de casación y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El recurrente manifiesta que el Tribunal Distrital, al dictar su sentencia, ha infringido los artículos 56, 70 y 71 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigente) y 23, 25, 30 y 31 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, porque considera que, al haber intervenido una pluralidad de actores, el Tribunal debió ordenar se nombre un procurador común, omisión de la que habría devenido ilegitimidad de personería. Los artículos 70 y 71 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigentes) y los artículos 30 y 31 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se refieren a los requisitos de la demanda; y el artículo 25 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa tiene relación con los terceristas coadyuvantes del demandado. Ninguna de estas normas guarda vinculación con los fundamentos del recurso interpuesto; en efecto, los requisitos formales de la demanda son materia del auto de calificación inicial y no se requiere que el procurador común sea señalado en el mismo libelo de demanda. Cosa distinta es, entonces, la necesidad de que en los litis consorcio activos y pasivos se designe un procurador común con el que las restantes partes procesales deban contar en el proceso. A esto se refiere el artículo 56 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigente) que se estima infringido. Ahora bien, la ausencia de procurador común, dentro del proceso, no supone necesariamente la existencia de ilegitimidad de personería activa, pues, es claro que cada uno de los actores está en la capacidad legal de ejercer la acción y promover el proceso por sus propios y personales derechos, precisamente, de conformidad con el artículo 23 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, norma que, además, equivocadamente, ha sido invocada como infringida. La omisión en que el Tribunal a quo ha incurrido tiene por efecto, en los términos del artículo 56 del Código de Procedimiento Civil (entonces vigente), la imposibilidad de que el mismo Tribunal pueda excluir las intervenciones individuales de los actores en litis consorcio activo, intervención que no se ha efectuado y exclusión que no ha sido necesaria en el presente caso, como producto de la autorización general otorgada al abogado patrocinador. Más allá de esta consideración, es relevante señalar que, pese a que pueda existir una infracción de orden procesal como la señalada por el recurrente, la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación sólo autoriza a esta Corte a casar la sentencia, en el supuesto de que la infracción de la norma alegada que -ordinariamente ha de ser de derecho sustantivo- haya sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia recurrida. Dado que en el caso en análisis no existe ilegitimidad de personería, según se ha planteado en las excepciones del demandado, y que la omisión de ordenar la designación de un procurador común, en que habría recurrido el Tribunal a quo, no tiene ningún otro efecto en la resolución de la sentencia materia de este recurso, esta Sala no puede acoger el recurso planteado. CUARTO.- Esta Sala habría concluido su análisis con las consideraciones precedentes. Sin embargo, es necesario referirse a la defectuosa interpretación que el Tribunal a quo ha dado al artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, sin que estas aclaraciones permitan casar la sentencia materia del recurso, debido a que, como en el caso de cualquier otra sentencia, esta debe limitarse a la materia del recurso que se define con las causales, casos específicos, normas cuya infracción se alegan y los fundamentos presentados por las partes. El Tribunal a quo en el considerando quinto de la sentencia materia del recurso señaló: "No obstante que no hay la certificación a la que hace referencia el artículo 12 de la Ley 'PARA LA PROMOCION Y LA INVERSION Y LA PARTlCIPACION CIUDADANA' que complementa el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, que constituye instrumento público con el que se justifica la existencia del silencio administrativo; sin embargo, sí consta en autos la copia sumillada con la hora, mes y año de la recepción de la petición presentada por los accionantes a la autoridad demandada... SEXTA: Siendo, por lo tanto, la presente, una acción de ejecución del derecho reconocido por el silencio administrativo positivo, corresponde a este Tribunal Distrital disponer el pago de los valores señalados...". Esta Sala ha insistido en reiteradas ocasiones que, si bien es cierto que del silencio administrativo de una autoridad deviene un acto administrativo presunto autónomo, siempre que este sea regular, la ejecución de él, mediante la intervención de los tribunales, requiere del cumplimiento del requisito formal previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado: Así, la referida norma establece que para hacer posible el ejercicio de los derechos que se desprendan de los actos administrativos presuntos, se requiere solicitar a la autoridad omisa el certificado acerca de la fecha de vencimiento del término para resolver. Como evidentemente es poco probable que dicha autoridad emita el certificado referido, pese a la prevención de que sería destituida, esta Corte consideró que bastaba, para acudir a los tribunales distritales y hacer efectivo el contenido de los actos administrativos presuntos, la constancia de que este certificado fue solicitado a la autoridad omisa y que, ante un muy posible caso de que este certificado no sea emitido dentro del término para atender estas peticiones (15 días) o de que su contenido no sea el previsto en la norma, se acuda a los jueces, para hacer este mismo requerimiento por vía judicial. De tal forma que quien quiere conseguir, a través de la intervención de los tribunales distritales, una actuación material de la administración fundada en los hechos, derechos o prestaciones declarados, reconocidos o admitidos, según sea el caso, en un acto administrativo presunto, requiere justificar en el proceso que ha efectuado estas diligencias en sede administrativa y judicial, aunque no hayan sido atendidas por la administración. Se debe hacer notar que es usual que la administración, en lugar de señalar una fecha en la que venció el término para resolver las peticiones de los administrados, efectúe alegaciones de variada índole; este hecho es irrelevante a efectos de la constatación del requisito formal, que tiene sentido si se considera que es el medio idóneo para determinar con nitidez la petición respecto de la cual se sostiene, en el proceso; que se ha generado los efectos del silencio administrativo. Ahora bien, este requisito formal no es necesario cuando el proceso que se promueve no está referido a la ejecución del contenido del acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo de una autoridad pública, sino a la impugnación de actos o hechos que afectan el contenido del acto administrativo presunto. En este caso, no nos encontramos frente a un proceso de ejecución, sino de conocimiento, en el que la materia del proceso es la legitimidad del acto o hecho administrativo que afecta el contenido de un acto administrativo presunto previo. Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación y se llama la atención del Tribunal a quo por su defectuosa interpretación del artículo 28 de la Ley de Modernización en el presente caso y por las omisiones de orden procesal que quedan señaladas en los considerandos. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 293-07 SCACSJ de 22 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.- f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día jueves veinticuatro de mayo del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas la nota en relación y la sentencia que anteceden a los demandados por los derechos que representan señores: Rector de la Universidad Estatal del Sur de Manabí, UNESUM, en el casillero judicial 2267; y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí, en el casillero judicial 1200. No notifico al actor por cuanto no señala domicilio judicial para el efecto.

Certifico.

f.) Dra. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las tres fotocopias de la sentencia que antecede son iguales a su originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 142-2004, seguido por el Sr. Jorge Washington Orlando Perdomo, en contra del señor: Rector de la Universidad Estatal del Sur de Manabí "UNESUM" y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado-Manabí. Certifico. Quito, 31 de mayo del 2007.

f.) Dra. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 220-07, RO Nº 344, 23 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de mayo del 2007; las 09h00.

VISTOS (235-2004): El recurso de casación que consta a fojas 369 del proceso, interpuesto por Ida Traverso Loor, en su calidad de Procuradora Común de varios ex funcionarios del Ministerio de Educación, respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito de 12 de abril del 2004, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 9767-2003, propuesto por la recurrente en contra del Ministro de Educación, Cultura, Deportes y Recreación y el Procurador General del Estado; sentencia en la que se “rechaza la demanda”. La recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en el fallo existe una errónea interpretación de los artículos 7 del Código Civil y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; además, la falta de aplicación de los artículos: 28 de la Ley de Modernización; 23 numeral 15 de la Constitución Política de la República y 119 del Código de Procedimiento Civil.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- El artículo 119 (actualmente 115) del Código de Procedimiento Civil se refiere a la regla general de valoración de la prueba, según la cual el Juez ha de emplear en sus consideraciones la “sana crítica”, esto es, la lógica y la experiencia, sin que sea necesaria la enunciación de todas las pruebas practicadas en el proceso. Esta corte ha señalado, en múltiples ocasiones, que la valoración de la prueba es una atribución de los tribunales distritales, y que la Sala está facultada únicamente a controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. En el caso que se discute, la recurrente únicamente enunció el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, e invocó la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, sin que pueda ser admitida la acusación que ella formula respecto a la sentencia, tanto porque la norma alegada no corresponde a la causal invocada (los vicios en la valoración de la prueba corresponden a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de casación), como por el hecho de que no existe fundamentación alguna que pueda ser considerada. CUARTO.- En relación con el resto de las normas cuya infracción alega el recurrente, el problema jurídico que se plantea se refiere a la institución del silencio administrativo positivo previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, en concordancia con el numeral 15 del artículo 23 de la Constitución Política. Respecto de los aspectos sustanciales de la institución y de aquéllos de orden procesal, acusados en este caso como una violación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esta Sala ha tenido la oportunidad de manifestarse en múltiples ocasiones, entre las que se cuentan las siguientes sentencias: Resolución No. 001-07 de 12 de enero del 2007, dictada en el caso signado con el No. 145-2004, Chávez C. Municipalidad de Santa Ana; Resolución No. 027-07 de 29 de enero del 2007, expedida en el caso signado con el No. 246-2004, Barrionuevo C. Petroproducción; Resolución No. 031-07 de 31 de enero del 2007, dictada en el caso signado con el No. 158-2004, Brito C., Ministerio de Defensa; Resolución No. 176-07 de 16 de abril del 2007, adoptada en el caso signado con el No. 169-2004, Castro C. Banco Central; Resolución No. 181-07 de 18 de abril del 2007, dictada en el caso signado con el No. 230-2004, Copiano C. Contraloría General del Estado. Conviene reiterar, por tanto, lo que se ha manifestado en los casos mencionados. En la primera de las resoluciones referidas se ha señalado: “A) Caducidad del derecho a demandar: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no establece con nitidez la fecha de inicio para el cómputo del término de caducidad del derecho de acción en los casos de actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo positivo, pues, el único caso en el que aparece con claridad la fecha de inicio para el cómputo del término de caducidad del derecho para proponer la demanda contencioso administrativa, está dado para el supuesto de la impugnación de resoluciones que son notificadas, esto es, actos administrativos expresos en los que se vulnere un derecho subjetivo, ya sea porque se lo ha negado, desconocido o no reconocido, total o parcialmente. Para dar una solución al problema jurídico se ha señalado que (1) no es lo mismo “impugnar” un acto por considerar que éste afecta un derecho subjetivo, que acudir a los órganos judiciales con el objeto de hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto en el que se declara o reconoce un hecho o un derecho, o bien, se admite una prestación de dar, hacer o no hacer a cargo de la administración omisa; (2) por la introducción del silencio administrativo con efectos positivos, el proceso contencioso administrativo tiene, actualmente, una función adicional que debe ser cumplida, atendiendo la materia y el sujeto pasivo del proceso, en razón del mandato constitucional contenido en el artículo 24, numeral 17, referido a la tutela judicial; (3) en aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la fecha de inicio para el cómputo de los términos para determinar la caducidad del derecho de acción, en los casos en que el administrado busca hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo con efectos positivos, sería, por regla general, el día siguiente a la fecha en que se habría producido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca en sede judicial, sin perjuicio de que se hubiese procurado la ejecución del referido acto administrativo presunto en sede administrativa. (4) La única excepción a la regla precedente consistiría en la impugnación de un acto administrativo expreso o un hecho administrativo que afecten el contenido del acto administrativo presunto si este es meramente declarativo, en cuyo caso se seguirá la regla de caducidad para los actos administrativos notificados o los hechos administrativos, según sea el supuesto, porque la “impugnación” de estos actos o hechos serían, en estricto sentido, la materia de la litis y (5) Los términos para que opere la caducidad, actualmente vigentes, son de 90 días para el caso del recurso de plena jurisdicción referido a una acto administrativo notificado; tres años para las materias propias del recurso objetivo; y, cinco años para el caso de controversias relacionadas con contratos y cualquier otra materia no prevista en los supuestos anteriores, en cuyo conjunto se encuentran los actos administrativos presuntos y los hechos administrativos.- B) Requisitos materiales: La Corte Suprema de Justicia, en múltiples fallos, que constituyen a esta fecha precedente de obligatorio cumplimiento, ha señalado que para la intervención de los tribunales distritales dirigida a hacer efectivos los actos administrativos presuntos, derivados del silencio administrativo con efectos positivos, se ha de cuidar que se cumplan determinados requisitos formales y sustanciales. En lo que respecta a los requisitos sustanciales, el acto administrativo presunto que se derive del silencio administrativo debe ser un acto administrativo regular. Siguiendo la concepción de los actos administrativos regulares, afianzada en la doctrina y la legislación comparada, entendemos por acto administrativo regular aquel merecedor de la protección jurídica que se desprende de la presunción de legitimidad por no contener vicios inconvalidables, que ordinariamente se han de presentar de manera manifiesta. Por exclusión, son actos administrativos regulares aquellos respecto de los cuales no se puede sostener una causa de nulidad prevista en la ley. En este sentido y a manera de ejemplo, no son regulares, los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo que se entenderían expedidos por autoridad incompetente o aquellos cuyo contenido se encuentra expresamente prohibido en la ley. El sentido de la revisión de este requisito material se justifica por la aplicación del régimen jurídico de la extinción de los actos administrativos en razón de su legitimidad. En efecto, sin perjuicio de la intervención de los tribunales distritales en la materia, la administración, en ejercicio de su potestad de autotutela, es competente para dejar sin efecto cualquier acto administrativo nulo de pleno derecho (actos irregulares), explícito o presunto, aún cuando de este se pueda sostener que se han generado derechos para el administrado, pues es evidente que los actos nulos de pleno derecho no se pueden consentir porque afectan el orden público, algo que trasciende al mero interés del destinatario del acto administrativo. Así, en lo que respecta a los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo con efectos positivos, no se puede sostener razonablemente que la omisión de la administración pueda trasformar lo que originalmente es ilícito en lícito. Por el contrario, un acto administrativo regular, explícito o presunto, aún cuando se pueda sostener que contiene un vicio que no entraña su nulidad de pleno derecho, no puede ser extinguido en la misma sede administrativa y, para ello, el ordenamiento jurídico ha dispuesto el mecanismo de la declaratoria y acción de lesividad. En tal sentido, si un acto administrativo, explícito o presunto, es nulo de pleno derecho, la intervención de los tribunales distritales no puede dar valor a lo que nunca lo tuvo. Ahora bien, para que un acto administrativo, explícito o presunto, sea irregular, el vicio que entraña su nulidad de pleno derecho ha de ser manifiesto, evidente, pues no puede exigírsele a los tribunales distritales que sustituyan en el ejercicio de sus competencias a la administración o remedien su torpeza. Tampoco es posible que los tribunales distritales, a cuenta de verificar la validez del acto administrativo cuya ejecución se busca, modifiquen la naturaleza del proceso instaurado, convirtiéndolo en uno de conocimiento, cuando la materia es simplemente la ejecución del contenido del acto administrativo presunto. Por ello, en lo que corresponde a la revisión de los requisitos sustanciales del acto administrativo presunto, lo que les correspondería a los tribunales distritales es verificar la regularidad del acto en función de las razones de orden jurídico (no las razones fácticas que debieron ser revisadas en sede administrativa) que constan en la petición del administrado, de la que se argumenta se ha desprendido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca. Esto se justifica por el hecho de que el contenido del acto administrativo presunto no es otra cosa que el contenido de la petición del administrado que ha dejado de atenderse oportunamente, de la que se destaca sus fundamentos jurídicos y fácticos: De los primeros, se ha de derivar la cobertura legal para pedir lo que efectivamente se pide.- C) Requisitos formales: En lo que dice relación con los requisitos formales, para la intervención de los tribunales distritales en la ejecución de los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo, ya desde el 18 de agosto del 2000, fecha de publicación en el Suplemento del Registro Oficial No. 144 del Decreto Ley 2000-1, el instrumento previsto en el ordenamiento jurídico (artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada) para hacer posible el ejercicio de los derechos que se desprendan de los actos administrativos presuntos, consistió en el certificado otorgado por la autoridad omisa acerca de la fecha de vencimiento del término. Como evidentemente era poco probable que la autoridad omisa emita el certificado referido, pese a la prevención de que sería destituida, esta Corte consideró que bastaba para acudir a los tribunales distritales y hacer efectivo el contenido de los actos administrativos presuntos, la constancia de que este certificado fue solicitado a la autoridad omisa y que, ante un muy posible caso de que este certificado no sea emitido dentro del término para atender estas peticiones (15 días) o que su contenido no sea el previsto en la norma, se acuda a los jueces para hacer este mismo requerimiento por vía judicial. De tal forma que, quien quiere conseguir, a través de la intervención de los tribunales distritales, una actuación material de la administración fundada en los hechos, derechos o prestaciones declarados, reconocidos o admitidos, según sea el caso, en un acto administrativo presunto, requiere justificar en el proceso que ha efectuado estas diligencias en sede administrativa y judicial, aunque no hayan sido atendidas por la administración. Se debe hacer notar que es usual que la administración, en lugar de señalar una fecha en la que venció el término para resolver las peticiones de los administrados, efectúe alegaciones de variada índole; este hecho es irrelevante a efectos de la constatación del requisito formal, que tiene sentido si se considera que es el medio idóneo para determinar con nitidez la petición respecto de la cual se sostiene, en el proceso, que se ha generado los efectos del silencio administrativo.- D) Efectos principales del silencio administrativo: Se ha señalado en múltiples ocasiones, que el efecto del silencio administrativo consiste en la originación de un acto administrativo autónomo con el que se atiende positivamente lo solicitado por el administrado. La consecuencia de ello supone que los actos administrativos ulteriores no pueden modificar o ser útiles para revocar el acto administrativo presunto regular, si no ha operado el mecanismo de la declaratoria de lesividad y el ejercicio de la acción de lesividad, según el régimen jurídico vigente. La revocatoria del acto administrativo presunto, siguiendo el procedimiento y dentro de los términos previstos en la ley, sólo será posible si es que la ejecución del acto administrativo no ha sido ya solicitada. Abonando a lo que ha sido reiterado, es conveniente señalar que otro efecto, derivado de la naturaleza de todo acto administrativo, es su ejecutividad, de tal forma que el administrado podrá desde el día siguiente a la fecha de vencimiento de término que la autoridad tuvo para resolver la petición, acudir a los tribunales distritales para hacer efectivo el contenido del acto administrativo presunto a través de pretensiones de orden material, siguiendo para el efecto las reglas sobre la caducidad del derecho para demandar explicadas en el considerando octavo de esta sentencia. Sin perjuicio de lo anotado, se generan, junto con el silencio administrativo, otros efectos colaterales de origen legal, sobre los que los tribunales distritales deben pronunciarse, pese a que no exista petición alguna al respecto, esto es, sobre las sanciones de orden administrativo que el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada prevé en el caso de infracciones al derecho de petición. Estas sanciones administrativas son independientes de la responsabilidad que individualmente se atribuya, a través de los medios de control y los procesos judiciales correspondientes, a los funcionarios públicos por los eventuales perjuicios económicos que se ocasionen al Estado por su falta de diligencia en el ejercicio de sus funciones”.- En el caso puesto a consideración de esta Sala, no cabe duda que la acción deducida por los actores no había caducado de conformidad con el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; sin embargo, los requisitos de orden formal, previamente señalados en este considerando, no se encuentran acreditados, por lo que es inoficioso continuar con el análisis de los requisitos materiales para que el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo alegado por el actor pueda ser ejecutado, como lo ha solicitado. Por ello, aunque es evidente el error en el que incurrió el Tribunal a quo, al referirse a la caducidad del derecho a demandar en el considerando cuarto de la sentencia analizada, el vicio no determina modificación alguna en la parte dispositiva de la sentencia, conforme lo ordena el numeral primero del artículo 3 de la Ley de Casación, para que prospere el recurso. No debe dejar de subrayarse el hecho de que el Tribunal Distrital, en el considerando cuarto de la sentencia analizada, hace referencia a los requisitos sustanciales para que un acto administrativo presunto pueda ser considerado regular y por tanto, ejecutable judicialmente; concluye, como lo hubiese hecho esta Sala, en el evento de que se hubiesen cumplido los requisitos formales para la procedencia de la ejecución solicitada, que el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo de la autoridad, no podía ser considerado regular, en el sentido de que carece de motivación jurídica en la medida en que los peticionarios efectuaron un requerimiento a la autoridad sin que esta petición se encuentre fundada en derecho, atendiendo la fecha en que los mencionados servidores del Ministerio de Educación se separaron voluntariamente de sus funciones y la fecha de vigencia del régimen que invocan a su favor. Por las consideraciones vertidas, que se contraen a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 299- SCACSJ de 28 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.- f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a la Lcda. Ida Traverso Loor y otros en el casillero judicial No. 36; al Ministro de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, en el casillero judicial No. 640 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 30 de mayo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha devuelvo al señor Secretario del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el presente juicio, en un (1) cuerpo con sesenta y un (61) fojas útiles y un (1) expediente, inclusive la ejecutoria suprema en dos (6) fojas, mediante oficio No. 324 - SCACS.- Quito, a 6 de junio del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Recibo el presente juicio de conformidad a la razón anterior.- Quito, a ...... de junio del 2007.

f.) El Secretario de la 1ra. Sala.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en seis (6) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 220-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue la Lcda. Ida Traverso Loor y otros contra el Ministro de Educación y Cultura y Procurador General del Estado, a la que me remito en caso necesario.

Certifico.- Quito, a 3 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Registro Oficial Nº 345 Año II

Quito, Lunes 26 de Mayo del 2008

No. 221, RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de mayo del 2007; las 15h00.

VISTOS (31-2005): El arquitecto Fernando Callejas Barona y el doctor César Arroba, en sus calidades de Alcalde y de Procurador Síndico Municipal respectivamente, de la Ilustre Municipalidad de Ambato, interponen recurso de casación respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio incoado por la señora Raquel Virginia Calvache Medina contra los mencionados Alcalde y el Procurador Síndico del Municipio de Ambato, para que se deje sin efecto el acto administrativo que declara insubsistente el nombramiento de Oficinista 3, extendido a favor de dicha señora Calvache Medina. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala considera: PRIMERO.- La competencia de esta Sala para conocer y resolver el caso quedó establecida al momento de la calificación del recurso; y en la tramitación de este se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de recursos, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO.- Los recurrentes, en su escrito de presentación del recurso de casación, lo fundamentan en la causal primera del artículo 33 de la Ley de Casación. Consideran que la norma legal que la sentencia ha infringido es la constante en el artículo 124 de la Constitución Política de la República, en correlación con el artículo 120 de la carta fundamental. De su lado, la señora Raquel Virginia Calvache Medina ha sostenido que los actos administrativos por los cuales los representantes de la Ilustre Municipalidad de Ambato dejaron insubsistente su nombramiento y luego le separaron del puesto en el que le habían ubicado, violaban lo previsto en los artículos de la carta fundamental: 124, que garantiza la estabilidad de los servidores públicos, regula -entre otros aspectos-, la forma de su ingreso, de la evaluación de su actuación y su cesación, y consagra el principio de que “Tanto el ingreso como el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa se harán mediante concursos de mérito y de oposición”; 23, numeral 26, derecho a la seguridad jurídica; 24, numeral 13, que exige que las resoluciones adoptadas a nombre de las funciones del poder público deben ser motivadas. TERCERO.- El artículo 48 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa enumera taxativamente los casos en los cuales el servidor público cesa definitivamente en sus funciones. En esa enumeración no consta el caso de declaratoria de insubsistencia de la designación. El texto de una norma de derecho público, que, además, contiene un enunciado expreso de sanciones, no puede ser interpretado en forma extensiva. CUARTO.- En los actos administrativos de declaratoria de insubsistencia de designación de funcionarios y luego de cesación de la señora Raquel Virginia Calvache Medina en el cargo que venía desempeñado no consta la motivación de esas actuaciones adoptadas por funcionarios de la Ilustre Municipalidad de Ambato. Tampoco se desprende del expediente que se haya planteado contra la señora Calvache Medina sumario administrativo alguno previo a una eventual destitución por los casos previstos por la ley. QUINTO.- Lo enunciado en los dos considerandos precedentes, afecta a la seguridad jurídica que debe amparar a todos quienes residan en el país. Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación deducido a nombre de la Municipalidad de Ambato por los señores arquitecto Fernando Callejas Barona y doctor César Arroba. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 299-SCACSJ de 28 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy miércoles treinta de mayo del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Raquel Virginia Calvache Medina en el casillero judicial No. 2593 y al Arq. Fernando Callejas Barona y Dr. César Arroba, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad de Ambato en el casillero judicial No. 2082.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 27 de junio del 2007; las 15h00.

VISTOS: El arquitecto Fernando Callejas Barona y la doctora Elsa Paulina Grijalva Chacón, en sus calidades de Alcalde y Procuradora Síndica de la Municipalidad de Ambato, solicitan que esta Sala amplíe la sentencia dictada el 30 de mayo del 2007, a las 15h00, en el sentido constante en el escrito que se provee. Al efecto, es necesario señalar que, de conformidad con lo previsto en el artículo 286 del Código de Procedimiento Civil, la ampliación tendrá lugar cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas. La resolución dictada por esta Sala dentro de la presente causa ha resuelto todos los puntos esenciales, en mérito de los hechos establecidos en la sentencia. Por lo tanto, se niega el pedido en mención. Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho. Notifíquese.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora, encargada.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy miércoles veintisiete de junio del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con el auto que antecede a Raquel Virginia Calvache Medina en el casillero judicial No. 2593 y al Arq. Fernando Callejas Barona y Dra. Elsa Paulina Grijalva Chacón, en sus calidades de Alcalde y Procuradora Síndica de la Municipalidad de Ambato en el casillero judicial No. 2082.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 221-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Raquel Virginia Calvache Medina contra el Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Ambato, a la que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 3 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 222-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de mayo del 2007; las 08h30.

VISTOS (69-05): El ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, interpone recurso de casación respecto de la sentencia dictada el 5 de noviembre del 2003 por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio seguido por Martha Esthela Samaniego Veintimilla, en el cual la actora pretende se declare el derecho a la compensación establecida por el artículo 52 de la Ley de Modernización y en consecuencia, se ordene que se le pague el resultado de la correspondiente liquidación. Sostiene que en el fallo objeto del recurso existe errónea interpretación de los artículos: 52 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada y 78 de su reglamento de esta ley. Funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación. La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, con su actual integración, para resolver, considera: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula dicha norma constitucional. SEGUNDO.- Del análisis de la sentencia objeto del recurso aparece que Martha Esthela Samaniego Veintimilla interpuso recurso de plena jurisdicción o subjetivo para impugnar la resolución del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mediante la cual se le negaba la compensación que establece el artículo 52 de la Ley de Modernización del Estado, que, a su criterio, tenía derecho a recibir, por haber presentado su renuncia voluntaria. De su lado, la institución demandada sostiene que lo que ocurrió es que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en ejercicio de su autonomía, aprobó un estímulo económico a favor de quienes presentaren su renuncia para jubilarse, por lo que comunicó de este hecho a todos los servidores que podían beneficiarse con tal estímulo, para que, de creerlo conveniente, cursaren su renuncia en el correspondiente formulario, en el que debían señalar que lo hacían para acogerse al beneficio de la jubilación. Los competentes funcionarios del IESS resaltaron que la “creación de este incentivo, no implica aplicación de la Ley de Modernización ni plan de reducción de personal por separación voluntaria..” (fs.16). TERCERO.- Consta de autos que el Consejo Superior del IESS aprobó conceder a los funcionarios que se separen de la institución para acceder a la jubilación, un estímulo (bono), de diez millones de sucres adicionales a los derechos establecidos en el contrato colectivo de la entidad, y totalmente independientes de aquel. Por otra parte, a la fecha de la renuncia de la demandante, regía el Reglamento a la Ley de Modernización, publicado en el Registro Oficial número 411 de 31 de marzo de 1994, cuyo Art. 78 imponía a todas las entidades del sector público, de manera obligatoria, la aprobación de un plan de reducción de personal por separación voluntaria. Dicha norma dispone: “Art. 78.- Para efectos de la compensación por separación voluntaria, cada entidad u organismo en el plazo máximo de sesenta días contados a partir de la fecha de expedición del presente Reglamento establecerá, conforme lo dispone el artículo 52 de la Ley de Modernización, un plan de reducción de personal por separación voluntaria. El servidor, trabajador o funcionario público que desee separarse, presentará por escrito la correspondiente solicitud a la autoridad nominadora quien conocerá y calificará la misma en consideración al requerimiento institucional. De ser aceptada dispondrá su trámite a las unidades financiera y de recursos humanos, las cuales en forma inmediata cumplirán la disposición...”. De lo expuesto, se concluye que no era facultativa para el IESS la aprobación de un plan de reducción de personal por separación voluntaria, sino que ello constituía un imperativo legal, cuyo incumplimiento de ninguna manera podía afectar los derechos de los administrados, para el caso, de los servidores de dicho instituto, tanto más que la omisión de tal requisito significa para estos la privación arbitraria de una posibilidad de recibir la compensación por separación voluntaria establecida en el artículo 52 de la Ley de Modernización del Estado. En consecuencia, es evidente que, dentro de este marco jurídico, la aprobación del estímulo de diez millones de sucres para quienes se retiran del IESS presentando la renuncia a objeto de acogerse al beneficio de la jubilación establecía un sistema paralelo al legal, que constituía un subterfugio mediante el cual se pretendía lograr la reducción de personal evitando realizar el pago de la cantidad mayor que establecía el artículo 52 de la Ley de Modernización del Estado, lo cual constituía un ilegal perjuicio para los funcionarios que se acogían a él, tanto más que, al igual que lo señalado en el programa de reducción de personal, se mantenían las características esenciales de este, pues, había la invitación a renunciar, y, luego de la presentación de la renuncia, el correspondiente acto administrativo, mediante el que se aceptaba la renuncia y se ordenaba la liquidación de haberes, conforme lo estatuía el artículo 78 del reglamento antes transcrito; todo lo cual llevaba a inducir a una equivocación de la funcionaria renunciante. Aceptar la posibilidad de que esta fórmula paralela tenga efectos jurídicos y que sustituya a los señalados en la Ley de Modernización del Estado, sería admitir la legitimación de una acción administrativa paralela a la legalmente establecida, que es la única que goza de eficacia, lo que constituiría una aberración jurídica. CUARTO.- Como consecuencia de todo lo expuesto, es evidente que, ante la solicitud presentada por la actora, el Director General del IESS debió disponer que se pague a esta la compensación que debía recibir, en aplicación del artículo 52 de la Ley de Modernización el Estado, por renuncia voluntaria, la cantidad de diez millones de sucres, según lo establecido por la resolución paralela 823 del 1 de julio de 1994 (fs. 10), adoptada por el Consejo Superior del IESS, tiene sustento legal, pero no sustituye a la compensación legal, de donde se concluye que la negativa a pagar cantidad alguna por concepto de la compensación fue antijurídica. Sin otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por el ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 299-07 SCACSJ de 28 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día jueves treinta y uno de mayo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora, señora Martha Estela Samaniego Veintimilla, por sus derechos, en el casillero judicial No. 455 y Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico.- Quito, 6 de junio del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 223-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de mayo del 2007; las 08h45.

VISTOS (107-2004): El recurso de casación que consta a fojas 465 a 471 del proceso interpuesto por Angel Roberto Navarro Espinoza, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 el 13 de noviembre del 2003, a las 08h29, dentro del proceso signado con el número 508-02-2, propuesto por la señorita Gloria Susana Varea Maldonado en su calidad de Gerente General y representante legal de la Compañía S.G.S del Ecuador S. A. contra Angel Roberto Navarro Espinoza; sentencia en la que "se acoge la demanda, declarando que habiéndose producido prácticas contrarias a los usos o costumbres honestos en el desarrollo de actividades económicas considerados como competencia desleal atribuibles al demandado en perjuicio de SGS del Ecuador al incurrir en una de las conductas establecidas en el Art. 285 de la Ley de Propiedad Intelectual en armonía con su Art. 203 dispone que el demandado Angel Roberto Navarro Espinoza pague por concepto de indemnización de daños y perjuicios a favor de la compañía actora la cantidad de cuarenta mil dólares americanos cantidad que se fija partiendo de los factores de cuantificación consignados en el Art. 303 de la ley de referencia en concordancia a los volúmenes de facturación en la división agrícola de SGS del Ecuador en el 2001 y su comportamiento generados a partir de los meses de septiembre a diciembre del 2002...". El recurrente fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del literal a) del artículo 10 de la Ley de Propiedad Intelectual y en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, indebida aplicación del artículo 121 ibídem y 203 ibídem, infracciones que han inducido a la equivocada aplicación del artículo 285 de la Ley de Propiedad Intelectual. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y, previamente, para resolver considera: Gloria Susana Varea Maldonado, a nombre y representación de la Compañía S.G.S. del Ecuador S. A., interpuso una demanda (fs. 4 a 11) en contra del señor Angel Roberto Navarro Espinoza. En dicha demanda se lee, en el acápite “III. Demanda”: "Con base en los antecedentes de hecho y de derecho que han quedado expresados, de conformidad con el artículo 295 y la disposición transitoria décima de la Ley de Propiedad Intelectual, S.G.S. del Ecuador S. A. comparece ante ustedes y demanda al señor Angel Roberto Navarro Espinoza, para que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 303 de la mencionada ley, en sentencia sea condenado a indemnizar a S.G.S del Ecuador S. A. todos los daños que le ha causado, los que incluyen el daño emergente, el lucro cesante y el daño extra-patrimonial o moral, producto de sus desleales actuaciones. pero desde ahora se deja advertido que no serán inferiores a QUINIENTOS MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA" (fs. 10 vuelta). En lo que respecta al trámite, la actora señaló como trámite pertinente, con arreglo al artículo 297 de la Ley de Propiedad Intelectual, el "juicio verbal sumario, con las modificaciones constantes en el Capítulo II del Libro IV de la referida ley" (fs. 10 vuelta y 11). La disposición transitoria décima de la Ley de Propiedad Intelectual, en la parte que no fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional, mediante Resolución No. 161, publicada en el Registro Oficial No. 173 de 28 de septiembre del 2000, establece: "Hasta que sean creados los juzgados y tribunales distritales de propiedad intelectual, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo conocerán sobre las causas relacionadas a esta materia de conformidad a las disposiciones competencias atribuidas por la presente Ley, a excepción de las diligencias cautelares, que serán conocidas por los jueces de lo civil” (el subrayado es de la Sala). Con sujeción a esta norma, los tribunales distritales son únicamente competentes para conocer sobre las materias previstas en la Ley de Propiedad Intelectual dentro de los límites previstos en dicho cuerpo legal. De conformidad con el artículo 1 de la ley de la materia, la propiedad intelectual (regulada por dicho cuerpo jurídico), comprende exclusivamente los derechos de autor y derechos conexos, la propiedad industrial y las obtenciones vegetales. De tal forma que cuando la referida Ley de Propiedad Intelectual, a partir del artículo 284, regula la competencia desleal, lo hace exclusivamente respecto de aquellas prácticas reprochables que afectan de algún modo los derechos de propiedad intelectual. De ello se colige que las prácticas que pueden ser consideradas como competencia desleal no necesariamente tienen origen en los derechos de propiedad intelectual, por lo que, cuando el asunto controvertido tiene relación con prácticas desleales no vinculadas con los derechos de propiedad intelectual, los jueces competentes no son los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, sino los jueces ordinarios. De otra parte, es necesario distinguir la reparación por daños morales y la indemnización por daños y perjuicios: la primera, dirigida a compensar las afectaciones inmateriales derivadas de un hecho ilícito y la segunda, a reponer el perjuicio patrimonial ocasionado. Cuando el artículo 289, letra e) de la Ley de Propiedad Intelectual señala que al producirse una infracción a los derechos de propiedad intelectual (es decir, los regulados por la referida ley) se puede demandar, según los procedimientos previstos en el artículo 297 de la Ley de Propiedad Intelectual (juicio verbal sumario con las modificaciones señaladas en los artículos 298 y siguientes ibídem), la "indemnización de daños y perjuicios", hay que entender que se refiere exclusivamente a la reposición de los efectos patrimoniales de dicha infracción; esto, debido a que los derechos de propiedad intelectual son esencialmente de naturaleza económica, con excepción de los derechos de autor que, en alguna medida, tienen una doble naturaleza, económica y moral, y porque así lo determina explícitamente el artículo 303 de la Ley de Propiedad Intelectual, cuando señala que: "La indemnización de daños y perjuicios comprenderá las pérdidas sufridas y el lucro cesante, causadas por la infracción...". El daño moral, de otra parte, está previsto en el artículo 2232 del Código Civil y en virtud del artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, su reparación debe ser perseguida en juicio ordinario. De tal suerte que la acción dirigida a buscar la indemnización por afectaciones a los derechos intelectuales derivados de la competencia desleal, regulada en la Ley de Propiedad Intelectual, se sustancia de manera diversa a la acción orientada a conseguir la reparación de daños morales por cualquier acto ilícito, inclusive los derivados de prácticas desleales. Nótese que, a este respecto, es decir, a la acumulación indebida de acciones (técnicamente, acumulación indebida de pretensiones), el artículo 71 del Código de Procedimiento Civil establece que: "Se puede proponer, en una misma demanda, acciones diversas o alternativas, pero no contrarias ni incompatibles, ni que requieran necesariamente diversa sustanciación; a menos que en este último caso, el actor pida que todas se sustancien por la vía ordinaria". (el subrayado es de la Sala). Finalmente, dentro de estas consideraciones de orden jurídico, es necesario referirse a los aspectos procesales de la causa que ha llegado a conocimiento de la Sala, en razón de un recurso de casación interpuesto a una específica sentencia. En alguna ocasión, esta Sala analizó la pertinencia y oportunidad de la declaratoria de nulidad de un proceso en razón de la competencia; así, en la Resolución No. 81-07 de 22 de febrero del 2007, en el caso signado con el No. 108-2004, Quintanilla C., Consejo Nacional de la Judicatura y otros, se manifestó, en el considerando cuarto: "La competencia constituye un presupuesto procesal y en tal virtud, en su ausencia, ningún Tribunal puede dictar una sentencia válidamente 'sobre los asuntos de fondo que han sido puestos a su consideración'. Esto se debe a que, conforme lo hemos señalado insistentemente, en armonía con la doctrina jurídica más segura en la materia y el ordenamiento jurídico vigente, ante la falta de cualquiera de los presupuestos procesales, no se puede sostener que el ejercicio del derecho de acción haya producido una relación jurídico-procesal válida. En este sentido, el numeral 2 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil establece que la competencia constituye una solemnidad sustancial, común a todo juicio; y, el artículo 346 ibídem, en concordancia con el artículo 344 ibídem, ordena que los jueces y tribunales deben declarar la nulidad del proceso, aun oficiosamente, en el caso de falta de competencia. Esta, que constituye la regla general cuando se trata de incompetencia, debe ser leída en relación con las normas sobre prorrogación de la competencia y la parte final del mismo artículo 346 ibídem que establece que la declaratoria de nulidad se ha de efectuar 'siempre que pueda influir en la decisión de la causa, salvo que conste en el proceso que las partes hubiesen convenido en prescindir de la nulidad y que no se trate de la falta de jurisdicción'. La incompetencia, por tanto, genera, ordinariamente, la nulidad del proceso. Ahora bien, lo que resulta relevante en la presente causa es determinar en qué momento puede ser declarada la nulidad del proceso y de qué modo. A este respecto, los artículos 355, 356 y 357 del Código de Procedimiento Civil establecen que los jueces y tribunales de primera instancia deben declarar la nulidad del proceso al tiempo de expedir auto o sentencia, mandando a reponer el proceso al estado en que estuvo cuando se omitió la solemnidad que motiva la declaración; y, según el régimen señalado, el efecto inmediato de la declaratoria de nulidad es la responsabilidad patrimonial de quien la ocasiona. La declaratoria de nulidad en los procesos contencioso-administrativos también se encuentra prevista, en el mismo sentido, en el inciso segundo del artículo 61 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Se hace notar que, en el caso de la incompetencia ‘toda omisión de solemnidad sustancial hace personalmente responsables a los jueces que en ella hubiesen incurrido', según lo señala el artículo 356 del Código de Procedimiento Civil”. Ahora bien, junto con los problemas de competencia, es necesario añadir que, según lo establece el artículo 344 del Código de Procedimiento Civil: "Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 1014 el proceso es nulo, en todo o en parte, solamente cuando se ha omitido alguna de las solemnidades sustanciales determinadas en este Código" (el subrayado es de la Sala); en tanto que el artículo 1014 ibídem señala que: "La violación del trámite correspondiente a la naturaleza del asunto o al de la causa que se esté juzgando, anula el proceso; y los juzgados y tribunales declararán la nulidad, de oficio o a petición de parte, siempre que dicha violación hubiese influido o pudiere influir en la decisión de la causa, observando, en lo demás, las reglas generales y especialmente lo dispuesto en los Arts. 355, 356 y 357”.- De todas las apreciaciones previamente realizadas, se desprende que, cuando la actora, en la presente causa, demandó, en el mismo libelo, daños y perjuicios y la reparación moral por un hecho que califica como competencia desleal, incurrió en los siguientes defectos, que obligan a esta Sala a declarar la nulidad total del proceso, según lo establecen los artículos 344, 349, 356, numeral 2 y 1014 del Código de Procedimiento Civil: a) Acumuló indebidamente acciones, pues, la que corresponde a la de indemnización de daños y perjuicios por afectaciones a los derechos regulados en la Ley de Propiedad Intelectual se ventila en juicio verbal sumario, según lo manda el citado artículo 297 de la Ley de Propiedad Intelectual, mientras que la acción para que sean reparados los daños morales se ventila en juicio ordinario. De la acumulación indebida de acciones se desprende una violación de trámite insubsanable, prevista en el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil, en la medida en que los asuntos litigiosos ya diferenciados, suponen una situación jurídica distinta de cada parte en el proceso e incluso del mismo juzgador, en razón del alcance de lo que puede contener una sentencia en cada supuesto, para ello hace falta únicamente remitirse a los criterios de cuantificación de la indemnización y reparación, según sea el caso, contenidos del artículo 303 de la Ley de Propiedad Intelectual, en el caso de la indemnización de daños y perjuicios en materia de derechos de propiedad intelectual y al tercer inciso del artículo 2232 del Código Civil, en materia de reparación moral; y, b) La acción dirigida a obtener la reparación de daños morales, por hechos calificados como competencia desleal, no corresponde a la materia que es de competencia de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, pues, como queda indicado, según la disposición transitoria décima y el artículo 1 de la Ley de Propiedad Intelectual, un Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer, en materia de competencia desleal, exclusivamente las demandas por daños y perjuicios (daños materiales dentro de los límites señalados en el artículo 303 de la Ley de Propiedad Intelectual) derivados de la afectación de derechos de propiedad intelectual, y no las demandas dirigidas a obtener la reparación de daños morales ocasionados por particulares, cualquiera sea su origen. De ello se desprende, entonces, la incompetencia del Tribunal a quo para conocer del asunto planteado por la actora, en materia de reparación de daños morales. Como queda señalado, la incompetencia y la violación de trámite insubsanable generan la nulidad del proceso y ello debió ser declarado, aun de oficio, por el Tribunal de instancia (artículo 355 del Código de Procedimiento Civil) al momento de dictar un auto o una sentencia. Por todas las consideraciones vertidas, esta Sala resuelve declarar la NULIDAD de todo el proceso (sin que quepa reposición por la naturaleza de los vicios) y, de conformidad con los artículos 356 y 357 del Código de Procedimiento Civil, se les hace responsables a los señores ministros del Tribunal Contencioso Administrativo No. 2 de las costas procesales ocasionadas. Se deja a salvo el derecho de las partes para acudir ante los jueces competentes, por la vía pertinente, en reclamo de sus pretensiones. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 299-SCACSJ de 28 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 223-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Susana Varea Maldonado en calidad de Gerente General de la Compañía SGS del Ecuador S. A., contra Angel Roberto Navarro Espinoza, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito a 1 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 224-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de mayo del 2007; las 09h00.

VISTOS (49-2005): De una parte, Irma Elena López Aguirre y también, de otra, el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social interponen recursos de casación respecto de la sentencia de mayoría expedida el 15 de diciembre del 2004, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, que aceptó, en forma parcial, la demanda de la indicada señora Irma Elena López Aguirre, contra el Director General del Instituto de Seguridad Social y dispuso que, en el término de ocho días, dicha entidad pague a la actora las diferencias salariales que se le adeudarían, desde la vigencia de la resolución número 880, expedida por el Consejo Superior del IEES, el 14 de mayo de 1996, hasta la fecha de cesación de funciones de la actora. Esta funda su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. Aduce que en la sentencia objeto del recurso se registra falta de aplicación de las disposiciones constantes en los numerales: 1, 3, 4, 6 y 12 del artículo 35, así como en los artículos 272, 273 y disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República, en el artículo 6 del contrato colectivo de trabajo aplicable al IESS y al personal que laboraba en este a la fecha en que fue suprimido el cargo de la mencionada señora López Aguirre y también en los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil; sostiene, además, que hay en tal fallo aplicación indebida de la Resolución número 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996. Por su lado, el doctor Oswaldo Utreras Contreras, de profesión médico, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sustenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y aduce que en la sentencia objeto del recurso se prescinde de considerar lo ordenado en las disposiciones transitorias tercera y quinta de la Constitución Política expedida en 1998, así como lo previsto en el artículo 272 de ella. Concedidos los recursos y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquélla, con su actual conformación, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO.- En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO.- El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.-”. Sobre la base de esta resolución y a fin de aplicar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882 de 11 de junio del mismo año, realizó una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019 de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, estableció una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En virtud de estas resoluciones, la actora, Irma Elena López Aguirre, Oficinista 5 de la Inspectoría Patronal del IESS, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema remunerativo de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, a la actora antes mencionada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual previstos en los convenios colectivos; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, como lo ha manifestado reiteradamente esta Sala, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como de los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, en forma que haga perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. Con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, conforme obra de autos, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones números 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142 y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, había efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. CUARTO.- Si desde 1996 la actora no estaba sujeta al régimen del Código del Trabajo, mal puede pretender beneficios que no le corresponden. Respecto a períodos anteriores, ella no ha probado que tenía derecho a una reliquidación, en tanto que el IESS ha justificado la realización de pagos en tal tiempo. En lo que concierne a la alegación de falta de aplicación del Art. 35 de la Constitución Política del Estado, que se refiere a las normas y garantías laborales, la Sala debe analizar los numerales que se mencionan en el recurso de casación deducido por la actora: 1, 3, 4 y 12. El primero se refiere a que la legislación del trabajo se sujetará a los principios del derecho social; el tercero, a que el Estado garantizará la intangibilidad de los derechos de los trabajadores; el cuarto, a que los derechos del trabajador son irrenunciables; y el 12 garantiza de modo especial la contratación colectiva. Esta Sala considera que ninguno de los numerales antes señalados -que enunciara la recurrente- ha sido infringido, toda vez que a la actora se le han reconocido todos los derechos que tenía de conformidad con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. La pretensión de la actora en el sentido de que las normas constitucionales no fueron aplicadas para, con este argumento, percibir beneficios que no le corresponden, como son los establecidos por el Código del Trabajo, implicaría una duplicación de pagos, que esta Sala no puede admitir. En cuanto a la infracción de los artículos 272 y 273 de la Carta Suprema, referentes a la supremacía de la Constitución, el planteamiento de la actora y recurrente no se puede analizar, ya que ella no ha determinado, en su recurso de casación, las normas de nivel inferior aplicables a su situación de empleada sujeta a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que estarían en contradicción con la Carta Suprema, ni las actuaciones concretas del demandado que estarían en contradicción con dichas normas. En lo relativo a la valoración de si las pruebas estaban debidamente actuadas, pedidas, presentadas y practicadas, según aduce la actora, o si esta no ha probado que tenía derecho a una reliquidación, como afirma la entidad demandada, tales cuestiones rebasan del ámbito del recurso de casación. QUINTO.- En lo concerniente a la acusación de que en el fallo se registran falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, la recurrente pretende que la Sala tenga en cuenta pruebas, que según ella no habrían sido adecuadamente valoradas por el Tribunal a quo. Ello no es admisible en el recurso de casación. SEXTO.- En lo que respecta al recurso de casación presentado por el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, vale la pena resaltar, de inicio, que él lo fundamenta en una enunciación general de la primera casual del artículo 3 de la Ley de Casación, y se refiere, al mismo tiempo, a la aplicación indebida, a la falta de aplicación y a la errónea interpretación de normas de derecho, enunciación confusa y contradictoria que, sistemáticamente, ha rechazado la Sala. Al referirse al criterio de que la sentencia no ha considerado la disposición transitoria tercera de la Constitución de 1998, resalta la supremacía de las normas de la carta política respecto a las contenidas en leyes y disposiciones reglamentarias, y pone de relieve la trascendencia de las resoluciones de la Comisión Interventora del IESS. SEPTIMO.- Es imprescindible poner de relieve que la recurrente señora Irma Elena López Aguirre cesó en su cargo el 23 de febrero del 2001 en aplicación de resolución general adoptada por la Comisión Interventora del IEES y recibió el pago de su indemnización el 16 de marzo del 2001. Sin embargo, presentó su reclamo el 13 de febrero del 2002 y su demanda el 22 de marzo siguiente, cuando su derecho a reclamar y demandar había caducado. No es admisible, como lo ha establecido la Sala en varios casos, que se forjen reclamaciones después de que ha transcurrido el período dentro del cual podían presentarse, de acuerdo con expresas disposiciones de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como arbitrio para dilatar aquel período. Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia objeto del recurso y se rechaza la demanda presentada por la señora enfermera Irma Elena López Aguirre. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 299-SCACSJ de 28 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día jueves treinta y uno de mayo del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora señora Irma Elena López Aguirre, por sus derechos, en el casillero judicial No. 2354 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden, son iguales a su original.

Certifico.- Quito, 5 de junio del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 225-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de mayo del 2007; las 10h30.

VISTOS (35-2005): Beatriz Santillán Tello interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 6 de septiembre del 2004 por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio incoado por la recurrente contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; fallo que, al aceptar en parte la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado y ordena que el IESS "pague a la actora los beneficios económicos previstos en la Ley y en la contratación colectiva vigentes a la fecha en que concluyeron sus labores". El escrito de interposición del recurso de casación se fundamenta en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que el Tribunal a quo, en la sentencia objeto del recurso, incurrió: en la falta de aplicación de los artículos: 35, numerales 1, 3, 4 y 12, 272 y 273 y disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; 6 del Contrato Colectivo de Trabajo y 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control LOAFYC; también aduce la aplicación indebida de la Resolución N° 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996; y la falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil. Por su parte, el Director General del IESS interpone recurso de casación, el cual fue rechazado por esta Sala de la Corte Suprema de Justicia. Concedido el recurso de la actora y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala considera: PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO.- Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO.- Consta en el proceso que mediante oficio N° 2000121-6028 de 23 de febrero del 2001 (fjs. 3), suscrito por el Director de Recursos Humanos del IESS se comunicó a la actora, Beatriz Santillán, la supresión de su cargo de Auditor 2, que venía desempeñando en la Unidad de Auditoría Interna del instituto. El 7 de junio del mismo año, la mencionada servidora pública presenta ante el IESS un reclamo administrativo por el cual impugna el acto de supresión de su cargo, y solicita el pago de indemnizaciones por estabilidad consagradas en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre dicha entidad y sus servidores y las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS. El Director de Recursos Humanos (E) del IESS, mediante oficio N° 2000121-4920 de 28 de junio del 2001, niega el reclamo planteado, por improcedente. Acusada la infracción del artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, vigente a la fecha de la indicada supresión, procede el análisis correspondiente. La mencionada norma jurídica dispone, en el segundo inciso, que: "Para asegurar la independencia, ningún miembro del personal de la unidad de auditoría interna podrá ser destituido o trasladado; tampoco podrá ser disminuido en su sueldo, ni suprimida la partida presupuestaria de su cargo, sino por causas legales debidamente comprobadas, y con informe previo del Contralor General". Esta disposición consta actualmente en el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Como obra de autos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no solicitó el informe previo del Contralor General del Estado antes de suprimir el cargo de la actora, y, de otra parte, las disposiciones transitorias de la Constitución Política no contemplan norma especial que elimine tal requerimiento legal; por tal razón, el acto administrativo con el cual se notificó a la actora con la cesación definitiva de sus funciones por la supresión del puesto que venía desempeñando es ilegal. Al existir fundamento para ser admitido el recurso por las razones expuestas, así se lo hace y, en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, se casa la sentencia objeto del recurso, y en consecuencia, la Sala se constituye en Tribunal de instancia para resolver sobre el fondo de la controversia, sin que su decisión se encuentre limitada por el principio de la reformatio in pejus aplicable a los recursos ordinarios. CUARTO.- El thema decidendum se constriñe a determinar la ilegalidad de los actos impugnados mediante recurso de plena jurisdicción o subjetivo, esto es, los contenidos en el oficio N° 2000121-6028 de 23 de febrero del 2001, en el cual se suprime el cargo que la actora venía desempeñando como Auditor 2 de la Unidad de Auditoría Interna; y, la negativa al reclamo administrativo planteado por la actora, contenido en el oficio No. 2000121-4920 de 28 de junio del 2001, suscrito por el Director Regional del IESS. La primera pretensión de la actora, relacionada con la restitución de su cargo, quedó resuelta en el considerando anterior, al declarar ilegal el acto de supresión, de manera que sólo cabe analizar la pretensión que hace referencia al pago de las diferencias salariales, de conformidad con la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, esto es, desde el 14 de mayo de 1996 hasta la fecha de cesación de funciones o, en su defecto, el pago de los siguientes valores: 1) Los correspondientes a las indemnizaciones establecidas en el artículo 6 del Contrato Colectivo de Trabajo a nivel nacional, vigente a la fecha de la supresión de su cargo. 2) “el valor correspondiente al perjuicio económico que me causó el lES S, por la mora incurrida debido a la falta de pago oportuno” de los beneficios económicos y sociales pactados en la contratación colectiva de trabajo, especialmente, debido al diferencial cambiario. 3) el pago de la remuneración del mes de marzo del 2001, con los recargos legales pertinentes. 4) Los recargos e intereses determinados en los artículos 94 y 611 del Código del Trabajo. En la contestación a la demanda, el IESS se excepciona con la improcedencia de la demanda: manifiesta que ha transcurrido más de sesenta días hasta la presentación de la demanda, por lo que ha caducado la acción; que la actora no tiene derecho al reclamo de orden económico respecto de los derechos de contratos colectivos o de las resoluciones del CONADES, con posterioridad a mayo de 1996, ya que aquélla no tiene la calidad de obrera al estar amparada por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, conforme ordena la reforma constitucional de 16 de enero de 1996; por tanto, tampoco tiene derecho al pago de la estabilidad prevista en la contratación colectiva, ni a los rubros de vacaciones, viáticos y otros pretendidos; finalmente, el IESS argumenta que ha realizado incrementos salariales en los años de 1996, 1997, 1998 y 1999. No obstante, el Tribunal a quo en su sentencia ha reconocido que se "pague a la actora los beneficios económicos previstos en la Ley y en la contratación colectiva vigentes a la fecha en que concluyeron sus labores... ". Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. QUINTO.- Con relación a la excepción de caducidad del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, del escrito de demanda que obra de fajas 08 a 14 del proceso se desprende que la actora reclama el pago pendiente de los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y otros incrementos, también de orden laboral, posteriores a la fecha de expedición de las resoluciones números 789 y 880 de 14 de mayo de 1996; derechos consagrados específicamente en esos cuerpos jurídicos y no en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha de la supresión de su cargo, la cual determina un plazo de sesenta días para la caducidad de "Los derechos contemplados en esta Ley" (Art. 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa). De lo dicho, se colige que no se ha configurado dicha caducidad, por lo cual corresponde analizar las pretensiones de la actora sobre los rubros que no le han sido cancelados. El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996, expidió la Resolución 879, que determina: "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.". Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, la cual dispone que: "Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del lESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente resolución, no están amparados por este último beneficio.". En virtud de estas resoluciones, la actora, quien se desempeñaba como Auditora 2, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretendiera seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tan es así que el artículo 2 de la misma resolución 880 prescribe que "La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo". Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. Estos mismos criterios han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes resoluciones: 92-06, dentro del juicio N° 321-03, propuesto por Dora Calle Delgado contra el IESS; 98-06, dentro del juicio N° 325-03 propuesto por María Rodas Alvarez contra el IESS; 104-06, dentro del juicio N° 323-03, propuesto por Germán Moreno Briones contra el IESS; 117-06, dentro del juicio N° 324-03, propuesto por Héctor Carpio Jaramillo; y, 223-06, dentro del juicio N° 443-04, propuesto por Gustavo Duque contra el IESS; juicios que han tenido similares fundamentos y pretensiones. SEXTO.- Con relación a la falta de pago de la remuneración que supuestamente le correspondía a la actora por el mes de marzo del 2001, en razón de que, como ella afirma, su relación administrativa terminó con el IESS el 28 de febrero del 2001, fecha en la que se le entregó el cheque con la indemnización de diez mil dólares por la supresión de su puesto, hay que manifestar que la actora fue notificada con la supresión de su cargo el 23 de febrero del 2001 (fs. 3), pues, según los procedimientos establecidos en la Resolución C.I 106, la Comisión Interventora del IESS ha expedido la Resolución No. C.I 114 el 22 de febrero del 2001, por la cual se suprimieron varias partidas presupuestarias de puestos de Dirección y Asesoría y otros puestos de trabajo entre ellos el del demandante, quien en el escrito de su demanda afirma: "deje de prestar mis servicios lícitos y personales al lESS, el 28 de Febrero del 2001", por tal razón, resulta ilegal que el actor pretenda que se le pague una remuneración posterior a la fecha de supresión de su cargo, cuando ya no tenía derecho para reclamarlo por cuanto ya no pertenecía al IESS. Respecto a los demás rubros que la actora reclama, como se dijo antes, estos corresponden a los beneficios laborales constantes en las contrataciones colectivas y a otros incrementos, también de orden laboral, posteriores a la fecha de expedición de las resoluciones números 789 y 880 de 14 de mayo de 1996; además, como se estableció en el considerando precedente, la actora, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrero y la invocación de la intangibilidad de sus derechos como tal, se limita a la fecha de expedición de las reformas constitucionales de 16 de enero de 1996 y de las indicadas resoluciones números 879 y 880 de 14 de mayo de 1996. En virtud de lo expuesto y sin que sea necesario otras consideraciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y acepta parcialmente la demanda, por lo que se ordena al IESS que restituya a Beatriz Santillán Tello al cargo de Auditor 2 del IESS u otro similar y dispone, correlativamente que la actora devuelva los valores recibidos por concepto de indemnización por la supresión de su cargo. No hay lugar a los reclamos relacionados con el pago de los beneficios económicos y sociales pactados por la contratación colectiva del IESS y otros rubros salariales reclamados. Sin costas. Por licencia concedida a la Secretaria titular del despacho, conforme oficio No. 299SCACSJ de 28 de mayo del 2007, actúe la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Fdo.) Dres. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Hernán Salgado Pesantes y Jorge Endara Moncayo, Ministros Jueces.

Certifico.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué la nota de relación y sentencia anteriores, a Beatriz Dolores Santillán Tello, en el casillero judicial No. 23545; al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 31 de mayo del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro(4) fojas útiles de la sentencia que antecede, debidamente foliadas selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 225-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Lcda. Beatriz Dolores Santillán Tello contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Quito, a 1 de septiembre del 2007.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Suplemento al Registro Oficial Nº 345 Año II

Quito, Lunes 26 de Mayo del 2008

No. 01-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 12 de enero de 2007; las 10h40.

VISTOS (145-2004): El recurso de casación que consta a fojas 94 a 97 del proceso, interpuesto por Leo Patricio Chávez Ponce, por sus propios derechos, respecto de la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4, el 19 de diciembre de 2003, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 41/2003, propuesto por el recurrente contra la Municipalidad de Santa Ana; sentencia en la que “se declara sin lugar la demanda”. El recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y alega que en tal fallo existe falta de aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada. Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El recurrente manifiesta que acudió ante el Tribunal Distrital, el 2 de mayo de 2003 para “demandar a la I. Municipalidad del Cantón Santa Ana, el silencio administrativo a mi favor sobre peticiones cursadas mediante comunicaciones el 30 de enero del 2003 y el 25 de marzo del 2003, mediante las cuales reiteraba mi pedido a la Corporación Municipal para que me conceda el permiso para construir una estación de servicios de combustibles y se proceda a aprobar los planos respectivos, requisito indispensable para continuar el trámite previamente aprobado por la Dirección Nacional de Hidrocarburos y del Cuerpo de Bomberos del cantón Santa Ana, comunicaciones que dentro del plazo establecido en la Ley de Modernización del Estado, el Municipio no las contestó...”. De otra parte, en la sentencia materia de este recurso (fs. 78 y 79) se lee: “SEPTIMA: En la especie, es evidente que todas las comunicaciones mencionadas en la demanda se refieren a una petición: la de solicitar permiso al Consejo para construir una estación de servicio de combustible. Petición que analizada en sesión del Consejo del 24 de septiembre del 2001 fue atendida favorablemente ‘concediéndose el permiso a futuro siempre que se ubique la estación fuera del perímetro urbano de la ciudad de Santa Ana’; y, fue también confirmada en la sesión del 18 de junio del 2001. Por lo tanto las comunicaciones del 30 de enero del 2003 y 25 de marzo del 2003 constituyen reiteración de la misma petición ya aprobada; y la falta de contestación a ellas no constituye negativa tácita, un no hacer de la administración que configure silencio positivo, ni puede derivar –obviamente- en el reconocimiento de un derecho no negado sino más bien ya reconocido”. El actor, deduciendo una acción subjetiva o de plena jurisdicción, pretende en su demanda (fs. 18 a 20) que el Tribunal, en sentencia, “…disponga al Municipio de Santa Ana otorgue el permiso de construcción y apruebe los planos presentados”. Funda su pretensión en el derecho, que a su juicio, se habría desprendido de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado a la omisión incurrida por el Municipio, al no atender expresamente las peticiones de 30 de enero del 2003 (fs. 16) y 25 de marzo del 2003 (fs. 3) en las que efectivamente solicita tanto la aprobación de planos como el respectivo permiso de construcción. Se hace notar que la materia resuelta por el Consejo de la I. Municipalidad del Cantón Santa Ana, según consta referido en el considerando séptimo de la sentencia materia de este recurso, aunque parcialmente similar a aquella que debía ser resuelta por la Municipalidad con base en las peticiones de 30 de enero de 2003 y 25 de marzo de 2003, ha tenido un tratamiento específico en el ámbito administrativo que ha concluido con una resolución aprobatoria sujeta a una condición y a un tiempo indeterminado: así, la aprobación se produce a condición de que la estación se construya fuera del perímetro urbano del cantón y “a futuro”. Más allá de los defectos intrínsecos de la resolución del Consejo, la particularidad de ella estaba en que el administrado no puede, con base en la referida resolución administrativa, ejecutar la actividad sujeta a permiso administrativo, sino que debe acudir nuevamente a la autoridad competente para que esta pueda verificar el cumplimiento de las condiciones y plazos. En este sentido es perfectamente coherente que el administrado haya acudido a la autoridad administrativa, para solicitar, como lo ha hecho en sus comunicaciones de 30 de enero del 2003 y 25 de marzo de 2003 los permisos y aprobaciones necesarios para emprender en una actividad sujeta a control administrativo. CUARTO: Con este antecedente la Sala considera conveniente reiterar en el siguiente análisis acerca de la institución del silencio administrativo en el Ecuador: A) Caducidad del Derecho a demandar: El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no establece con nitidez la fecha de inicio para el cómputo del término de caducidad del derecho de acción en los casos de actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo positivo, pues, el único caso en el que aparece con claridad la fecha de inicio para el cómputo del término de caducidad del derecho para proponer la demanda contencioso administrativa, está dado para el supuesto de la impugnación de resoluciones que son notificadas, esto es, actos administrativos expresos en los que se vulnere un derecho subjetivo, ya sea porque se lo ha negado, desconocido o no reconocido, total o parcialmente. Para dar una solución al problema jurídico se ha señalado que (1) no es lo mismo “impugnar” un acto por considerar que éste afecta un derecho subjetivo, que acudir a los órganos judiciales con el objeto de hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto en el que se declara o reconoce un hecho o un derecho, o bien, se admite una prestación de dar, hacer o no hacer a cargo de la administración omisa; (2) por la introducción del silencio administrativo con efectos positivos, el proceso contencioso administrativo tiene, actualmente, una función adicional que debe ser cumplida, atendiendo a la materia y al sujeto pasivo del proceso, en razón del mandato constitucional contenido en el artículo 24, numeral 17, referido a la tutela judicial; (3) en aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la fecha de inicio para el cómputo de los términos para determinar la caducidad del derecho de acción, en los casos en que el administrado busca hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo con efectos positivos, sería, por regla general, el día siguiente a la fecha en que se habría producido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca en sede judicial, sin perjuicio de que se hubiese procurado la ejecución del referido acto administrativo presunto en sede administrativa; (4) La única excepción a la regla precedente consistiría en la impugnación de un acto administrativo expreso o un hecho administrativo que afecten el contenido del acto administrativo presunto si éste es meramente declarativo, en cuyo caso se seguirá la regla de caducidad para los actos administrativos notificados o los hechos administrativos, según sea el supuesto, porque la “impugnación” de estos actos o hechos serían, en estricto sentido, la materia de la litis; y, (5) Los términos para que opere la caducidad, actualmente vigentes, son de 90 días para el caso del recurso de plena jurisdicción referido a un acto administrativo notificado; tres años para las materias propias del recurso objetivo; y, cinco años para el caso de controversias relacionadas con contratos y cualquier otra materia no prevista en los supuestos anteriores, en cuyo conjunto se encuentran los actos administrativos presuntos y los hechos administrativos.- B) Requisitos materiales: La Corte Suprema de Justicia, en múltiples fallos, que constituyen a esta fecha precedente de obligatorio cumplimiento, ha señalado que para la intervención de los tribunales distritales dirigida a hacer efectivos los actos administrativos presuntos, derivados del silencio administrativo con efectos positivos, se ha de cuidar que se cumplan determinados requisitos formales y sustanciales. En lo que respecta a los requisitos sustanciales, el acto administrativo presunto que se derive del silencio administrativo debe ser un acto administrativo regular. Siguiendo la concepción de los actos administrativos regulares, afianzada en la doctrina y la legislación comparada, se entiende por acto administrativo regular aquel merecedor de la protección jurídica que se desprende de la presunción de legitimidad por no contener vicios inconvalidables, que ordinariamente se han de presentar de manera manifiesta. Por exclusión, son actos administrativos regulares aquellos respecto de los cuales no se puede sostener una causa de nulidad prevista en la ley. En este sentido y a manera de ejemplo, no son regulares, los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo que se entenderían expedidos por autoridad incompetente o aquellos cuyo contenido se encuentra expresamente prohibido en la ley. El sentido de la revisión de este requisito material se justifica por la aplicación del régimen jurídico de la extinción de los actos administrativos en razón de su legitimidad: en efecto, sin perjuicio de la intervención de los tribunales distritales en la materia, la administración, en ejercicio de su potestad de autotutela, es competente para dejar sin efecto cualquier acto administrativo nulo de pleno derecho (actos irregulares), explícito o presunto, aún cuando de éste se pueda sostener que se han generado derechos para el administrado, pues es evidente que los actos nulos de pleno derecho no se pueden consentir porque afectan el orden público, algo que trasciende al mero interés del destinatario del acto administrativo. Así, en lo que respecta a los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo con efectos positivos, no se puede sostener razonablemente que la omisión de la administración pueda trasformar lo que originalmente es ilícito en lícito. Por el contrario, un acto administrativo regular, explícito o presunto, aún cuando se pueda sostener que contiene un vicio que no entraña su nulidad de pleno derecho, no puede ser extinguido en la misma sede administrativa y, para ello, el ordenamiento jurídico ha dispuesto el mecanismo de la declaratoria y acción de lesividad. En tal sentido, si un acto administrativo, explícito o presunto, es nulo de pleno derecho, la intervención de los tribunales distritales no puede dar valor a lo que nunca lo tuvo. Ahora bien, para que un acto administrativo, explícito o presunto, sea irregular, el vicio que entraña su nulidad de pleno derecho ha de ser manifiesto, evidente, pues no puede exigírsele a los tribunales distritales que sustituyan en el ejercicio de sus competencias a la administración o remedien su torpeza. Tampoco es posible que los tribunales distritales, a cuenta de verificar la validez del acto administrativo cuya ejecución se busca, modifiquen la naturaleza del proceso instaurado, convirtiéndolo en uno de conocimiento, cuando la materia es simplemente la ejecución del contenido del acto administrativo presunto. Por ello, en lo que corresponde a la revisión de los requisitos sustanciales del acto administrativo presunto, lo que les correspondería a los tribunales distritales es verificar la regularidad del acto en función de las razones de orden jurídico (no las razones fácticas que debieron ser revisadas en sede administrativa) que constan en la petición del administrado, de la que se argumenta se ha desprendido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca. Esto se justifica por el hecho de que el contenido del acto administrativo presunto no es otra cosa que el contenido de la petición del administrado que ha dejado de atenderse oportunamente, de la que se destaca sus fundamentos jurídicos y fácticos: de los primeros, se ha de derivar la cobertura legal para pedir lo que efectivamente se solicite.- C) Requisitos formales: En lo que dice relación con los requisitos formales, para la intervención de los tribunales distritales en la ejecución de los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo, ya desde el 18 de agosto del 2000, fecha de publicación en el Suplemento del Registro Oficial No. 144, del Decreto Ley 2000-1, el instrumento previsto en el ordenamiento jurídico (artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada) para hacer posible el ejercicio de los derechos que se desprendan de los actos administrativos presuntos, consistió en el certificado otorgado por la autoridad omisa acerca de la fecha de vencimiento del término. Como evidentemente era poco probable que la autoridad omisa emita el certificado referido, pese a la prevención de que sería destituida, esta Corte consideró que bastaba para acudir a los tribunales distritales y hacer efectivo el contenido de los actos administrativos presuntos, la constancia de que este certificado fue solicitado a la autoridad omisa y que, ante un muy posible caso de que este certificado no fuere emitido dentro del término para atender estas peticiones (15 días) o que su contenido no sea el previsto en la norma, se acuda a los jueces para hacer este mismo requerimiento por vía judicial. De tal forma que, quien quiere conseguir, a través de la intervención de los tribunales distritales, una actuación material de la administración fundada en los hechos, derechos o prestaciones declarados, reconocidos o admitidos, según sea el caso, en un acto administrativo presunto, requiere justificar en el proceso que ha efectuado estas diligencias en sede administrativa y judicial, aunque no hayan sido atendidas por la administración. Se debe hacer notar que es usual que la administración, en lugar de señalar una fecha en la que venció el término para resolver las peticiones de los administrados, efectúe alegaciones de variada índole; este hecho es irrelevante a efectos de la constatación del requisito formal, que tiene sentido si se considera que es el medio idóneo para determinar con nitidez la petición respecto de la cual se sostiene, en el proceso, que se ha generado los efectos del silencio administrativo.- D) Efectos principales del silencio administrativo: Se ha señalado en múltiples ocasiones, que el efecto del silencio administrativo consiste en la originación de un acto administrativo autónomo con el que se atiende positivamente lo solicitado por el administrado. La consecuencia de ello supone que los actos administrativos ulteriores no pueden modificar o ser útiles para revocar el acto administrativo presunto regular, si no ha operado el mecanismo de la declaratoria de lesividad y el ejercicio de la acción de lesividad, según el régimen jurídico vigente. La revocatoria del acto administrativo presunto, siguiendo el procedimiento y dentro de los términos previstos en la ley, sólo será posible si es que la ejecución del acto administrativo no ha sido ya solicitada. Abonando a lo que ha sido reiterado, es conveniente señalar que otro efecto, derivado de la naturaleza de todo acto administrativo, es su ejecutividad, de tal forma que el administrado podrá desde el día siguiente a la fecha de vencimiento de término que la autoridad tuvo para resolver la petición, acudir a los tribunales distritales para hacer efectivo el contenido del acto administrativo presunto a través de pretensiones de orden material. Sin perjuicio de lo anotado, se generan, junto con el silencio administrativo, otros efectos colaterales de origen legal, sobre los que los tribunales distritales deben pronunciarse, pese a que no exista petición alguna al respecto, esto es, sobre las sanciones de orden administrativo que el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada prevé en el caso de infracciones al derecho de petición. Estas sanciones administrativas son independientes de la responsabilidad que individualmente se atribuya, a través de los medios de control y los procesos judiciales correspondientes, a los funcionarios públicos por los eventuales perjuicios económicos que se ocasionen al Estado por su falta de diligencia en el ejercicio de sus funciones. QUINTO: En el caso sujeto a análisis de esta Sala, el actor en el proceso ha solicitado, oportunamente, se ordene a la Municipalidad del cantón Santa Ana cumpla con determinadas prestaciones materiales, esto es, otorgue (tangiblemente) el permiso de construcción y la aprobación de los planos presentados; sin embargo, no ha justificado en el proceso el cumplimiento de los requisitos formales previstos en el artículo 28 de la Ley de Modernización y que han sido analizados en esta sentencia. De tal forma que no sería posible en el presente caso disponer judicialmente la ejecución (a través de específicas actuaciones materiales) del acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo, como queda indicado. Esto, sin embargo, no significa que el administrado al tiempo en que venció el plazo que tenía la administración para resolver su petición de 30 de enero del 2005 (reiterada el 25 de marzo de 2003) no haya obtenido la aprobación de los planos presentados o se haya admitido la concesión del permiso de construcción respectiva bajo responsabilidad de la administración omisa, esto es, una acto administrativo presunto autónomo y meramente declarativo; lo que significa es que a partir de la referida fecha de vencimiento del plazo para resolver y previo el cumplimiento de los requisitos analizados si es el caso, el administrado puede solicitar, en sede judicial o administrativa, medidas materiales para hacer efectivos los derechos y obligaciones que se desprenden del acto administrativo presunto; al tiempo que, la administración puede, de estimarlo conveniente, en los plazos y las formas previstas en el ordenamiento jurídico, declarar la lesividad del acto administrativo y proponer la acción correspondiente en sede judicial para conseguir su extinción, siempre que la ejecución del acto administrativo presunto no esté ya en curso. Se aclara, así también, que los actos administrativos expresos o los hechos administrativos que afecten los derechos derivados del acto administrativo presunto son también materia justiciable según el régimen general. SEXTO: Finalmente, de cuanto se ha analizado se desprende, con diafanidad, que el Tribunal a quo interpretó equivocadamente el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, lo que no equivale a su falta de aplicación como alega el recurrente. Huelga reiterar la importancia de las formalidades en el recurso de casación y su naturaleza estricta, por lo que, sin perjuicio de cuanto se ha señalado en el considerando quinto de esta sentencia en relación al acto administrativo presunto materia de la causa y de su ejecución en el presente proceso, el defecto en la causal específica para la interposición del recurso de casación que se ventila, no es subsanable bajo ningún concepto.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación y se llama la atención del Tribunal a quo por su defectuosa interpretación del artículo 28 de la Ley de Modernización en el presente caso.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito el día de hoy viernes doce de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor Leo Chávez Ponce, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 1919. No se notifica a los demandados señores Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Santa Ana, por cuanto de autos no consta que hayan señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en seis (6) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 01-2007 dentro del juicio que sigue Leo Chávez Ponce contra la Municipalidad de Santa Ana. Certifico.- Quito, a 22 de enero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 02-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito 12 de enero del 2007; las 11h30.

VISTOS (306-04): El economista Galo Alfredo Caizapanta Muela interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, fallo en el que se rechaza la demanda que planteara el recurrente en contra el Contralor General del Estado y Director Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres, por la resolución de cancelar al indicado recurrente, economista Caizapanta Muela, del cargo de Director Técnico de Area, Auditor Interno, que desempeñaba en la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres. La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, con su actual conformación, avoca conocimiento de la indicada causa y, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo, con su anterior integración, admitió a trámite el recurso, con fecha 7 de diciembre del año 2004.- La competencia de la Sala para conocer el presente caso no ha variado. SEGUNDO: El recurrente invocó, para plantear su recurso, en modo general, las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.- Lo fundamentó en la primera causal del artículo 3 de la Ley de Casación, y estimaba que la referida sentencia no habría aplicado, según él lo expresa en la frase final del numeral 4 de su escrito, “normas de Derecho substanciales, contenidas en la Ley, en fallos de última instancia y en los argumentos invocados por mí”.- No precisa, sin embargo, cuáles son las normas jurídicas entonces vigentes que habrían dejado de aplicarse en la sentencia. Agrega que en el fallo no se han analizado la prueba ni los autos. Tampoco sustenta la razón de esa frase. TERCERO: El señor Contralor General del Estado, al contestar el escrito de casación, pone de relieve que el actor y recurrente, economista Caizapanta Muela, en base a los resultados de la auditoría practicada a la Dirección Nacional de Tránsito que determinaron la iniciación de causas penales por peculado en contra del referido economista Caizapanta Muela y motivaron una orden de prisión contra él dictada por el centro carcelario dispuesto por dicho Juez. CUARTO: Los representantes de la Contraloría General del Estado insistieron en: la legitimidad de las actuaciones del organismo superior de control respecto a las medidas que se adoptaron en relación con el actor; la legalidad de la acción de personal número 2002-472-RR-HH-DNT, que las concretó; improcedencia de la impugnación porque fueron las acciones y omisiones del actor y recurrente, las que ocasionaron la aplicación del régimen disciplinario que se sustenta en el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y que determinaron que el recurrente no se incorporara a su trabajo luego de transcurridos más de tres días después de que habían concluido las vacaciones que le fueron concedidas. QUINTO: En cuanto al recurso de casación deducido por el recurrente, vale la pena considerar que, al haberlo fundamentado éste en la mención genérica de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Que incluye situaciones diversas y en ciertos casos opuestas (por ejemplo, no puede haber, al mismo tiempo, falta de aplicación y errónea interpretación), sin determinar las normas jurídicas que se han infringido, tal situación determina que no se haya dado cumplimiento al requisito exigido en modo obligatorio por el numeral 3 del artículo 6 de la Ley de Casación. SEXTO: Como la ha reiterado la Sala en numerosas ocasiones, el recurso de casación es extraordinario, formal y de estricto rigor legal.- La Sala no puede suplir las falencias que tuvieren los escritos con los que se lo presenta. SEPTIMO: En cuanto a la pretensión del recurrente, encaminada a fundamentar su recurso en la causal quinta del artículo tercero de la Ley de Casación, la Sala, luego del análisis pertinente, establece que la sentencia del Tribunal a quo llena los requisitos exigidos por la ley para conformación de los fallos como el adoptado en la causa objeto del análisis; y no contiene, en su parte dispositiva decisiones contradictorias o incompatibles. OCTAVO: Los pedidos de que se re-examinen aspectos de la prueba presentada en instancias anteriores no son admisibles en un recurso de casación.- Se debe señalar que la vulneración de las normas relativas a la presentación y formalización son cuestiones de pronunciamiento previo, y no hacen posible conocer otras alegaciones. NOVENO: Hay que tener presente que el actor se benefició de sesenta días de vacación, pues, al estar inmerso en graves irregularidades detectadas por la Contraloría y sufrir prisión preventiva, solicitó dichas vacaciones, las cuales le fueron concedidas en virtud del silencio administrativo positivo (artículo 28 de la Ley de Modernización), por cuanto dicho pedido necesariamente debía ser comunicado a la Contraloría (en aplicación del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría) y al no haberse obtenido respuesta de dicha institución se le concedieron los sesenta días de vacaciones. Dicho período de vacaciones comprendía del 2 de julio al 30 de agosto, por lo que tenía que comparecer a cumplir sus funciones en septiembre de 2002, y al no hacerlo incurrió en la causal de abandono de trabajo por más de tres días consecutivos (Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, artículo 114 letra b).- No cabe duda que las irregularidades de responsabilidad penal, detectadas por la Contraloría con anterioridad, complicaron la situación del Ec. Caizapanta. Por otro lado, al ser el actor y recurrente un auditor interno, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, había que poner en conocimiento del señor Contralor los hechos para que disponga lo pertinente, lo que así se hizo, tanto para iniciar el sumario administrativo como para imponer la sanción correspondiente. Por lo expresado, la Sala desecha que haya habido infracción del artículo 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, relativa al término para imponer la sanción respectiva. DECIMO: Del oficio presentado el 29 de noviembre del 2006 por el Director Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres y de los anexos que a dicho oficio se acompañan se desprende que el recurrente señor economista Galo Caizapanta Muela ha sido objeto de sentencia condenatoria por delito de peculado, expedida por la Tercera Sala Especializada en la Penal de la Corte Superior de Justicia de Quito, expedida el 16 de agosto del 2006; y que hay otros dos juicios por peculado que se tramitan en ese mismo Tribunal y que, si bien no tienen aún sentencia han sido ya materia de dictamen fiscal acusatorio.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación planteado por el economista Galo Alfredo Caizapanta Muela. Notifíquese.- Publíquese, devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes doce de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota de relación y sentencia que anteceden, al actor economista Galo Caizapanta Muela, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 380 y a los demandados, por los derechos que representan señores Contralor General del Estado, al Director Nacional de Tránsito y al Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 940, 058 y 1200, en su orden.-Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 02/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Galo Caizapanta Muela contra el Contralor del Estado, Director Nacional de Tránsito y Procurador General del Estado, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 18 de enero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 03-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 12 de enero del 2007; las 10h30.

VISTOS (401-04): Sonia Matilde Almeida Loor interpone recurso de casación respecto del auto expedido el 19 de agosto de 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, que se inhibe de conocer la causa que sigue la indicada recurrente Sonia Almeida Loor en contra del Director General de Aviación Civil, porque ha transcurrido en exceso el término establecido por el inciso primero del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa. Sostiene la recurrente que en el auto impugnado no se han aplicado los artículos: 23, numeral 27 y 24, numeral 13, de la Constitución Política del Ecuador; y 31 de la Ley de Modernización del Estado, lo que infringe, a su criterio, la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación. Por otro lado, con fundamento en la causal tercera de dicha norma, la recurrente afirma que “ha habido una aplicación indebida de los preceptos jurídicos contenidos dentro de las resoluciones que la Ley Orgánica de Servicios (sic) Civil y Carrera Administrativa promulgada el 6 de Octubre del 2003 aplicable a la valoración de la prueba ciñéndose estrictamente a una pretensión de nulidad con lo cual se han equivocado los señores Magistrados…” luego prosigue, con fundamento en la causal cuarta, que se registra falta de aplicación de los artículos: 46, inciso final, y 77 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, 277 del Código de Procedimiento Civil.- Concedido el recurso, y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquella con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: El numeral 13 del Art. 24 de la Constitución tiene el siguiente texto: “Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enunciaren normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Al resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación del recurrente”. Cabe recordar que este principio de necesaria motivación constaba ya con anterioridad en la Ley de Modernización del Estado, cuyo Art. 31 dice: “Todos los actos emanados de los órganos del Estado, deberán ser motivados. La motivación debe indicar los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano, en relación con los resultados del procedimiento previo”. La transcripción de estas disposiciones evidencia que la motivación del acto debe constar de la resolución correspondiente: el texto constitucional expresa de modo muy claro que no habrá motivación si en la resolución no se enunciaren las normas o principios en que se haya fundado, y en la Ley de Modernización del Estado se dice que la motivación debe indicar los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano en relación con los resultados del procedimiento. En el caso en examen, el Tribunal “a quo”, en el auto de 30 de enero del 2004 expresa: “la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el inciso primero del Art. 65 establece que en los asuntos que son materia de Recurso Contencioso Administrativo que son de Plena Jurisdicción o Subjetivo como es el caso, la demanda debe ser presentada dentro del término de tres meses, está claro que entre el 27 de agosto del 2002 y el 1 de diciembre del 2003 ha transcurrido con exceso dicho término”, El auto en referencia se encuentra debidamente motivado, ya que se indica la norma en la que el Tribunal se ha basado para dictar dicho auto y el motivo por el que lo ha hecho. No se da, entonces, falta de aplicación del numeral 13 del artículo 24 de la Carta Política. Respecto al criterio de la recurrente en el sentido de que existe “aplicación indebida de los preceptos jurídicos contenido dentro de las resoluciones que la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa promulgada el 6 de octubre del 2003 aplicables a la valoración de la prueba ciñéndose estrictamente a una pretensión de nulidad con lo cual se han equivocado los señores Magistrados”, se advierte una evidente confusión de la recurrente, que, por mandato legal ineludible, debía precisar, inequívocamente, el vicio en el que incurrió el fallo, con determinación de los artículos atinentes a la valoración de la prueba, no a otra materia.- El enunciado de falta de aplicación del artículo 277 del Código de Procedimiento Civil no viene al caso, porque el recurso de casación se presentó contra un auto y no contra una sentencia según establece dicha norma. En cuanto al artículo 46, inciso final, de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, éste expresa: “se entenderá resuelta la causa, para los efectos de este artículo, ya sea que se falle los puntos sometidos al conocimiento del Tribunal, ya sea que se declare la nulidad”. Al efecto, cabe señalar que el juicio se resolvió por haber operado la caducidad, lo cual puede ordenarse aún de oficio, sin solicitud de las partes ya que aquélla opera de manera automática o “ipso jure”, aún cuando no hubiera sido alegada por la persona a quien le favorece para que fuese declarada.- Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se niega el recurso de casación.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes doce de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora señora Sonia Almeida Loor, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 1342 y no se notifica al demandado, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 03/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Sonia Matilde Almeida Loor contra el Director General de Aviación Civil, al que me remito en caso necesario.

Certifico.- Quito, a 24 de enero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 04-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 15 de enero de 2007; las 14h30.

VISTOS (245-2004): El recurso de casación que consta a fojas 362 y 363 del proceso, interpuesto por el doctor Javier Barba Ramos, a nombre de la señora María Fabiola Erazo Bolaños, en calidad de procuradora común de varios administrados, respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 26 de septiembre de 2003 a las 16h00, dentro del proceso signado con el número 8674-NR, propuesto por la recurrente y otros en contra del señor Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); sentencia en la que “aceptándose la excepción de caducidad, se rechaza, sin costas, el recurso subjetivo objeto de la presente controversia”. La recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. A fojas 3 del expediente de la Corte Suprema consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación. No obstante, en el escrito de interposición del recurso no figura la firma de la procuradora común ni se hace constar que el abogado interviene a ruego de la recurrente, en los términos previstos en la resolución del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 19 de enero de 1998, publicada en el Registro Oficial 243, de 26 de enero de 1998, el recurso fue admitido a trámite el 29 de octubre de 2004. Sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera. PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El Tribunal a quo anota en la sentencia materia de este recurso que “...es evidente que desde septiembre de 1999 en que han sido rechazados los reclamos administrativos, hasta septiembre del 2001, fecha de presentación de la demanda, trascurrió en exceso el término de noventa días previsto por el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo (sic) para que opere la caducidad del derecho en los recursos de plena jurisdicción, sin que nuevos reclamos administrativos automáticamente produzcan el fenómeno del renacimiento de un derecho ya extinguido y la reiniciación del transcurso del tiempo, porque si así fuera, con el simple arbitrio de presentar nuevos reclamos no habría posibilidad alguna de que se produzca la caducidad...”. (fs. 353, vuelta). El Tribunal Distrital ha confundido la caducidad del derecho a demandar (el ejercicio del derecho de acción) previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa con la extinción de los derechos sustanciales que pueden ser materia de los procesos contenciosos administrativos. En efecto, de la caducidad del derecho a demandar se deriva la imposibilidad de establecer un relación jurídica-procesal regular (presupuesto procesal) que permita al juzgador dictar una sentencia válida sobre los asuntos de fondo; en tanto que, de la extinción de un derecho alegado en el proceso (por caducidad o prescripción, según lo defina la norma sustancial aplicable) se deriva que en la sentencia que se llegare a dictar no se pueda acoger las pretensiones del actor. En el caso analizado, varios administrados interpusieron una demanda (fs. 3 a 8) de impugnación del acto administrativo contenido en el oficio No. 2000121-4724 de 19 de abril de 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (fs. 10). La demanda fue presentada, según consta en la razón correspondiente (fs. 8 vuelta), el 3 de septiembre de 2001. En aplicación del referido artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, esta Sala encuentra que la demanda propuesta, específicamente contra el acto administrativo contenido en el oficio No. 2000121-4724, de 19 de abril de 2001, ha sido oportunamente presentada. Por lo señalado, el Tribunal a quo ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, por lo que se hace necesario casar la sentencia y, conforme lo ordenado en el artículo 16 de la Ley de Casación, corresponde dictar la sentencia respectiva. CUARTO: De cuanto se ha manifestado en el considerando precedente, resulta fundamental delimitar el thema decidendum en el presente caso, pues, esta Sala debe pronunciarse respecto a la legalidad del oficio No. 2000121-4724, de 19 de abril de 2001; y, de encontrar cualquier razón debidamente fundada en los hechos o el derecho para considerar que dicho instrumento adolece de alguna ilegalidad que deba ser declarada, se tendrá que definir las consecuencias subsiguientes, atendiendo a la pertinencia de las pretensiones de los actores. A este respecto es conveniente señalar que los demandantes anotan en el libelo que da origen al proceso que, a través del oficio No. 2000121-4724 de 19 de abril de 2001, “...se mermaron nuestros derechos adquiridos como ex-servidores del IESS, y en consecuencia de la declaratoria de ilegalidad se dignará ordenar a la autoridad demandada, el pago de los siguientes rubros a los que tenemos derecho: a) La bonificación por jubilación establecida en el artículo 27 del primer contrato colectivo de trabajo suscrito el 15 de octubre de 1997...b) La reliquidación y pago de haberes que nos corresponden por concepto bonificación (SIC) por jubilación, incentivo excepcional por retiro voluntario. Jubilación patronal de conformidad con la liquidación de tiempo de servicio en consonancia con el artículo 29 del Contrato Colectivo citado... c) El pago inmediato del valor que nos corresponde como indemnización por supresión de cargos...”.- Frente a las pretensiones de los actores, el IESS ha propuesto varias excepciones que constan en su contestación a la demanda (fs. 18 a 20). QUINTO: El oficio No. 2000121-4724 de 19 de abril de 2001 (materia de la impugnación), suscrito por el Director de Recursos Humanos (E) del IESS, está dirigido al doctor Francisco Tinajero Villamar, y -según se desprende de su propio texto- responde a un oficio del referido profesional del 14 de marzo de 2001, que dio origen al trámite en la Dirección de Recursos Humanos, signado con el No. 2433. Del texto del documento se deriva que el doctor Tinajero Villamar solicitó al Director de Recursos Humanos, en representación de varios ex-servidores del IESS “se proceda a liquidar a cada uno de los recurrentes el pago correspondiente a la indemnización por supresión de puestos de trabajo que de acuerdo con lo que establece el artículo 59 de la ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa es de USD. 10.000”. En respuesta a tal requerimiento, el Director de Recursos Humanos manifestó que “a esta Dirección no ha llegado disposición alguna de autoridad competente, que haya dispuesto o disponga lo solicitado por usted, por lo tanto, el pedido formulado por usted a nombre de varios ex-servidores del Instituto es improcedente”.- De la simple lectura del oficio de marras se desprendería que, de su eventual declaratoria de ilegalidad, de ningún modo se podría desprender una condena a las prestaciones que pretenden los actores en los literales a) y b) del Acápite II de la demanda, “Pretensión Procesal”, antes citados (bonificación por jubilación establecida en el artículo 27 del Primer Contrato Colectivo de Trabajo suscrito el 15 de octubre de 1997 y reliquidación y pago de haberes por concepto de bonificación por jubilación, incentivo excepcional por retiro voluntario). Esto se debe a que el acto impugnado no pudo afectar de modo alguno derechos que no fueron materia de la reclamación de la que se desprende el supuesto acto administrativo impugnado. Con el objeto de asegurar la conclusión anotada, esta Sala ha buscado en el proceso el oficio de 14 de marzo de 2001 dirigido por el doctor Tinajero Villamar al Director de Recursos Humanos del IESS, sin tener éxito, porque en autos no aparece el expediente correspondiente al trámite en la Dirección de Recursos Humanos, signado con el No. 2433, del que se desprendió el instrumento impugnado, pese a la orden constante en la providencia de 18 de octubre de 2001 (fs. 13). En la contestación a la demanda, el IESS señaló que “el expediente o documentación respectiva se remitirá oportunamente” (fs. 20). A este respecto es importante manifestar que, entre las consecuencias que se derivan de esta omisión, el último inciso del artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prevé que el Tribunal puede insistir imponiendo una multa o atenerse a las afirmaciones del administrado. Otro de los efectos relevantes es que la documentación que obra en el expediente administrativo sólo podrá ser incorporada al proceso con algún valor probatorio, dentro de la etapa procesal correspondiente previa orden del Tribunal, por lo que no tiene ningún valor la prueba documental que, como expediente administrativo del caso, se inserta de manera inoportuna. Así las cosas, empleando las atribuciones previstas en el referido artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es conveniente examinar si existe un alcance de la reclamación de los actores distinto al establecido en el instrumento impugnado y que ha quedado definido; y, en este sentido, consta en la demanda que los actores “...el 6 de octubre de 1999, interpusimos para ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo una acción de amparo tendiente a que se reconozca nuestro derecho de cobrar todos los valores que se nos adeuda a consecuencia de nuestro retiro de la institución y la respectiva supresión de partida presupuestaria. Una vez transcurridas las dos instancias del amparo constitucional, el Tribunal Constitucional en Resolución del caso No. 1248, suscrita por lo señores vocales de la Segunda Sala de dicho Tribunal, concedió el amparo constitucional propuesto, en consecuencia, declaró la ilegalidad de las resoluciones Nos. (SIC) se reconoció nuestro derecho al pago de los valores reclamados y que los hemos reproducido en esta demanda.- Como consecuencia de esto, la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, en providencia de 6 de junio del 2001, dentro del amparo en mención, claramente se dejó a salvo el derecho que nosotros tenemos para acudir ante los jueces competentes y reclamar nuestros derechos reconocidos.- 2.- A consecuencia de lo anterior, el 14 de marzo del 2001, presentamos un reclamo administrativo para ante la Autoridad demandada, en el que le exigimos el pago de todos los valores que no se nos pagó y que fueron reconocidos por la resolución mencionada...”.- En el escrito de interposición del recurso de casación (fs. 363), los actores confirman la versión citada, señalando que la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, “mediante providencia de 6 de junio de 2001 dejó a salvo el derecho que tenemos para concurrir ante los jueces competentes y reclamar nuestros derechos reconocidos. Eso es lo que efectivamente hicimos, esto es hacer una nueva reclamación administrativa presentada el 14 de marzo de 2001, ante la autoridad demandada para exigirle la reliquidación y los valores a los que tenemos derecho de conformidad con el fallo constitucional”. En este punto es menester señalar una primera inconsistencia: La petición de la que se deriva el presunto acto administrativo impugnado en este proceso se produjo el 14 de marzo de 2001, por lo que no pudo estar fundada en una providencia de 6 de junio de 2001 de la Segunda Sala del Tribunal Distrital, que tampoco consta en el proceso. Aparece en el expediente de esta causa, de otra parte, que en la Resolución del Tribunal Constitucional en el caso No. 1248-99-RA de 1 de agosto del 2000 (fs. 106 a 108), más allá del hecho de que en ella se incurre en el error de confirmar la resolución del Tribunal a quo que niega el recurso de amparo interpuesto y, al mismo tiempo, otorgar el amparo solicitado, para después corregir varios de estos defectos a través de providencias de 24 de agosto de 2000 y 13 de febrero del 2001 (fs. 112 y 109, respectivamente), no se encuentran señaladas explícita y concretamente las “...medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública...” (artículo 95 de la Constitución Política); no obstante, a través del auto de 13 de febrero de 2001 (fs. 109), el Tribunal Constitucional señaló que “...sobre la fijación de los montos y rubros de las indemnizaciones, es asunto cuyo tratamiento no corresponde a la Sala y debe ser conocido y resuelto por cuerda separada ante la justicia ordinaria”; es decir, el Tribunal Constitucional, ya desde el 13 de febrero de 2001, aunque en la resolución principal no hace referencia alguna a medidas indemnizatorias, señaló que los beneficiarios del amparo otorgado debían acudir ante la justicia ordinaria para obtener la fijación de montos y rubros de indemnizaciones. Luego, en principio, la petición que efectuó el doctor Tinajero Villamar, en representación de los actores, no podía estar dirigida al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (que no es la “justicia ordinaria”); más aún, no existe razón para que con base en la resolución del Tribunal Constitucional, los actores -según lo manifiestan- se hayan dirigido al Director de Recursos Humanos de dicha entidad y no a su representante legal.- De todo cuanto se ha dicho hasta el momento, incluso empleando para el efecto las afirmaciones de los administrados, ante la ausencia del expediente administrativo correspondiente, no es posible encontrar prueba alguna con la que los actores demuestren la ilegalidad del oficio No. 2000121-4724, de 19 de abril de 2001, por lo que ha de mantenerse su presunción de legitimidad. En su lugar, lo que sí es claro, es que lo que hizo el Director de Recursos Humanos del IESS, mediante el instrumento impugnado es señalarles que no ha recibido instrucción alguna de autoridad competente para proceder como lo solicitaron en su reclamación (que de las piezas procesales no es otra que la que consta en el acto impugnado, según queda señalado), excluyendo su competencia para atender el pedido, lo que es coherente con aquello definido por el mismo Tribunal Constitucional. No se trata, pues, de un acto administrativo con el que se vulnere, reconozca parcialmente o se desconozca los derechos que alegan tener los actores, sino tan sólo uno en el que se excluye una competencia para ejecutar lo que Tribunal Constitucional dispuso explícitamente lo hagan los jueces ordinarios. SEXTO: Con independencia de la falta de prueba en el expediente que permita considerar que el oficio No. 2000121-4724, de 19 de abril de 2001 contiene algún acto administrativo que pueda ser declarado ilegal en este proceso, es conveniente aclarar los asuntos principales que los actores han planteado en el proceso, pese a que los mismos actores –para habilitarse el término para interponer la demanda- los hacen depender de la declaratoria de ilegalidad del acto impugnado: a) Los actores, con base en la Resolución C.I. 17-A, de 27 de enero de 1999 o bien en la Resolución C.I. 030, de 27 de mayo de 1999, renunciaron al cargo que venían desempeñando en la institución. Ningún vicio en la voluntad de los actores ha sido probado en el proceso, por lo que las renuncias cursadas oportunamente deben ser consideradas válidas. Las resoluciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por otra parte, no han sido declaradas nulas de pleno derecho, por ninguna autoridad competente para el efecto, de modo que pueda ser invocada alguna resolución judicial con efectos retroactivos; y, en tal virtud, los actos de la administración verificados al amparo de dichas resoluciones, se han de presumir legítimos hasta que no sea declarado lo contrario en sentencia judicial; b) el Consejo Superior del IESS expidió la Resolución No. 879 de 14 de mayo de 1996, que formalizó el cambio de régimen jurídico aplicable a los servidores de la institución, al establecer que las relaciones entre el IESS y sus servidores se regirán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo.- En la misma fecha, esto es el 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS expidió la Resolución No. 880, que establece que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la Jubilación Patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplen los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la Institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no estarán amparados por este último beneficio”.- Ahora bien, los regímenes jurídicos del Código del Trabajo y de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa son totalmente diferentes, por lo que los beneficios económicos reconocidos en el contrato colectivo del IESS, no podían ser extensivos a partir del 14 de mayo de 1996 para los servidores públicos, fecha de expedición de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS. La situación de cada uno de los servidores públicos en relación a sus derechos individuales al 14 de mayo de 1996, no es otra que la que mantenían como trabajadores a la fecha de cambio de régimen; es decir, en tanto servidores públicos, a partir del 14 de mayo de 1996 no podían ya invocar en su beneficio ninguna norma o estipulación de orden privado, aun cuando se trate de un contrato individual o colectivo de trabajo, que de algún modo suponga en su origen un beneficio potencial, condicional o modal, incompatible con las regulaciones de orden público que rigen la administración de los recursos humanos en el sector público; y, c) La indemnización prevista en el artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa para el caso de supresión de puestos no es aplicable al caso, en la medida en que los actores se han separado de la institución por renuncia voluntaria.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia materia del recurso y se desecha la demanda.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a María Erazo Bolaños y otros, en el casillero judicial No. 2150; al Sr. Director General del IESS, en el casillero No. 932; y Procurador General del Estado, en el casillero No. 1200.- Quito, a 15 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de enero de 2007; las 11h58; atenta la solicitud de revocatoria presentada por María Fabiola Erazo Bolaños se considera: PRIMERO: Revisado el boletín remitido a la oficina de sorteos y casilleros correspondiente al día lunes quince de enero de dos mil siete, consta que fue recibida la boleta de la sentencia expedida en aquel día por esta Sala en el casillero judicial No. 2150 correspondiente a la actora. SEGUNDA: El abogado de la actora no adjunta como afirma en el escrito que se provee que la boleta que le llegó a su casillero tiene fecha de 16 de enero de 2007, es decir un día después de habérsela notificado, en todo caso, si así fuera, se trata por un error mecanográfico. Por lo que, al no haber variado las circunstancias por las cuales se negó la solicitud de aclaración presentada, se desestima el petitorio de revocatoria. Notifíquese.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro de Sustanciación.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la providencia anterior, a María Erazo Bolaños y otros, en el casillero judicial No. 2150, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 31 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en siete (7) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 04/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue María Fabiola Erazo Bolaños en calidad de procuradora común contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al que me remito en caso necesario.

Certifico.- Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 07-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 16 de enero del 2007; las 16h00.

VISTOS (335-04): Comparecen, de un lado, el ingeniero Jorge Madera Castillo, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y como tal su representante legal, y, de otro, la licenciada Olga Terán Sierra, e interponen sendos recursos de casación respecto de la sentencia expedida el 14 de julio de 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, que, al aceptar parcialmente la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado, que consta en el oficio No. 2000-121-4854, de 28 de mayo de 2001, dentro del juicio incoado por la licenciada Olga Terán Sierra contra el representante legal del instituto en mención. Concedidos los recursos y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación de los recursos; y en su tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: La actora, en su escrito de interposición del recurso de casación, alega la falta de aplicación de las normas contempladas en los numerales 1, 3, 4, 6, y 12 del Art. 35; de los artículos 272 y 273, y Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; del Art. 6 del contrato colectivo de trabajo; y, del artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control LOAFYC; también aduce la aplicación indebida de los artículos 5, 6, 7 y 8 de la Resolución No. C.I. 106, de 25 de octubre de 2000 emitida por la Comisión Interventora del IESS; y, “errónea interpretación de los precedentes jurisprudenciales obligatorios en la sentencia, violando la disposición constante en el inciso segundo del Art. 19 de la Ley de Casación”. Las causales en las que funda su recurso son las determinadas en el numeral 1, 3 y 4 del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de unas normas e indebida aplicación de otras. Por otra parte, el instituto demandado funda su recurso de casación en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, acusa al fallo dictado por el Tribunal a quo, de incurrir en la falta de aplicación de: “El Art. 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 863 de 16 de enero de 1996 y la Resolución No. 879 de 14 de mayo de 1996”; de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, es decir, de los artículos 119, 120 y 278 del Código de Procedimiento Civil; del artículo 18 del contrato colectivo de trabajo suscrito el 15 de octubre de 1997; de las resoluciones No. 905, de 17 de febrero de 1998, No. C.I. 019, de 19 de febrero de 1999, No. C.I. 062, de 29 de febrero de 2000, No. C.I. 071, de 12 de mayo de 2000, y, No. C.I. 089, de 1 de septiembre de 2000, y, del Of. No. 2000121-2987 de 21 de agosto de 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos del IESS; y finalmente fundamenta su recurso en la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación, “en cuanto se refiere a la parte dispositiva o resolutiva de la sentencia”. TERCERO: La señora Olga Terán Sierra impugnó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, los siguientes actos administrativos: el contenido en el oficio Nº 2000121-6031, de 23 de febrero de 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos del IESS, en el cual se suprime el cargo que la actora venía desempeñando como auditora 3 de la Unidad de Auditoría Interna, y, el contenido en el oficio No. 2000121-4854, de 28 de mayo de 2001, suscrito por el Director Regional del IESS, acto administrativo que niega el pago de los beneficios económicos contemplados en el contrato colectivo de trabajo y en la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, de 14 de mayo de 1996, y los incrementos salariales, pues, el IESS argumenta que ha realizado dichos incrementos en los años de 1996, 1997, 1998 y 1999. Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. Así, el artículo 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, LOAFYC, vigente a la fecha de la indicada supresión, dispone en el segundo inciso que: “Para asegurar la independencia, ningún miembro del personal de la unidad de auditoría interna podrá ser destituido o trasladado; tampoco podrá ser disminuido en su sueldo, ni suprimida la partida presupuestaria de su cargo, sino por causas legales debidamente comprobadas, y con informe previo del Contralor General”; esta disposición consta actualmente en el Art. 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Como obra de autos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no solicitó el informe previo del Contralor General del Estado antes de suprimir el cargo de la actora, y, de otra parte las disposiciones transitorias de la Constitución Política no contemplan norma especial que elimine tal requerimiento legal. Por tal razón, el acto administrativo con el cual se notifica a la actora con la cesación definitiva de sus funciones por la supresión del puesto que venía desempeñando es ilegal. Analizado lo principal, esta Sala no considera necesario examinar las demás alegaciones que realiza la actora, en su escrito de interposición del recurso, entre ellas, esencialmente en la que sostiene que la supresión de su puesto se realizó en base a los supuestos resultados de la calificación practicada según los procedimientos establecidos en la Resolución C.I. 106, de 25 de octubre de 2000.- CUARTO: Conforme obra de autos, el IESS no dejó de pagar a la actora, hasta la fecha de supresión de su cargo, los derechos adquiridos y más beneficios económicos para los servidores que pasaron al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, conforme a la Resolución 879, expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1994, que determina que: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y, en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, haciendo perennes los beneficios para unos y limitados para otros, al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. En el mismo propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinto del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. QUINTO: El IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, mediante las resoluciones antes analizadas y en conformidad a lo dispuesto en el Art. 18 del contrato colectivo de trabajo suscrito el 15 de octubre de 1997. En tal sentido se pronunció el Tribunal a quo, tal como se observa de la lectura del fallo objeto del recurso, el cual guarda armonía entre su parte considerativa y resolutiva; por lo tanto, se desecha la infracción alegada por el IESS en lo que se refiere a la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación.- Esta Sala tampoco acepta la alegada falta de aplicación del 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por cuanto la actora presentó su reclamación administrativa el 9 de mayo de 2001, es decir, hizo efectivos sus derechos dentro del plazo de 60 días establecido por el artículo referido. En tal virtud y sin que sea necesario considerar las demás alegaciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia objeto del recurso y acepta parcialmente la demanda presentada por la licenciada Olga Terán Sierra; ordena que se le restituya al cargo de Auditor 3 del IESS u otro similar, y dispone, correlativamente, que la actora devuelva los valores recibidos por concepto de indemnización por la supresión de su cargo.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes dieciséis de enero del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas nota en relación y la sentencia que antecede a la actora: Lcda. Olga Terán Sierra, por sus derechos, en el casillero judicial 2354; y, a los demandados por los derechos que representan señores: Director General del IESS, en el casillero judicial 932; y, Procurador General del Estado en el casillero judicial 1200.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las cuatro fotocopias de la sentencia que anteceden son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 335-2004, seguido por la Lcda. Olga Terán Sierra, en contra del Director General del IESS y Procurador General del Estado. Certifico. Quito, 22 de enero del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 08-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 17 de enero de 2007; las 09h15.

VISTOS (234-2004): Hilda Graciela Sánchez Correa, por sus propios derechos, interpone recurso de casación respecto del auto dictado el 13 de febrero del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, que no admitió a trámite la demanda y dispuso el archivo de la causa, señalando que había transcurrido en exceso el término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa. La compareciente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y afirma que en el fallo se registra falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Concedido el recurso y sometido a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél; y, para resolver considera. PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen respecto de las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece que el recurso contencioso administrativo es de dos clases: subjetivo y objetivo. El primero, denominado también de plena jurisdicción, procede en contra de los actos y resoluciones de autoridad pública, que causen estado y lesionen un derecho subjetivo del recurrente. El segundo, denominado de anulación u objetivo, tiene como finalidad precautelar el cumplimiento de una norma jurídica de carácter administrativo para que prevalezca la ley, y se diferencia del subjetivo, principalmente porque quien lo propone no exige ninguna acción de la administración por interés individual y personal. Vale aclarar que quien propone una demanda contenciosa administrativa no tiene la atribución de escoger a su albedrío la clase de recurso; esta potestad ni siquiera corresponde a la autoridad, puesto que es la ley la que taxativamente establece los asuntos que corresponden tanto al recurso objetivo como al subjetivo. El Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prevé el término para deducir demanda contenciosa administrativa. El recurso subjetivo debe presentarse en el término de 90 días, contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto administrativo que se impugna. Mientras que el término para presentar demandas sobre asuntos materia del recurso objetivo es de tres años. El acto administrativo impugnado es la Resolución N° 110-2002, expedida por el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, General Paco Moncayo Gallegos. Dicha resolución no constituye un acto administrativo de carácter general, abstracto, en virtud de que está dirigido, y decide la petición de declaratoria de propiedad horizontal realizada por la Presidenta de la Asociación de Trabajadores Autónomos “Por un futuro mejor”. En consecuencia, este asunto, por expresa disposición del Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa es materia del recurso subjetivo. La demandante presenta su acción el catorce de enero del dos mil cuatro, conforme obra de autos y la resolución impugnada es de 30 de mayo del 2002, por lo que se concluye que operó la caducidad. Por las consideraciones expuestas “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY”, se rechaza el recurso de casación presentado por la Señora Hilda Sánchez Correa, sin costas. Notifíquese, devuélvase, publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles diecisiete de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora señora Hilda Sánchez Correa, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 1526. No se notifica a los demandados por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 08/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Hilda Graciela Sánchez Correa contra la Municipalidad de Quito, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 09-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 17 de enero de 2007; las 14h36.

VISTOS (349-04): Washington Carlos Ochoa Angulo interpone recurso de hecho ante la negativa del recurso de casación (fs. 56 a 59) de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, en el juicio seguido por el recurrente en contra de la Municipalidad del Cantón Olmedo; fallo en el cual se declara la nulidad de lo actuado desde la presentación de la demanda, por falta de competencia. Sostiene el recurrente que en la sentencia impugnada se han infringido los artículos 1, 10 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; 38 de la Ley de Modernización del Estado; 196 y 198 de la Constitución Política de la República; y 28 de la Ley de Modernización del Estado. Funda su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es, por falta de aplicación de normas de derecho en la sentencia. Concedido el recurso, y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquélla con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, considera. PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: Es presupuesto primario e ineludible atinente al ámbito jurisdiccional, que la competencia del Juez se halle establecida de modo incuestionable, pues, en virtud de ella se asigna a determinada autoridad el conocimiento y resolución de un asunto. Ese es uno de los supuestos, tanto en el proceso civil como en el administrativo, que debe cumplirse para que el juzgador pueda entrar a resolver el fondo de la acción; su carácter es restrictivo, de literal observancia, que rechaza per se cualquier sentido o extensión analógica, a fin de que la exacta fijación de funciones no se desnaturalice con un improcedente arbitrio judicial. CUARTO: Cierto es que, de acuerdo con lo que dispone la Constitución Política el Estado y lo concreta la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se puede interponer el recurso contencioso administrativo contra los actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas que vulneren un derecho o interés directo del demandante, y que, concretado, el recurso de plena jurisdicción o subjetivo se dirige a amparar un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido, total o parcialmente, por el acto administrativo de que se trata.- Pero tal acción procesal tiene una serie de limitaciones de competencia que se hallan expresamente señaladas en el Art. 6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. La letra b) de dicha norma señala que no corresponden a la antes señalada jurisdicción: “Las cuestiones de carácter civil o penal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y las que, por su naturaleza, sean de competencia de otras jurisdicciones”. Este precepto legal, lo mismo que la reiterada jurisprudencia tanto del extinguido Tribunal de lo Contencioso Administrativo como de esta Sala, niegan el conocimiento de los asuntos de trabajo a los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, por falta de competencia, lo cual, desde luego, no quiere decir que no pueda reclamarse los irrenunciables derechos de los trabajadores en la correspondiente vía. QUINTO: El Código de Trabajo en el “CAPITULO VI TRABAJO EN EMPRESAS DE TRANSPORTE”, en el artículo 316, expresa: “a quiénes comprende este Capítulo” “Estas disposiciones comprenden a las empresas particulares y a las del Estado, consejos provinciales y concejos municipales y se refieren a obreros y empleados de transporte”; es más, el artículo 329, enuncia las causas especiales de despido de “…los conductores, maquinistas,…..”. Analizando el proceso, se establece que el propio actor, en su demanda (pág. 7), afirma que prestó sus “servicios lícitos y personales para el Municipio del cantón Olmedo en calidad de empleado, Operador de máquina pesada”. Ahora bien, examinando el caso, éste se ubica dentro del ámbito del Código de Trabajo, puesto que el actor tiene la calidad de obrero, según el artículo 10 inciso primero de dicho cuerpo legal, que establece expresamente que tienen la calidad de obreros, quienes realizan trabajo predominantemente materiales. En el caso, el actor desempeñaba la actividad de operador de tractor, a la que es específicamente aplicable el ya mencionado artículo 329 del Código Laboral. SEXTO: Como se desprende de lo analizado, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo carece de atribuciones para conocer un asunto en el que el recurrente está sujeto al Código de Trabajo. No ha lugar a las demás pretensiones del libelo, por carecer la jurisdicción contencioso administrativa de atribuciones para resolver de reclamaciones laborales.- Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación y, por ende, el de hecho deducidos por Washington Carlos Ochoa Angulo.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán C., Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Washington Ochoa Angulo, en el casillero judicial No. 3003; y no se notifica a la Municipalidad del Cantón Olmedo, por no señalar casillero judicial para el efecto.- Quito, a 17 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 09/2007 dentro del juicio que sigue Washington Ochoa Angulo contra la Municipalidad del Cantón Olmedo.- Certifico.- Quito, a 26 de enero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 10-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 18 de enero del 2007; las 10h30.

VISTOS (177-2004): Luis Kovacevic Galarza, por sus propios derechos, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 31 de marzo del 2004, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio que siguió en contra del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); fallo que desechó la demanda y declaró la validez del acto administrativo impugnado. El compareciente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de las siguientes normas: numerales 1, 3, 4, 6, y 12 del Art. 35, así como de los artículos 272, 273 y la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; Art. 6 del contrato colectivo de trabajo, vigente a la fecha de la relación laboral, Art. 75 del Segundo Contrato Colectivo de Trabajo; Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, de 14 de mayo de 1996; y, Art. 19 de la Ley de Casación. Admitido el recurso, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento y para resolver considera. PRIMERO: La Sala tiene competencia conocer el presente recurso. Agotado el trámite establecido por la Ley de Casación, se declara la validez procesal. SEGUNDO: El recurrente invoca como normas no aplicadas por el Tribunal a quo, los numerales 1, 3, 4, 6 y 12 del Art. 35 de la Constitución Política de la República que consagra los siguientes principios y garantías relativas al derecho del trabajo: la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, la protección de que gozan los trabajadores por parte del Estado, el principio indubio pro-operario; así como, el reconocimiento y amparo a la contratación colectiva. La disposición transitoria quinta del mismo cuerpo normativo dispone: “El personal que, a consecuencia de la transformación y racionalización del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social quede cesante, tendrá derecho a las indemnizaciones que, por la terminación de la relación, estén vigentes en la ley y contratos, a la fecha en que dejen de prestar sus servicios”. Con fecha 23 de febrero del 2001, mediante oficio N° 2000121-6151, el Director General del IESS notificó al actor Luis Boris Kovacevic Galarza, la supresión del cargo, que hasta entonces venía desempeñando. En consecuencia, es derecho de éste que se practique la liquidación de sus haberes, con aplicación de las normas y disposiciones vigentes hasta ese día. Es pertinente puntualizar que, con sujeción a la Constitución y la ley, con fecha 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, expidió las resoluciones 879 y 880. La Resolución 879 determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. La resolución 880 complementa la anterior, y dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.” Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad, y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En tal virtud, el demandante Luis Boris Kovacevic Galarza quedó sometido al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. El Art. 1 de la Resolución 880 reconoce a todo el personal del IESS que haya cumplido con los respectivos requisitos legales, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual; pero exclusivamente hasta el 14 de mayo de 1996. El Art. 2 de la referida Resolución 880 inclusive especifica que la contratación colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código de Trabajo; por lo tanto, los beneficios económicos obtenidos mediante contratos colectivos, entre ellos los expresamente invocados por el recurrente, que se encuentran contenidos en los artículos: 6 del contrato colectivo de trabajo, vigente a la fecha de terminación de la relación laboral y 75 del Segundo Contrato Colectivo del Trabajo favorecen exclusivamente a los trabajadores amparados por el Código del Trabajo, y no procede aplicarlos en el presente caso. En el fallo objeto del recurso, el Tribunal a quo respetó los beneficios económicos y derechos laborales que corresponden al recurrente de conformidad a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, por lo tanto, no incurrió en la infracción acusada de inaplicación del Art. 35 de la Constitución Política de la República. TERCERO: El Art. 272 de la Constitución Política de la República consagra la supremacía de la Constitución, sobre cualquier otra norma jurídica. El Art. 273 establece la obligación que tienen los jueces y magistrados de observar las disposiciones constitucionales, aunque el interesado no las invoque de forma expresa. El Tribunal a quo, al rechazar la pretensión del recurrente de gozar simultáneamente de los derechos económicos que por ley le corresponden según su régimen, así como de los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo, aplicó las disposiciones constitucionales y legales, incluso el derecho universal de igualdad ante la ley, consagrado en el numeral tercero del Art. 23 de la Constitución Política de la República, pues, es discriminatorio e inadmisible, legal y moralmente, perennizar los beneficios para unos y limitar los de otros, al interior de una misma entidad. CUARTO: La parte dispositiva de las sentencias debe publicarse en el Registro Oficial, de conformidad al Art. 19 de la Ley de Casación. Dicho cuerpo normativo rige únicamente a las salas especializadas de la Corte Suprema de Justicia que tienen competencia exclusiva para conocer y resolver el recurso extraordinario de casación y, por ende, no cabe atribuir al Tribunal a quo la omisión del anotado precepto legal. Por lo expuesto en los considerandos segundo, tercero y cuarto, de la presente resolución, esta Sala, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY”, rechaza el recurso de casación deducido por Luis Boris Kovacevic Galarza. Sin costas. Notifíquese, publíquese, devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria.

En Quito, hoy día jueves dieciocho de enero del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas nota en relación y la sentencia que anteceden al actor Luis Kovacevic Galarza, por sus derechos, en el casillero judicial 2354; y, a los demandados por los derechos que representan señores: Director General del IESS, en el casillero judicial 308, y Procurador General del Estado, en el casillero judicial 1200.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 10/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Luis Kovacevic Galarza contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 11-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 19 de enero de 2007; las 11h48.

VISTOS (385-03): El Coronel de E.M.C. AVC. (S.P.) Raúl Vejar Quintana interpone recurso de casación de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio propuesto por el recurrente en contra de: el Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, los integrantes de la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, y el Procurador General del Estado; sentencia en la cual se rechaza su demanda. Funda su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostiene que en la sentencia recurrida (artículo 6 de la ley de la materia) se registra falta de aplicación de los artículos 7 del Código Civil y 61 del Reglamento a la Ley de Seguridad de las Fuerzas Armadas; y, errónea interpretación de los artículos 108 y 110 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Aceptado a trámite el recurso y concluida la sustanciación, el proceso se halla en estado de resolver. Esta Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y hace las siguientes consideraciones. PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: El acto administrativo impugnado es el Acuerdo No. 000735, de 10 de abril de 2000, emitido por la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA, mediante el cual se niega al recurrente su petición administrativa de reapertura del expediente de retiro solicitado para revisar el cálculo de su pensión de retiro, por cuanto, sostiene, que se ha cometido una injusticia al rebajarle tres años del tiempo computado para percibir su retiro militar, que, según afirma, es de treinta años y que le pagaron sólo por veinte y siete años. CUARTO: La sentencia recurrida (artículo 6 de la Ley de Casación), resalta en el considerando sexto, como argumento cardinal para rechazar la demanda que en el caso de los servidores militares, su régimen de pensiones de retiro estuvo administrado inicialmente por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social “justamente cuando el recurrente pasó al servicio pasivo y se encontraba vigente la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas que fue derogada al tiempo en que se expidió la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”. (Suplemento del Registro Oficial No. 995, de 7 de agosto de 1992). Normativa que estableció un nuevo régimen jurídico, que no sólo crea el instituto como órgano ejecutor de la seguridad social de las Fuerzas Armadas, sino que también consagra nuevos mecanismos, prestaciones con cálculos y modalidades nuevas, desde luego, disponiendo que “mantendrán sus derechos adquiridos y accederán a las prestaciones y servicios, en base a las cotizaciones acreditadas a los correspondientes seguros, de conformidad con esta Ley y sus reglamentos” (Art. 108 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas). Interpreta el Tribunal a quo que esta disposición daría la impresión que hubiera posibilitado que las pensiones en curso de pago debían cancelarse de modo inmediato, para que el ISSFA realice un nuevo cálculo a efectos de determinar la nueva pensión de retiro militar sólo a base de los tiempos efectivamente aportados; pero ese, a juicio de la Sala, no es el alcance de la norma; pues, ella determina que las pensiones en curso, a partir de la vigencia de la ley sólo pueden calcularse por los tiempos de aportación efectiva, o sea por el tiempo de servicio activo más el abono por horas de vuelo, corrigiendo el “defecto financiero de la falta de aportes por el tiempo de cadete, del cual no hay aportación”. Añade que así se puede precisar mejor el contenido del artículo 110 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, que fuera acusado de errónea interpretación y que dispone: “Cada vez que se aumenten los sueldos del personal militar en servicio activo, el ISSFA procederá de oficio a la revalorización automática de las pensiones en curso de pago, en la misma proporción en que se incrementen los salarios de los activos, de conformidad con el artículo 5 de la Ley No. 166, publicada en el Registro Oficial No. 761 del 14 de junio de 1984”. Por lo que, concluye que el acto administrativo fue expedido conforme a Derecho. QUINTO: Esta Sala concuerda con el criterio emitido por la anterior Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia publicada en el Registro Oficial No. 247, de jueves 8 de enero de 2004, dentro del juicio que siguió el Coronel de Aviación (SP) José Gustavo Carrera Paredes contra el Director General del ISSFA y otros en el siguiente sentido: “a) Que, es inconcuso el precepto contenido en el Art. 7 del Código Civil sobre la irretroactividad de la Ley; b) Que, obviamente debía aplicarse también a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 995 de 7 de agosto de 1992, y cuyo contexto respeta los derechos adquiridos por los pensionistas de la Ex -caja Militar; mas aún atento lo prescrito en el Art. 108 que expresamente reconoce el respeto de los derechos adquiridos; c) Que, atento el texto del Art. 61 del Reglamento a la referida Ley, tampoco afecta los derechos anteriormente determinados; d) Que, consiguientemente, si se negó para la liquidación del tiempo de servicio los tres últimos años de cadete, que reconoció la Ley anterior de Personal de las Fuerzas Armadas no hay duda de que se disminuyó el monto de la pensión de retiro”. Del análisis anterior se infiere que el Tribunal a quo efectuó una errónea interpretación del artículo 108 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, al disminuir en tres años la pensión de retiro del recurrente, lo que da lugar a aceptar el recurso interpuesto. Sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida, y acepta la demanda presentada, de conformidad con lo determinado en el considerando precedente. Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes diecinueve de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor Crnl. Raúl Vejar Quintana, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 36 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Director General del ISSFA y otros, en el casillero judicial No. 1844 y al Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200, respectivamente.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 11-2007 dentro del juicio que sigue Raúl Vejar Quintana contra el Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Certifico, a 25 de enero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 12-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 19 de enero 2007, las 11h30.

VISTOS (09-2004): El señor abogado Eduardo González Salas, en escrito que él firma y que presenta, el 12 de enero del año 2001, a nombre del señor economista Hugo Ernesto Pérez Avegño, manifestando que lo hace “A ruego, ofreciendo ratificación de gestiones”, deduce recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 21 de diciembre del 2000 por el Tribunal Distrital número 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, dentro del juicio en el que el señor Hugo Ernesto Pérez Avegño demandaba a los señores Superintendente de Bancos, Intendente de Bancos de Guayaquil y Procurador General del Estado, por considerar ilegal la resolución expedida por el Superintendente de Bancos, que dejó sin efecto el nombramiento de Auditor A de la Intendencia de Bancos, Dirección de Seguros y Cooperativas de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, que se había revalidado para el actor el 15 de octubre de 1996, el cual se posesionó de su cargo en tal fecha, si bien el nombramiento inicial se expidió el 1 de agosto de dicho año, aunque caducó porque el nombrado no se posesionó de su cargo en los quince días siguientes.- La referida resolución fue expedida por el Superintendente de Bancos, bajo el número 97-3258-ADM, de 26 de marzo de 1997.- El abogado que presenta el recurso a nombre del economista Hugo Ernesto Pérez Avegño se basa en la norma del inciso primero del artículo 2 de la Ley de Casación, lo fundamenta en la regla tercera del artículo 3 de dicha ley, y estima que se han infringido las normas constantes en el artículo 64 de la Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que confiere a los servidores públicos el derecho a no ser sancionados sin que se les haya dado posibilidad de justificarse, y del primer inciso del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, relativo a la valoración de la prueba en su conjunto.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte Suprema, con la integración que entonces tenía dicha Sala, admitió a trámite el recurso, con fecha 26 de marzo del 2004.- Al encontrarse la causa en estado de dictar sentencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula dicha norma constitucional. SEGUNDO: La competencia de la Sala para conocer y resolver esta causa específica quedó establecida al momento de la calificación del recurso, en cuya tramitación se han observado los procedimientos y requisitos concernientes a la casación en esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal del recurso. TERCERO: Al motivar la resolución número 97-3258-ADM (fojas 23 del proceso), el Superintendente de Bancos expresa que “…de conformidad con el artículo 184 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, el Superintendente de Bancos, tiene las facultades y atribuciones para nombrar, evaluar y remover a los funcionarios que considere necesarios para la marcha de la Institución” y agrega que “...de la evaluación administrativa efectuada con el fin de establecer la real necesidad de cargos y el desempeño de las personas designadas, se ha determinado que el señor Hugo Ernesto Pérez Avegño no reúne los requisitos necesarios para el desempeño del cargo para el cual fue nombrado”.- En el memorando presentado, el 17 de marzo de 1997, por el señor abogado Fadul Mosquera Karam, Director de Seguros, al Intendente de Bancos encargado, se expresa: “…El señor Pérez ocupa el cargo de Auditor A, aunque considero que no está capacitado para ejercerlo a plenitud, ya que sus conocimientos de auditoría y contabilidad son muy limitados, aparte de que no sabe nada de seguros y cooperativas. Está sobrevalorado en el cargo” (fojas 24 del proceso).- En la ficha de evaluación de personal (fojas 32), al referirse al desempeño del servidor, se expresa que “No satisface requerimientos”; que no reúne requisitos; y en la recomendación final se manifiesta que “Se recomienda su salida”.- CUARTO: Si bien desde el 31 de octubre de 1997 el señor Hugo Ernesto Pérez Avegño tiene el título de economista otorgado por la Universidad Católica Santiago de Guayaquil (fojas 86 del proceso), para la fecha en que se tomaron las resoluciones concernientes a dejar sin efecto su nombramiento (marzo de 1997) había acreditado solamente el título de bachiller Físico-Matemático, según lo señala la sentencia del Tribunal a quo.- En todo caso, la obtención de ese título no le confería, por sí, los conocimientos especializados que se requerían para el desempeño de las funciones de Auditor A de la Dirección de Seguros y Cooperativas. QUINTO: La resolución de dejar sin efecto el nombramiento expedido a favor del recurrente fue tomada por el Superintendente de Bancos en aplicación de la norma constante en el artículo 184 (actual 183) de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, sobre la base de la evaluación administrativa que se efectuó respecto al desempeño del recurrente en el cargo para el cual había sido nombrado. La referida ley prevalece sobre cualquier disposición que se le oponga, según lo establecía el artículo 218 de la indicada ley (221 de la codificación en vigencia).- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación deducido a nombre del señor economista Hugo Ernesto Pérez Avegño por el señor abogado Eduardo González Salas.- Sin costas.- Notifíquese. Devuélvase. Publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano el día de hoy viernes diecinueve de enero del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota de relación y la sentencia que anteceden a Hugo Pérez Avegño en el casillero judicial No. 1715 y no notifico al Superintendente de Bancos ni al Procurador General del Estado, por cuanto no han señalado casillero judicial para el efecto. Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 12/2007 dentro del juicio que sigue Hugo Ernesto Pérez Avegño contra el Superintendente de Bancos y otros. Certifico, a 26 de enero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 13-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 19 de enero de 2007; las 14h30.

VISTOS (47-2004): El recurso de casación que consta a fojas 123 a 125 del proceso, interpuesto por el Coronel (S.P.) Federico Ordóñez Estruve, en su calidad de Gerente General y representante legal de la Autoridad Portuaria de Manta, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4, el 7 de octubre de 2003, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 172-2002, propuesto por el señor Dennis Frank Valencia Macías contra la entidad a cuyo nombre se plantea el recurso; sentencia en la que “se declara con lugar la demanda, y por tal la ilegalidad de la resolución de destitución. Y, por aceptada previamente la renuncia del accionante, se dispone el pago de todos los haberes pendientes de cancelación y de las que le corresponden desde ese momento, por concepto de los siguientes rubros reclamados: por remuneraciones (sic), por vacaciones no pagadas, y por bonos también impagos. Además (sic) comprobada la destitución ilegal del cargo, y por tratarse de una acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción o subjetiva, ha lugar a las indemnizaciones de daños y perjuicios, como reparación por la lesión en sus derechos sufrido (sic) por el accionante a causa de la resolución que le priva del cargo y le impidiera ejercer otras funciones públicas.- El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de normas de derecho contenidas en los artículos: 63 y 64 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 376, número 23 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; y, número 5.9, letra c) del Reglamento de Carrera Profesional, expedido mediante Resolución No. 484-96 de la Dirección General de la Marina Mercante y Puertos; así como falta de aplicación de las normas procesales contenidas en los artículos 117, 119, 121, 123, 278 y 280 del Código de Procedimiento Civil.- A fojas 3 y 4 del expediente de la Corte Suprema consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación, por vía de recurso de hecho.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera. PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El recurrente ha invocado la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que es pertinente analizarla en primer lugar, en virtud de los efectos que podrían derivarse, si es acogida. Esta causal está referida 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”; sin embargo, el recurrente confunde el caso de la nulidad del proceso o de la sentencia, con el de la valoración de la prueba y la infracción de normas de orden procesal. El primer supuesto es materia de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, mientras que el segundo, está previsto en la causal tercera. Los requisitos y efectos de la casación, en uno y otro supuesto, son absolutamente distintos. Así, el recurrente sostiene que, en el caso, el Tribunal a quo ha infringido los artículos 117, 119, 121, 123 y 124 (actualmente 113, 115, 117, 119 y 120, respectivamente) del Código de Procedimiento Civil, esto es, normas procesales relacionadas con la prueba y no con las causales de nulidad que, de manera general, actualmente están previstas en los artículos 346 y siguientes y 1014 del Código de Procedimiento Civil, y 59 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El resultado del error al interponer el recurso de casación de la manera en que se lo ha hecho, es que esta Sala no pueda admitir las alegaciones planteadas por la causal segunda invocada. No obstante lo dicho, es necesario aclarar que, de la revisión del proceso y la sentencia, se desprende con diafanidad que las únicas pruebas con valor del proceso son las derivadas de la providencia de 19 de noviembre del 2002, a las 14h30, que obra a fs. 36 del proceso. Se hace notar que ninguno de los instrumentos que constan de fs. 47 a 116 del proceso tienen valor como prueba, pues, ninguno de estos documentos han sido insertados en el proceso oportunamente, como prueba legalmente practicada. A propósito de las irregularidades en la práctica de las pruebas que aparecen en el caso en examen, es necesario insistir que, de conformidad con el artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el término para contestar a la demanda se deberá remitir el correspondiente expediente administrativo y, en el evento de que no se lo haga así, éste sólo podrá ser incorporado en el proceso con valor probatorio, a petición de parte, en la etapa de prueba correspondiente, con la respectiva notificación a la parte contraria, sin perjuicio de las prevenciones legales previstas en el mismo artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Pese a que la causal invocada es equivocada y no puede, en este momento del análisis, ser admitido el recurso por aquella acusación, es necesario señalar que el efecto de la práctica indebida de las pruebas en el proceso tiene también relevancia cuando un Tribunal a quo subsume los hechos determinados a través de pruebas ilegítimas en una específica norma jurídica que no habría aplicado si no mediaba el defecto en la valoración de la prueba practicada; o, si deja de aplicar normas sustanciales por la circunstancia de haber calificado un hecho como consecuencia de pruebas ilegítimas. CUARTO: El recurrente invoca, adicionalmente, la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y entiende que no se ha aplicado el artículo 278 (actualmente 274) del Código de Procedimiento Civil, en relación con los artículos: 63 y 64 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, 376, número 23, de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; y, número 5.9 letra c) del Reglamento de Carrera Profesional, expedido mediante Resolución No. 484-96 de la Dirección General de la Marina Mercante.- En lo principal, según consta en su demanda (fs. 6 a 8), el actor impugnó la resolución expedida por el Gerente General de Autoridad Portuaria el 27 de junio de 2002 (fs. 5 y 29), con la que se resolvió imponerle la sanción de destitución del cargo que venía desempeñando, por haber infringido el artículo 376, numeral 23, de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. Esta resolución le fue notificada al actor el 24 de julio de 2002, mediante oficio No. 820, suscrito por el Jefe del Departamento de Administración (fs. 4): sin embargo, el 22 de mayo de 2002 (fs. 33), el actor había presentado su renuncia al cargo que venía desempeñando. El 2 de mayo del 2002 se notificó al actor con el inicio del expediente administrativo sancionador (fs. 30), que continuó con normalidad, hasta la fecha de presentación de la referida renuncia por parte del actor, según se desprende del informe de 15 de mayo de 2002, suscrito por el Jefe de Recursos Humanos (fs. 31). Todos estos hechos constituyen el mérito del proceso al que se refiere el artículo 278 (actual 274) del Código de Procedimiento Civil. De otra parte, es también necesario señalar que el recurrente fundamenta (causa petendi) sus pretensiones exclusivamente en la circunstancia de que renunció antes de que se emita el acto administrativo impugnado; que se le ha sancionado por dos ocasiones por la misma causa; que el acto administrativo afecta el principio de legalidad, es inmotivado y su notificación adolece de defectos.- El Tribunal a quo, de su parte, resolvió declarar la ilegalidad del acto administrativo impugnado y admitir todas las pretensiones del actor con una serie de afirmaciones que no se justifican en la misma sentencia o en el proceso: así, sostiene el Tribunal a quo que (fs. 119, vuelta, considerando sexto): “la autoridad nominadora aceptó la renuncia que presentó el accionante, suspendiendo definitivamente el expediente sumario administrativo que se sustanciaba en su contra, careciendo por lo tanto de legitimidad la posterior resolución de destitución” (El subrayado es de la Sala). En este caso, el Tribunal a quo enuncia esta afirmación, sin norma jurídica alguna que motive el efecto concedido a la renuncia en relación con el expediente administrativo incoado y sin determinar el hecho de la suspensión del trámite administrativo en ninguna prueba legítimamente actuada en el proceso. Así también, el Tribunal a quo señala que (fs. 119, vuelta, considerando sexto): “en el expediente sumario administrativo iniciado el 2 de mayo no se le concedió al administrado el derecho a declarar sobre los hechos que se le imputaban, lo que constituye violación de una de las garantías del debido proceso...” (el subrayado es de la Sala). En esta ocasión, el Tribunal a quo nuevamente efectúa una afirmación distante de los méritos del proceso (Ver, al respecto, lo que se dispone en el primer punto del acto con el que se inicia el expediente administrativo, que obra a fs. 30) y, más aún, invoca una causal que no fue planteada por ninguna de las partes: la violación del trámite. Finalmente, el Tribunal a quo enuncia como prueba relevante en su resolución, instrumentos que no fueron insertados en el proceso, como pruebas en la forma y con la oportunidad debidas (fs. 119, vuelta, considerando quinto: “Cabe puntualizar que el 27 de mayo del 2002, cuando ya se había incoado el segundo expediente sumario administrativo, el Gerente General de Autoridad Portuaria acepta la renuncia del cargo que presenta el accionante, particular que le notifica mediante memorando No. 66-02. 01533 del 27 de mayo del 2002 (tal como consta en copia certificada de foja 57 de autos)...” (El subrayado es de la Sala). De cuanto se ha dicho aparece manifiestamente que el Tribunal a quo no sólo que no aplicó el artículo 278 (actual 274) del Código de Procedimiento Civil, en lo que respecta a los asuntos controvertidos y a los méritos en el proceso, materias, que individualmente y dependiendo de los casos corresponden a las causales tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, sino que ni siquiera enunció alguna norma jurídica que le permita resolver como lo hizo. De tal forma que, más allá de que los vicios detectados en la sentencia materia de este recurso son múltiples y pudieron ser invocados, según los casos específicos, en las causales tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, al considerar el artículo 278 (actual 274) del Código de Procedimiento Civil en relación, principalmente, de una parte, con el artículo 376, numeral 23, de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (entonces vigente), que fue la razón jurídica que sirvió de motivación del acto administrativo impugnado, así como el régimen jurídico que regulaba el procedimiento administrativo sancionador; y, de otra parte, las alegaciones del actor en el proceso en relación con la motivación y procedimiento sancionador, se colige que el Tribunal a quo dejó de aplicar estas normas, que debieron ser la base de cualquier declaratoria de ilegalidad en el presente caso, por lo que es admisible la causal primera invocada por el recurrente; y, en tal virtud, es necesario casar la sentencia y en su lugar dictar la correspondiente según lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Casación. QUINTO: Como queda señalado, el actor ha sostenido que el acto administrativo contenido en la resolución de 27 de junio del 2002 del Gerente General de la Autoridad Portuaria de Manta que le fuera notificada el 24 de julio de 2002, sería ilegal por las siguientes razones: a) Falta de motivación; b) Se produjo luego de que el actor presentó su renuncia al cargo que venía desempeñando; c) Afecta el principio de legalidad previsto en el artículo 24, numeral 1, de la Constitución Política; d) La notificación adolece de defectos.- Frente a las alegaciones formuladas por el actor, la autoridad demandada, en lo principal, negó los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, lo que, unido a la presunción de la legitimidad de los actos administrativos prevista en el artículo 68 del Estatuto de la Función Ejecutiva, mantiene la carga de la prueba en cabeza del actor.- En lo que respecta a la motivación el principio de legalidad de las infracciones y sanciones administrativas, del texto del acto administrativo impugnado se desprende que la sanción de destitución se deriva de la infracción al numeral 23 del artículo 376 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (entonces vigente) y de un sumario administrativo iniciado el 2 de mayo de 2002 (fs. 30), en el que se determinaron los hechos, respetando el debido procedimiento, por lo que la alegación del actor no tiene sustento. En relación con la afirmación de que la sanción que se le ha impuesto es la segunda por la misma causa, no aparece en proceso prueba alguna que hubiese actuado el actor, oportuna y legalmente, que justifique su afirmación. En lo que respecta a los vicios que afirma se han producido en la notificación de la resolución es necesario señalar que los artículos 78 y 98 del Código de Procedimiento Civil no son aplicables al caso de las notificaciones de actos administrativos. El régimen correcto para el caso de la administración institucional es el contenido en el artículo 66 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, entonces vigente. Esta norma establece la regla de que un acto administrativo legítimamente expedido no será eficaz respecto del administrado en tanto no sea notificado, lo que ha ocurrido en el presente caso, según lo ha afirmado el mismo actor, en su demanda, el 24 de julio de 2002.- Finalmente, la alegación de que el actor no pudo ser sancionado, y por ello el acto administrativo impugnado es ilegal, por el hecho de que el actor presentó su renuncia antes de que se pronunciara la administración en el correspondiente expediente administrativo sancionador, carece de fundamento legal. En efecto, el problema que plantea el actor no es un problema de legalidad del acto administrativo impugnado, sino de su eficacia, la que afectaría su validez únicamente en el caso de que, por sí mismo y sin consideración de factores externos, el acto administrativo tuviere un objeto imposible. Las razones de ilegitimidad de los actos administrativos se encontraban previstos, para la Función Ejecutiva, en los artículos 94 y 95 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y, para el resto de autoridades administrativas, en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ninguna de cuyas causales se refiere al hecho planteado por el actor en el proceso. Al aplicar el contenido del artículo 68 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en concepto de esta Sala, el hecho de la renuncia del actor produce la ineficacia del acto administrativo sancionatorio legítimamente dictado, exclusivamente en lo que respecta a la separación “material” del administrado de la función encomendada, pues, esta separación se ha producido por razones distintas en el presente caso; sin embargo, el efecto punitivo formal de la sanción (la destitución) por la infracción cometida, así como los restantes efectos materiales y formales de la sanción, tales como la anotación en los registros públicos, han de practicarse ordinariamente. Esto se debe a que el propósito del procedimiento administrativo sancionador se dirige a determinar si una específica conducta constituye o no una infracción al ordenamiento administrativo; y, en el caso de que lo sea, la infracción no desaparece por hechos ajenos a la conducta investigada. De lo que se deriva que la aplicación o ejecución de la sanción prevista en la norma correspondiente es un aspecto diverso a la legalidad del acto administrativo con la que se fija la infracción y la sanción.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia y se desecha la demanda, haciendo un severo llamado de atención al Tribunal de instancia, por su proceder en el presente caso.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En Quito, hoy día viernes diecinueve de enero de dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que antecede, al actor señor Dennis Valencia Macías en el casillero judicial No. 2270 y al demandado por los derechos que representa, señor Gerente General de Autoridad Portuaria de Manta en el casillero judicial No. 758.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que la fotocopia de la sentencia que en seis fojas útiles antecede, es igual a su original. Certifico, 25 de enero de 2007.

f.) Secretaria Relatora.

No. 14-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 19 de enero del 2007; las 15h30.

VISTOS (56-04): La señorita ingeniera comercial Sandra Marcela Flores Espinoza interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, que declara que no es competente para conocer la demanda deducida por la recurrente contra los señores arquitecto Fernando Cordero y doctor Tarquino Orellana, Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente, de la Ilustre Municipalidad de Cuenca, en razón de que, dichos personeros municipales, en forma unilateral, habrían dado por concluido el contrato de servicios personales que la recurrente mantenía con esa Ilustre Municipalidad, para realizar actividades concernientes a la aplicación del impuesto del 1,5% sobre los activos totales de diferentes empresas que operaban en la ciudad de Cuenca, sin que se le hubiera pagado a la recurrente, según la ingeniera Flores Espinoza afirma, la totalidad de los valores que había devengado con su trabajo.- Estima que las disposiciones jurídicas que la sentencia de la que recurre y el acto administrativo impugnado han infringido son los artículos: 24, numeral 17, y 192 de la Constitución de la República; 16 de la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana, publicada en el Suplemento del Registro Oficial número 144, de viernes 18 de agosto del 2000, que estaba vigente a la fecha en la que debían pagársele los valores que la ingeniera Flores Espinoza reclama; y los artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- La mencionada ingeniera Flores fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Con fecha 17 de mayo del 2004, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, con la integración que entonces dicha Sala tenía, calificó el recurso y lo admitió a trámite; pero no realizó actuaciones adicionales.- La Sala, con su actual composición, avoca conocimiento de la causa, y considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política del Estado y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de dicha norma constitucional. SEGUNDO: Esa competencia quedó establecida, en el caso específico, al momento de la calificación del recurso, en cuya tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez del proceso. TERCERO: Constan del proceso las pruebas presentadas por la señorita ingeniera comercial Sandra Marcela Flores Espinoza para demostrar que realizó en la Ilustre Municipalidad de Cuenca los trabajos a los que se refería el contrato de servicios personales que había suscrito con dicha entidad el 25 de noviembre de 1998 y que los personeros de esa Ilustre Municipalidad, en forma unilateral, declararon concluido el 20 de junio del 2000. Los informes periciales presentados dentro del proceso concluyen en que hubo ejecución de tales trabajos.- Referencias formales específicas en relación con lo expresado pueden encontrarse, básicamente, a fojas 56, 119, 183, 186,188, 192,195,198, 201, 204, 207, 210, 213, 216, 219, 222, 225, 228, 231, 234, 237, 243, 246, 248, 252, 255 del proceso.- En el informe del perito que pudo presentarlo completo, luego de la designación de varios anteriores a los que no se dio facilidades para actuar, se establece que los informes elaborados por la recurrente se prepararon a base de pedidos por el Jefe de Rentas y Estadísticas, en formatos de la Dirección del Departamento Financiero, sin que conste expresamente el pedido del Director de ese departamento, aún cuando en el contrato se determina que la recurrente debía hacerlo a orden del Director Financiero Municipal de Cuenca. CUARTO: A fojas 10 y 11 del proceso, se incluye el texto completo y suscrito por los representantes legales de la Ilustre Municipalidad de Cuenca, su Alcalde, señor arquitecto Fernando Cordero Cueva y su Procurador Síndico doctor Tarquino Orellana Serrano, y la señorita ingeniera comercial Sandra Marcela Flores Espinoza, como contratista. El título de ese contrato expresa claramente que se trata de un “Contrato de Servicios Profesionales...”. QUINTO: La cláusula final de ese contrato de servicios profesionales establece expresa y claramente que “La I. Municipalidad de Cuenca podrá dar por terminado anticipada y unilateralmente este contrato, para lo cual bastará una simple comunicación por escrito por parte de los representantes municipales, lo cual el (sic) contratista acepta expresa y formalmente este aspecto”. (Ver fojas 11 y también 34 del proceso. Lo resaltado corresponde a la Sala). En la misma página en que consta esta cláusula, a muy poca distancia de ella (dos o tres renglones) aparece la firma de la señorita ingeniera comercial Sandra Marcela Flores Espinoza, así como las de los representantes legales de la Ilustre Municipalidad de Cuenca; por lo tanto, es legítimo el acto administrativo por el cual se termina el contrato (fs. 35). SEXTO: Consta del proceso que la recurrente demandó ante Juez laboral, Juez de lo civil y ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cuenca, el pago de valores por trabajos que había realizado, y, que en los tres casos se ha manifestado que el Juez o el Tribunal no tendría competencia para decidir o resolver sobre el asunto. Una situación semejante puede involucrar una denegación de justicia. SEPTIMO: El artículo 16 de la Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana, publicada en el Suplemento del Registro Oficial número 144, de viernes 18 de agosto del 2000, establece claramente que “Los Tribunales de lo Contencioso- Administrativo conocerán y resolverán todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las instituciones del Estado, salvo los derivados de controversias sometidas a mediación y arbitraje de conformidad con la Ley” (resaltado por la Sala). De conformidad con los artículos 118, numeral 4, y 228 de la Constitución Política, las entidades que integran el régimen seccional autónomo y, dentro de ellas, específicamente las municipalidades, son instituciones del Estado. OCTAVO: El numeral 27 del artículo 23 de la Constitución Política de la República contempla, como uno de los derechos civiles de todas las personas, “el derecho al debido proceso y a una justicia sin dilaciones”; y el numeral 17 del artículo 24 de la Carta Fundamental enuncia, como una de las garantías básicas orientadas a asegurar el debido proceso, que “Toda persona tendrá derecho a acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, sin que en caso alguno quede en indefensión”….- La frase final del artículo 192 de la Constitución Política de la República ordena que “No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”. Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa el auto inhibitorio expedido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, y se acepta parcialmente la demanda, al tiempo que se ordena que la Ilustre Municipalidad de Cuenca pague a la señorita ingeniera comercial Sandra Marcela Flores Espinoza los valores correspondientes a los informes sobre verificación de declaraciones presentadas por los contribuyentes o determinación de los valores debidos por concepto del impuesto del 1,5 por mil sobre los activos totales; informes presentados entre el 25 de noviembre de 1998 y el 20 de junio del 2000, más los intereses legales a partir de la terminación del contrato.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes diecinueve de enero del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora Sandra Flores Espinoza, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 1141 y al demandado, por los propios derechos que representa señor: Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Azuay, en el casillero judicial No. 1200 y no notifico al Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad de Cuenca, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 14-2007 dentro del juicio que sigue Sandra Marcela Flores Espinoza contra la Municipalidad de Cuenca. Certifico.- Quito, a 25 de enero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 15-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 19 de enero de 2007; las 10h30.

VISTOS (36-2004): El Mayor (r) Juan Patricio Abad Rodas interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 31 de octubre de 2003 por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, la cual rechaza la demanda presentada en contra de la Dirección General de Aviación Civil.- Admitido a trámite, el recurso accede a esta Sala que, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERA: Con oportunidad de la calificación de la procedencia del recurso se estableció la jurisdicción y competencia de la Sala para conocerlo y resolverlo, precedente procesal que no ha variado. SEGUNDA: Es presupuesto primario e ineludible atinente al ámbito jurisdiccional, que la competencia del Juez se halle establecida de modo irrefragable, pues, en virtud de ella se asigna a determinada autoridad el conocimiento y resolución de un asunto. Ese es uno de los presupuestos, tanto en el proceso civil como en el administrativo, que debe cumplirse para que el juzgador pueda entrar a resolver el fondo de la acción; su carácter es restrictivo, de literal observancia, que rechaza per se cualquier sentido o extensión analógica, a fin de que la exacta fijación de funciones no se desnaturalice con un improcedente arbitrio judicial. TERCERA: El actor, Mayor (r) Juan Patricio Abad Rodas, en el escrito de interposición del recurso, hace una exposición de los antecedentes y de las infracciones jurídicas que, a su modo de ver, se habrían cometido en el decurso del juicio. Sostiene que existe falta de aplicación de los artículos 23, número 15; 24, números 1 y 10, de la Constitución Política de la República; 28 de la Ley de Modernización del Estado; 72, 74, 114, 121 y 122 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y artículos 107, 108 y 109 del Reglamento Interno del Consejo Nacional de Aviación Civil, publicado en el Registro Oficial N° 965, de 25 de junio de 1992. Funda su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. CUARTA: El Mayor (r) Juan Patricio Abad Rodas demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 1 al Director General de Aviación Civil, en su calidad de representante legal de dicha Dirección, por cuanto el acto que impugna proviene del Consejo Nacional de Aviación Civil, órgano que carece de personería jurídica, a diferencia de la Dirección General de Aviación Civil, que, conforme al artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, goza de personería jurídica propia. Dice, en su demanda, que, mediante providencia expedida el 8 de mayo de 2001, el Juzgado de la Dirección de Aviación Civil dictó en su contra auto inicial dentro del juicio 04/2001, que, por supuesta trasgresión del artículo 63 letra i) de la Ley de Aviación Civil, le siguió la Dirección de Aviación Civil. Argumenta que en el referido auto inicial se le acusó de ser responsable del incidente ocurrido el 9 de marzo de 2001 entre la aeronave Embrear 120, matrícula HC-CBE de la Compañía Austro Aéreo, que estaba a su mando, y la aeronave Beechcraft 1900, matrícula HC-CAO, de la Compañía ICARO S.A., en razón de un supuesto incumplimiento de las instrucciones impartidas por la torre de control de aproximación inicial. Manifiesta además, que, con fecha 28 de mayo de 2000, presentó su contestación a los cargos presentados en su contra, y, al hacerlo, expuso que, durante el vuelo procedente de Quito y que iba hacia Cuenca, realizado el 9 de marzo de 2001, habiendo ya sido autorizada la aeronave Embrear 120, matrícula HC-CBE, de la Compañía Austro Aéreo a realizar la aproximación instrumental “ARCO DME” a la que procedió de acuerdo con lo publicado en el “MPI”, la aeronave Beechcraft 1900, matrícula HC-CAO de la Compañía ICARO, ingresó simultáneamente al área de aproximación. Agrega que, mediante oficio N° CAA/ VT/ 133/01, de 31 de julio de 2001, presentó ante la Subdirección de Aviación Civil del Litoral un diagrama a escala, en el que se puede apreciar el cono de aproximación en procedimiento del arco “DME” al que el EMB-120 fue autorizado en instrumento y asimismo, se aprecia la salida que en forma visual directa hacia “PIRCA”, fue autorizada el avión Beechcraft 1900, de lo que se desprende que la obligación del piloto del avión Beechcraft 1900 era alejarse de quien tenía la prioridad en la aproximación instrumental, más aún cuando el capitán a mando de la aeronave de ICARO preguntó posiciones y radiales de la EMB-120, y se le informó la posición exacta de la aeronave piloteada por el Mayor Abad. Manifiesta el demandante que, dentro del trámite de segunda instancia, con fecha febrero 20 de 2002, de acuerdo con la facultad establecida en los artículos 107, 108 y 109 del Reglamento Interno del Consejo Nacional de Aviación Civil, solicitó a ese organismo que, en forma previa a emitir un pronunciamiento dentro del juicio, se le reciba en comisión general, derecho constitucional que no se le permitió ejercer, y que, por el contrario, el 18 de marzo de 2002, fue notificado con la Resolución N° 010/2002, mediante la cual se ratifica en todas sus partes la sanción impuesta por el Director General de Aviación Civil en Resolución N° 224, de 23 de agosto de 2001, por lo que, al decir del Mayor Abad Rodas, el Consejo de Aviación Civil emitió una resolución sin haber considerado su petición constitucional de ser recibido en comisión general, con lo cual se violan las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 23, números 15, 26 y 27; 24, números 1 y 10 relativas al debido proceso y también los artículos 107, 108 y 109 del Reglamento Interno del Consejo Nacional de Aviación Civil. Impugna el acto administrativo identificado como Resolución 010-2002, de 13 de febrero de 2000, notificada el 18 de marzo de 2002 expedida por el Consejo Nacional de Aviación Civil. QUINTA: De fojas 3 a 4 del expediente de instancia consta la petición expresa realizada por el Mayor (r) Juan Patricio Abad Rodas que dice: …“En virtud de los antecedentes expuestos, solicito a usted señor Presidente y por su digno intermedio a los demás señores Miembros de ese Organismo, que en forma previa a emitir un pronunciamiento en el presente juicio, de acuerdo con la facultad establecida en los Arts. 107, 108 y 109 del Reglamento Interno de ese Organismo, se me reciba en Comisión General, precautelándose el derecho de defensa y de igualdad ante la ley, consagrados en los artículos 23 y 24 de nuestra Constitución Política.”. Tal petición fue recibida el día miércoles 20 de febrero de 2002, conforme la razón actuarial que obra al pie de ese pedido. Consta de fojas 5 a 6 de los autos la Resolución N° 010/2002 adoptada por el Consejo Nacional de Aviación Civil, en la que se ratifica la sanción impuesta por el Director General de Aviación Civil, mediante Resolución N° 224, de 23 de agosto de 2001, al Mayor (r) Juan Patricio Abad Rodas, sin que se haya considerado la solicitud realizada por el Mayor (r) Abad Rodas concerniente a la audiencia solicitada, lo cual evidencia que el Consejo de Aviación Civil emitió una resolución sin haber considerado la solicitud del demandante, de lo cual, se infiere que existe falta de aplicación del número 10 del artículo 24 de la Constitución Política de la República, cuyo texto dice: “Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento…” precepto cuya omisión ha sido señalada por el recurrente como vicio de la sentencia, y que constituye razón suficiente para que la Resolución N° 010/2002 expedida por el Consejo Nacional de Aviación Civil el 13 de febrero de 2002, sea ilegal. Al respecto, cabe manifestar que uno de los principios y valores fundamentales del Derecho Administrativo es el respeto al debido proceso, que exige, para la legalidad de un acto administrativo, que se haya aplicado la normativa correspondiente. Tanta importancia tiene este aspecto que, del rango legal que tenía en nuestro sistema jurídico, en la última Constitución de la República ha sido elevado al rango de garantía constitucional fundamental, conforme expresamente lo señala el Art. 24 de la Carta Política vigente. De no existir debido proceso, es evidente que el acto administrativo producido con tal antecedente deviene en ilegal y tal condición volvería inadecuado el pretender que se entre a estudiar el motivo o los hechos que determinaron a la autoridad administrativa a adoptar el acto declarado ilegítimo. Esta Sala considera, además, que según el número 4 del artículo 20 Reglamento del Aire del Ecuador, constante en el Acuerdo Ministerial número 181 expedido por el Ministerio de Defensa Nacional, publicado en el Registro Oficial N° 156, de 26 de marzo de 1993 “Las aeronaves en vuelo, y también las que estén operando en tierra o agua, cederán el paso a las aeronaves que estén aterrizando o en las fases finales de una aproximación para aterrizar.”. Por las consideraciones expuestas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia, y se declara la ilegalidad del acto administrativo contenido en la Resolución N° 010/2002 expedida por el Consejo Nacional de Aviación Civil, el 13 de febrero de 2002, que, a su vez, ratifica en todas sus partes la sanción impuesta por el Director General de Aviación Civil mediante Resolución N° 224, de 23 de agosto de 2001, al Mayor (r) Juan Patricio Abad Rodas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes veintidós de enero del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Mayor (r) Juan Abad Rodas, en el casillero judicial No. 808; al Director General de Aviación Civil, en el casillero judicial No. 516; al Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, en el casillero judicial No. 872; y al Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 15/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Juan Patricio Abad Rodas contra el Director General de Aviación Civil, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 16-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de enero de 2007; las 14h35.

VISTOS (66-2004): Los recursos de casación que constan, el primero, a fojas 119 y 200 del proceso, interpuesto por el señor Juan Gilberto Arias Valencia, por sus propios derechos; y, el segundo, a fojas 203 a 205, deducido por el ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo, en su calidad de Director General y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Estos recursos han sido interpuestos en contra de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, el 12 de enero de 2004, a las 11h31, dentro del proceso signado con el número 8661-01-MH; sentencia en la que “aceptando parcialmente la demanda, dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social pague a la parte actora, el valor de las facturas Nos. 53 y 54 correspondientes al mes de enero de 2000 señaladas en los considerandos; así como las diferencias de precios detectados entre los efectivamente pagados y los precios oficiales de venta al consumidor, con el descuento del 5% convenido, los que deberán liquidarse pericialmente: Valores a los que deberán cargarse los intereses legales, computados desde el 30 de abril de 2001 en que se efectuó el requerimiento de pago formulado por el actor al Director General del IESS”.- El demandado fundamentó su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y alegó la falta de aplicación de los artículos 128 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 1638 del Código Civil, y, la aplicación indebida del artículo 1602 del Código Civil. En tanto que el señor Arias Valencia alegó la infracción de varias normas de derecho pero “sin indicar el modo de infracción”, según el auto de calificación de 15 de junio de 2004, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema. Al haberse concedido los dos recursos y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de ellos y para resolver considera. PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El demandado en la causa sostiene que en la sentencia objeto del presente recurso se ha infringido el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa -norma que establece las reglas de caducidad del derecho de acción- puesto que, según entiende, el Tribunal a quo debió considerar, a efectos del cómputo del término legal previsto en la norma que se estima infringida, la fecha en que el actor conoció sobre la disposición del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por la que se prohibió la adquisición de medicamentos a farmacias particulares y el suministro de medicinas a los afiliados (31 de enero del 2000). La demanda en referencia fue presentada el 4 de septiembre de 2001 (fs. 26 vuelta) y contiene como pretensión “el cumplimiento del contrato de provisión de fármacos, celebrado el 7 de agosto de 1995, y más contratos ampliatorios” y el pago de varios rubros, que se alega no han sido satisfechos hasta la fecha en que se presentó la demanda. Al tratarse, pues, de una demanda referida al cumplimiento de un contrato y a un hecho administrativo, esto es, la falta de pago de obligaciones devengadas, esta Sala considera que el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no ha sido vulnerado en la sentencia, porque lo que se discute es una omisión continuada, el incumplimiento de un contrato, por parte de la administración, aun cuando el Tribunal a quo, en el considerando tercero de la sentencia materia del recurso, pudo haber sido mucho más explícito en relación a la materia. CUARTO: El demandado en el recurso interpuesto sostiene que al haberse condenado en dicho fallo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al pago de los intereses desde el 30 de abril del 2001, fecha en que se ha efectuado el requerimiento de pago, se han infringido los artículos 1602 y 1638 del Código Civil (entonces vigentes) y el artículo 128 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. A este respecto, es necesario señalar, en primer lugar, que, a juicio de esta Sala, aunque el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo compila una serie de principios de Derecho Administrativo que son extensibles, en razón de su propia naturaleza y no por su fuente, a todas las administraciones públicas, no es posible afirmar que las reglas que específicamente se establecen para los órganos y entidades pertenecientes a la Función Ejecutiva, puedan ser aplicadas a organismos como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para los cuales se ha establecido autonomía jurídica y administrativa. De otra parte, el artículo 128 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva vigente a la fecha de expedición de la sentencia (12 de enero de 2004) no tiene vinculación alguna con el caso tratado, por lo que, pese a que el demandado en su recurso no lo señala, parece referirse a aquél vigente antes del 27 de diciembre de 2002, fecha en la que, en el Registro Oficial No. 733, se publicó el Decreto Ejecutivo No. 3889, con el cual se modifica el régimen aplicable a la Función Ejecutiva. En este sentido, el artículo 128 ibídem (vigente antes del año 2002) no es una norma aplicable al caso, más allá del hecho de que esta disposición establece únicamente el derecho del administrado a percibir los intereses en caso de mora en el pago de las obligaciones a cargo de la administración, de tal forma que la fecha desde la que se deben computar los intereses no es otra que aquella en que la administración incurre en mora. Este mismo concepto ha estado previsto, desde antiguo, en el ordenamiento jurídico, para cualquier caso. El actual artículo 1567 del Código Civil establece que el deudor está en mora, entre otros casos, cuando no ha cumplido la obligación dentro del término estipulado, salvo que la ley, en situaciones especiales, exija que se requiera al deudor para constituirle en mora; los artículos 1572 y 1573 ibídem establecen que la indemnización de perjuicios se debe desde que el deudor se ha constituido en mora, entre otros casos, en el evento de que la obligación no se hubiese cumplido o se hubiere retardado su cumplimiento; y, el artículo 1575 (antiguamente 1602) dispone que si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización por la mora puede consistir únicamente en el pago de intereses, lo que exime al acreedor de probar cualquier otro perjuicio, bastando únicamente el hecho del retardo. Todo este régimen tiene plena aplicación, en el ámbito público, en virtud del artículo 20 de la Constitución Política del Estado. En tal virtud, el Tribunal a quo, al condenar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al pago de los intereses devengados desde el 30 de abril del 2001, lo hace en función de la calificación y determinación de un hecho (atribución exclusiva de los tribunales), esto es, la fijación del momento desde el que se constituyó en mora a la entidad en el cumplimiento de sus obligaciones de pago, derivadas del contrato materia de la causa. Nótese que, en el caso, la ley no fija un plazo para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la administración, cuyo vencimiento la colocaría en mora; se trata de un supuesto en el que la mora de la administración se produce en razón del fenecimiento de un plazo que se computa desde la fecha en que el administrado cumple una serie de actuaciones a su cargo, según un contrato. De allí la necesidad del requerimiento practicado. No existe, pues, infracción al artículo 1602 (actual 1575) del Código Civil.- En lo que respecta a las reglas de imputación del pago previstas en el artículo 1638 (actual 1611) del Código Civil –norma cuya infracción ha sido acusada por ambas partes recurrentes-, es importante recalcar que la disposición se refiere a los casos en los que existe una carta de pago de la obligación, esto es, un documento en el que el acreedor deja constancia explícita de la satisfacción plena de las obligaciones a cargo de deudor. La referida norma señala que cuando se extiende esta carta de pago por la obligación principal (capital) ha de entenderse que las obligaciones accesorias (intereses) también se encuentran pagadas, precisamente por el contenido del primer inciso de la referida norma, que establece una prelación en la imputación del pago de las obligaciones, según la cual, salvo explícita autorización, han de cubrirse, en primer lugar, los intereses y, luego, el capital. Desde esta perspectiva, el hecho de que en la sentencia se haya condenado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al pago de los intereses desde la fecha en que el Tribunal a quo considera que el actor lo ha constituido en mora, no supone contradicción de ninguna naturaleza, pues, en el momento de la liquidación de capital e intereses, esto es, en el instante de ejecutar la condena, se deberá considerar únicamente los casos en los que no exista carta de pago del capital, es decir, un documento en el que el acreedor explícitamente señale que el capital adeudado ha sido satisfecho.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechazan los recursos de casación interpuestos.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes veintidós de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor Juan Arias Valencia, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 836 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932 y al Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200, respectivamente.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 16/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Juan Gilberto Arias Valencia contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 17-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de enero de 2007; las 09h00.

VISTOS (132-2004): Marcia Conzuelo Martínez Mereci interpone recurso de casación respecto de la sentencia de 6 de febrero de 2004, expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, dentro del juicio que sigue la recurrente contra la I. Municipalidad del Cantón Puyango, de la provincia de Loja; sentencia en la cual se rechaza la demanda, por improcedente.- El recurso de casación se fundamenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por errónea interpretación del artículo 138 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, y falta de aplicación del artículo 119 del Código de Procedimiento Civil.- Al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, esta Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: La recurrente impugna la sentencia objeto del recurso por errónea interpretación del artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal vigente a la época del reclamo, que establecía: “Excepto en lo contencioso tributario, toda persona natural o jurídica que se creyere perjudicada por una ordenanza, acuerdo o resolución de la municipalidad, podrá elevar su reclamo al correspondiente concejo, el cual obligatoriamente lo resolverá en el plazo máximo de quince días.” (lo resaltado es nuestro). El Tribunal a quo, al interpretar la referida norma jurídica, sostiene que el “agotamiento de la vía administrativa es una exigencia de la Ley Orgánica citada [de Régimen Municipal], [por lo que] el recurrente (sic) no estaba facultado para presentar su reclamo directamente en sede judicial.” Interpretación que es objetada por la recurrente, quien manifiesta que, al dar a esta disposición jurídica el carácter obligatorio e imperativo, las personas que se consideren afectadas por las resoluciones o acuerdos de las municipalidades deben obligatoriamente acudir con sus impugnaciones ante la sede administrativa y agotarla, generando un obstáculo para quien intente directamente una acción judicial para reclamar sus derechos. CUARTO: En varios fallos esta Sala ha considerado que el criterio de agotamiento de la vía administrativa se debe revisar con fundamento tanto en el derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, así como en la situación de indefensión en que se podría colocar a los ciudadanos que iniciaron una acción judicial, sin agotar la sede administrativa.- En este análisis es preciso referirse al derecho consagrado en el artículo 24, numeral 17, de la Constitución Política de la República, que ordena: “Toda persona tendrá derecho a acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, sin que en caso alguno quede en indefensión.”. La disposición citada consagra el acceso a la justicia, que se define como la concreción del derecho a la tutela judicial efectiva, por medio de un debido proceso legal. Este derecho fundamental de toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales y obtener de ellos una adecuada respuesta jurídica, que puede ser decisiva para determinar derechos o intereses del individuo, nace de una de las elementales obligaciones del Estado, que es la de atender al ciudadano a través de la prestación de un servicio público. De manera que no se puede negar el acceso a los órganos de la justicia a un administrado que impugna un acto administrativo, pues, se estaría vulnerando sus derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales vigentes. QUINTO: Por su parte, el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada estableció que: “No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa.”. Dicha ley, publicada en el Registro Oficial 349, de 31 de diciembre de 1993, estableció los principios y la base legal para regular la racionalización y eficiencia de la gestión administrativa del Estado Ecuatoriano, en todas sus instituciones, respectivas instancias y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y ponerla al servicio del ciudadano. Esta disposición exime al administrado de la obligación de agotar la vía administrativa, lo cual fue un avance en esta materia. Después, la propia Constitución codificada de 1998 dispondrá, en su artículo 196, la posibilidad de impugnar los actos administrativos generados por cualquier autoridad de las instituciones del Estado, ante los correspondientes órganos de la Función Judicial; sistema de administración de justicia que en razón del mandato constitucional, previsto en el artículo 192, será un medio para la realización de la justicia.- Con estos antecedentes, le compete a este Tribunal evitar una irrazonable prolongación en el reclamo de los derechos del administrado, que, además, haría inoperante la tutela de aquéllos.- Finalmente, el mismo artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado establece que “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público”.- Como se concluye de lo antes manifestado, los tribunales distritales de lo contencioso administrativo son competentes para conocer las demandas como la del presente caso, sin que, para el efecto, sea necesario agotar la vía administrativa.- Por lo tanto, procede casar la sentencia, por existir este error de derecho, y dictar en su lugar la sentencia que corresponda, de conformidad con lo que dispone el artículo 16 de la Ley de Casación. SEXTO: En el caso sub júdice, Marcia Martínez Mereci acude a la vía judicial y, mediante recurso subjetivo o de plena jurisdicción, impugna la legalidad de los actos administrativos contenidos en el oficio 957.2003-GLP.A, de 9 de octubre de 2003, suscrito por el Alcalde del cantón Puyango, por el cual se pone en su conocimiento que el Concejo Municipal, en sesión ordinaria realizada el 8 de octubre del mismo año, al aceptar una petición del Alcalde, resolvió removerla del cargo de Directora Financiera 2.- Afirma en su demanda que, el 20 de agosto de 2000, con fundamento en el artículo 192 de la Ley de Régimen Municipal, fue designada para desempeñar las funciones del referido cargo durante un periodo de 4 años, sin embargo, antes de que concluya dicho tiempo se ha resuelto removerle de su puesto sin que existan causas plenamente comprobadas para tal decisión. Con este antecedente solicita se declare la ilegalidad del acto administrativo que impugna, la restitución a sus funciones, el pago de las remuneraciones dejadas de percibir y la determinación de la responsabilidad consagrada en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado.- Los representantes de la Municipalidad contra la que se presentara la acción, al contestar la demanda alegan que, de acuerdo con “el Art. 94 de la Ley en vigencia [de Servicio Civil y Carrera Administrativa], las autoridades nominadoras «…se hallan facultadas para remover libremente de sus cargos a los funcionarios públicos determinados en el literal b) del artículo 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa…» y que «el ejercicio de la mencionada facultad no constituye destitución, ni sanción disciplinaria de ninguna naturaleza»…”, se excepcionan con la falta de derecho de la demandante, la improcedencia de la acción, y la negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho.- Por su parte, en la sentencia impugnada, el Tribunal a quo rechaza la demanda por improcedente, anotando la siguiente argumentación: “en vista de que el actor (sic) no agotó la vía administrativa para que la decisión de la administración pública cause estado, la demanda no prospera en sede judicial”. SEPTIMO: Establecidos los argumentos con los que se trabó la litis, esta Sala para resolver formula las siguientes consideraciones: a) El artículo 192 de la Ley de Régimen Municipal, establecía: “Los funcionarios y empleados municipales serán nombrados y removidos por el Alcalde o por el Presidente del Concejo con las excepciones previstas en esta Ley. Los nombramientos que para desempeñar puestos administrativos efectúe el Concejo, serán para el período de cuatro años, pudiendo los funcionarios ser reelegidos.- El Alcalde podrá solicitar al Concejo la remoción de un funcionario elegido por éste, antes de la terminación del período, cuando a su juicio existan causas plenamente comprobadas que justifiquen tal decisión.” (Lo resaltado es nuestro).- b) Como consta en el proceso, la actora fue nombrada por el Concejo Municipal del Cantón Puyango para desempeñar las funciones de Directora Financiera 2 (fjs. 4), conforme a la norma transcrita, que fija un período de cuatro años para este tipo de cargo. Por ser la Ley de Régimen Municipal, ley especial en el presente caso, no se aplica lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y consecuentemente el artículo 136 del reglamento a esta ley, que dispone que los funcionarios que realicen labores de Dirección serán de libre remoción. c) Por lo tanto, no se trata de la “separación” de un funcionario de libre nombramiento y remoción, como sostienen la Municipalidad demandada, sino, de la “destitución” de una funcionaria cuyo cargo se encontraba sujeto a período fijo, a quién debía otorgársele el efectivo ejercicio de la garantía constitucional del debido proceso, que incluye el derecho de defensa, que prevalece, por su jerarquía constitucional, respecto a lo que pudieran prever normas de jerarquía inferior. OCTAVO: El alcance del derecho de defensa se configura en el numeral 10 del artículo 24 de la Carta Manga que textualmente consagra: “Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento” (el subrayado es de la Sala). Este texto no excluye cualquier procedimiento judicial o administrativo, por ejecutivo que fuere, y se refiere en forma más idónea al universo en el cual el ciudadano tiene derecho a ejercer su defensa. Ahora bien, no se puede pretender que una persona pueda ejercer su derecho de defensa si no conoce del procedimiento administrativo o judicial en el cual se puedan ver afectados sus derechos reales o potenciales, sin que, por otra parte, ninguna autoridad pueda pretender calificar que un ciudadano afectado por una acción administrativa carezca de tales derechos.- Las autoridades de la Municipalidad, para prescindir de los servicios de la funcionaria debían iniciarle un procedimiento administrativo para determinar responsabilidades y comprobar las causas que justifiquen su separación, sumario que, para su validez, debía serle notificado, con el fin de que ejerza efectivamente su defensa. En el caso no consta que se haya realizado este procedimiento.- Con estos antecedentes, se produce la ilegalidad de la resolución contenida en el oficio No. 957.2003-GLP.A, de 9 de octubre de 2003, por el cual se removió de sus funciones a Martínez Mereci, y se ordena su inmediata restitución al cargo por el tiempo que le falta para cumplir el periodo para el que fue designada.- Sin embargo, esta forma de reparación, de modo alguno implica la condena a la entidad demandada al pago de los sueldos y remuneraciones que la actora dejó de percibir desde que fue separada de sus funciones, fundamentalmente, porque la referida accionante no ha justificado en el proceso su calidad de servidor público de carrera, requisito exigido por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Así lo determinan los artículos 94 y 65, letra n), en concordancia con el artículo 110, letra f) de su Reglamento General.- Sin otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida, se declara ilegal el acto administrativo impugnado y se ordena el reintegro de Marcia Conzuelo Martínez Mereci al cargo del que fue destituida, hasta completar el periodo para el que fue nombrada. Sin embargo, se rechaza la pretensión del pago de remuneraciones y otros beneficios económicos pretendidos por la actora, de acuerdo con los términos del considerando octavo de este fallo.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día miércoles veinticuatro de enero del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas nota en relación y la sentencia que anteceden a la actora Marcia Martínez Mereci, por sus derechos, en el casillero judicial 1371; y, a los demandados por los derechos que representan: Municipalidad de Puyango, en el casillero judicial 715, y Procurador General del Estado, en el casillero judicial 1200.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las cinco fotocopias de la sentencia que anteceden son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 132-2004, seguido por Marcia Martínez Mereci, en contra de la Municipalidad de Puyango y el Sr. Procurador General del Estado. Certifico. Quito, 30 de enero del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 18-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 24 de enero del 2007; las 14h40.

VISTOS (415-04): Alicia Beatriz Ledesma Córdova interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo en el juicio seguido por la recurrente en contra del Ministro de Educación y Cultura; sentencia en la cual se rechaza la demanda que impugna el acto administrativo contenido en la Acción de Personal No. 670-P, de 27 de noviembre del 2003, mediante la que el Director Provincial de Educación del Azuay, reintegra a la señora Ledesma Córdova, como docente, a la escuela “Francisco Alvarado” del cantón Paute de la provincia del Azuay, luego de que ella presentó su renuncia como profesora de la escuela Benigno Astudillo. Estima la recurrente que en la sentencia impugnada se registran: falta de aplicación del artículo 115, numeral 2, del Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional; aplicación indebida de los artículos: 24, numeral 17 y 35, numerales 3 y 4, de la Constitución Política del Estado; y 37 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo que, a su modo de ver, ha configurado la causal primera de la Ley de Casación. Concedido el recurso, y al haberse elevado el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aquélla con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones. PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: El artículo 115 numeral 2 del Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional vigente en ese entonces expresa:“Al profesional de la educación que se acoja a la jubilación se le otorgará: condecoración al mérito educativo, bonificación económica equivalente a cinco sueldos básicos del magisterio y licencia con sueldo por sesenta días para los trámites correspondientes”, en el artículo 116 del mismo reglamento, el numeral 3 dice: “En caso de jubilación, los beneficiarios presentarán la jubilación previa concedida por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y certificado de encontrarse en servicio activo;…” Era obligación de la actora averiguar en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social si había cumplido todos los requisitos para acceder a la jubilación, para luego presentar su renuncia. En el caso en estudio, la actora no tenía la edad para ser beneficiaria de la jubilación, puesto que, al momento de presentar la petición de la jubilación, el Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional había sido reformada. El desconocimiento de las reformas específicas no justifica la omisión de la recurrente, puesto que, según lo establecido por el artículo 13 del Código Civil, “la ley obliga a todos los habitantes de la República, con inclusión de los extranjeros y su ignorancia no excusa a persona alguna”. CUARTO: En cuanto a la presunta violación del artículo 24 numeral 17 de la Constitución Política de la República, que consagra el “derecho a acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, sin que en caso alguno quede en indefensión”, cabe considerar que estos principios constituyen garantías básicas sobre las cuales se construye el sistema jurídico del país y, particularmente, el sistema judicial. Son guías para que el legislador dicte las normas que los van desarrollando, y para que éstas se interpreten y apliquen en forma cotidiana y permanente en los casos concretos que están en conocimiento de los jueces. En el supuesto de que no se observen tales principios, se violarán las normas secundarias que los concretan, de tal manera que si se alega que en una resolución judicial se ha producido tal violación, ella debe ser probada puntualmente, determinando con absoluta precisión en qué parte de la sentencia se desconoce el principio constitucional invocado. La sola referencia abstracta a una violación de tales principios no puede constituir fundamento de la alegación; tampoco lo es la insatisfacción que puede sentir un litigante si el Juez no acepta su pretensión o la acepta parcialmente, porque considera que no existen en el proceso los fundamentos de derecho o de hecho que sustenten la reclamación formulada. En el caso que se examina no aparece que en la sentencia impugnada se hayan negado a la recurrente, el acceso a la justicia o la tutela de sus derechos e intereses, que se la haya dejado en indefensión, en conformidad con las normas vigentes, y tampoco que la sentencia atente contra la seguridad jurídica, que, en definitiva, no es otra cosa que estar sometido al régimen legal vigente en el país. QUINTO: Sostiene también que se ha infringido el artículo 35 de la Constitución Política y sus numerales que se refieren a los derechos del trabajador. En su numeral 3 dicha disposición dice: “El Estado garantizará la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores y adoptará las medidas para su ampliación y mejoramiento”; en el numeral 4, expresa: “Los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación que implique su renuncia, disminución o alteración. Las acciones para reclamarlos prescribirán en el tiempo señalado por la ley, contado desde la terminación de la relación laboral”. Estas normas resultan impertinentes al caso, puesto que, como se desprende de autos, no se ha violado derecho alguno de la actora, dado que ella, al presentar su renuncia el 31 de diciembre del 2001, fojas 33, lo hizo voluntariamente.- En cuanto al artículo 37 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa no es posible determinar si se ha infringido tal norma, puesto que la actora no fundamenta de qué modo dicha disposición no fue aplicada por el Tribunal a quo. De lo anterior se desprende que, en el caso, no existe violación de la Constitución y las leyes a las que se hace referencia en el escrito de interposición del recurso, por lo que él carece de fundamento. Por las consideraciones anteriores, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación propuesto.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy miércoles veinticuatro de enero del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota de relación y la sentencia que anteceden a Alicia Ledesma Córdova en el casillero judicial No. 171, al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en el casillero judicial No. 1200 y no notifico al Ministro y Subsecretario de Educación y Cultura, por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto. Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 18/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Alicia Ledesma Córdova contra el Ministro de Educación y Cultura, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 19-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de enero de 2007; las 08h30.

VISTOS (386-2004): El recurso de casación que consta a fojas 426 a 431 del proceso, interpuesto por el doctor Guido Rodas Zúñiga, a nombre y representación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, según ratificación que obra a fs. 438 del proceso, en contra de las providencias dictadas el 19 de julio del 2004, 16h45, y el 23 de julio de 2004, 11h00, en la etapa de ejecución de la sentencia dictada dentro del proceso signado con el número 203-2002, propuesto por el doctor José Vázquez Morales contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En la providencia de 19 de julio de 2004 (fs. 423, vuelta), “en razón de no haberse realizado observaciones al informe pericial presentado por el Econ. Mauro Veintimilla Castro, se lo aprueba”; en tanto que, en el auto de 23 de julio del 2004 (fs. 424, vuelta), “se niega la ampliación de la providencia de 19 de julio del 2004, las 16h45”. El recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y estima que en las providencias materia del recurso se han infringido las siguientes normas jurídicas: el tercer artículo innumerado agregado a continuación del artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 23 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público; Disposición General Segunda y Disposición Final Primera de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público; y, 119, 192 y 23, numeral 3, de la Constitución Política.- A fojas 4 del proceso en la Corte Suprema, consta la providencia de 22 de febrero de 2005, con la cual se califica y admite el recurso interpuesto.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Del proceso se extrae la siguiente secuencia de hechos necesarios para contextualizar el caso y esta resolución: a) Con sentencia de 19 de junio de 2003, las 18h45 (fs. 378 a 381), el Tribunal Distrital No. 3 resolvió aceptar la demanda del doctor Vázquez Morales propuesta en contra del Director del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y dispuso que “luego de diez días de ejecutoriada esta sentencia se le restituya al Dr. José Vázquez Morales al cargo que (SIC) de médico que venía desempeñando en el Hospital Regional del IESS en Cuenca al tiempo que fue ilegalmente separado de su puesto de trabajo”. b) Mediante auto de 11 de julio de 2003, las 14h30 (fs. 384, vuelta) el Tribunal a quo negó la escueta petición de aclaración efectuada por el Director Regional del IESS (fs. 382) el 24 de junio de 2003. c) Mediante resolución de 26 de marzo del 2004, las 10h30 (fs. 391 y 392), la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia rechazó el recurso de casación interpuesto por el Director General del IESS (fs. 388 y 389) el 18 de agosto de 2003. d) Mediante providencia de 28 de abril de 2004, las 10h00 (fs. 393, vuelta), el Ministro de Sustanciación del Tribunal Distrital No. 3 dispuso la restitución del actor en el proceso al cargo que venía desempeñando y su acreditación documental. e) Mediante providencia de 11 de mayo de 2004, las 08h45 (fs. 396, vuelta), el Ministro de Sustanciación corre traslado al actor de la petición del Director Regional de IESS, para que en cumplimiento del artículo 63 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se fije la indemnización que le correspondería al actor por imposibilidad legal y material para dar cumplimiento a la sentencia (fs. 396). f) El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, con auto de 27 de mayo del 2004, las 15h00 (fs. 405), resolvió que “de conformidad con lo previsto en el tercer artículo innumerado posterior al Art. 62 de la Ley Contencioso Administrativo, y al ser atribución del Tribunal fijar la indemnización, se procede a hacerlo, la que en virtud de los años de servicio que el accionante ha prestado en el Hospital del IESS de Cuenca, se la fija en la suma de TREINTA Y SEIS MESES DE REMUNERACIONES de las que actualmente percibe un Médico con igual cargo al que le correspondería integrarle al actor”. En esta misma providencia, se designa al perito para la correspondiente liquidación y se dispone que el IESS remita la información necesaria. g) El 3 de junio del 2004, a las 09h00 (fs. 407, vuelta), el Tribunal Distrital No. 3 proveyó la solicitud de ampliación del auto de 27 de mayo del 2004, efectuada por el IESS (fs. 407). El IESS, en esta ocasión, requirió se defina la norma en la cual el Tribunal a quo fundamentó su decisión de fijar la indemnización en treinta y seis meses de remuneraciones, por considerar que, de conformidad con la Disposición General Segunda de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa se establece un tope de treinta mil dólares de los Estados Unidos de América en el caso de eliminación o supresión de partidas. Atendida la ampliación solicitada, el auto en el que se fijó la indemnización y la manera de computarla se había ya ejecutoriado sin que, además, respecto de su contenido quepa recurso alguno en lo posterior. h) Ante la renuencia del IESS de facilitar la información necesaria para la liquidación de la indemnización fijada por el Tribunal a quo, el Ministro de Sustanciación, bajo prevenciones de ley, dispuso la remisión de la documentación requerida al Tribunal, según consta en providencia de 22 de junio del 2004, las 10h00 (fs. 414, vuelta). i) Mediante providencia de 12 de julio del 2004, las 10h00 (fs. 422, vuelta), el Ministro de Sustanciación trasladó el informe pericial presentado por el economista Mauro Vintimilla Castro, concediéndoles setenta y dos horas para que las partes se pronuncien. j) El 19 de julio de 2004, las 16h45 (fs. 428, vuelta), el Tribunal Distrital aprobó el informe, por cuanto no se presentaron observaciones en el plazo concedido; sin embargo, el IESS, mediante escrito ingresado el 21 de julio de 2004 (fs. 429) solicitó la ampliación de la providencia de 19 de julio de 2004, señalando que, aunque se encontraba de acuerdo con la liquidación que se aprobó, el Tribunal a quo debía establecer la indemnización con un límite de treinta mil dólares, en virtud del artículo 23 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. Aparece con claridad que el IESS, en su solicitud de ampliación, insistió sobre una materia que fue resuelta con providencias de 27 de mayo y 3 de junio del 2004. k) Con auto de 23 de junio de 2004, las 11h00, el Tribunal a quo atendió la solicitud de ampliación del IESS, haciendo conocer a las partes que la providencia con la que se fijó la indemnización se encontraba ya ejecutoriada, y que esta indemnización fue fijada, no por la supresión de partidas a las que corresponde el régimen de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, sino por la facultad prevista en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por imposibilidad de cumplir la condena judicial.- Con estos antecedentes, el IESS ha interpuesto el recurso de casación materia de este proceso. CUARTO: Aunque, según el artículo 2 de la Ley de Casación, el recurso de casación puede ser interpuesto contra providencias expedidas por los tribunales de instancia en la fase de ejecución de las sentencias, dictadas en procesos de conocimiento, cuando en éstas se resuelve puntos esenciales que no fueron controvertidos en el juicio en el fallo, como lo alega el recurrente, no se puede perder de vista que, según el artículo 3 ibídem, este recurso extraordinario, por la causal primera invocada, procede únicamente por infracción de normas jurídicas que “hayan sido determinantes de su parte dispositiva”. En el caso, la providencia de 19 de julio de 2004, a las 16h45, aun cuando las supuestas infracciones al ordenamiento jurídico que han sido alegadas por el recurrente, tuviesen asidero, en nada modifican la resolución de aprobación de un informe pericial, único objeto de dicha providencia, mucho más cuando el mismo IESS se encuentra de acuerdo con la liquidación practicada por el perito y aprobada en la referida providencia, según queda señalado. Así también, en el caso de la providencia de 23 de julio de 2004, con la que se absuelve la petición de ampliación propuesta por el IESS respecto de la providencia de 19 de julio de 2004, si acaso fueren admisibles las acusaciones de ilegalidad efectuadas por el recurrente, tampoco afectan de modo alguno el contenido aprobatorio de la providencia que se amplió, pues su materia se restringe a la aprobación de un informe pericial.- El asunto que intenta controvertir indebidamente el recurrente por vía de este recurso, esto es, la base jurídica para la fijación de una indemnización de treinta y seis meses de remuneración a favor del actor, fue resuelto mediante autos de 27 de mayo de 2004 y 3 de junio de 2004. Más allá del hecho de que estas providencias no son materia de este recurso, ellas ya se encontraban ejecutoriadas, sin que quepa recurso alguno. Para mayor claridad de lo que supone la exigencia del numeral 1 del artículo 3 de la Ley de Casación en lo que respecta a la relevancia de la infracción acusada en la parte dispositiva de la providencia materia del recurso de casación, considérese el hecho de que si esta Sala se pronunciara, por cualquier razón, admitiendo el recurso propuesto, en nada se modifica el contenido del informe pericial (que estaría pendiente de aprobación) ni de la condena al pago de la indemnización (ya ejecutoriada).- Finalmente, es conveniente aclarar que ninguna de las acusaciones efectuadas por el recurrente tienen asidero jurídico, aun cuando se hubiesen propuesto oportunamente respecto de las providencias de 27 de mayo de 2004 y 3 de junio de 2004, en las que se trata el tema controvertido por el recurrente como asunto principal de decisión. Todas ellas, consideradas como una proposición jurídica y no individualmente, están referidas al régimen jurídico aplicable a la fijación de indemnizaciones por supresión de partidas, sustentadas en el principio de legalidad administrativa y la igualdad ante la ley; sin embargo, este régimen no debía ser aplicado por el Tribunal a quo, porque el caso concreto está referido a la indemnización que fijan los tribunales para el caso de que sus sentencias no puedan ser cumplidas por imposibilidad legal o material, según lo previsto en el tercer artículo innumerado agregado luego del artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que esta Sala estima que ha sido adecuadamente interpretado por el Tribunal a quo. Se anota, sin embargo, que la potestad de los tribunales para fijar estas indemnizaciones tiene como único límite la razonabilidad que se desprende de la adecuada motivación que toda resolución de un poder público debe contener, según el mandato del artículo 24, numeral 13 de la Constitución Política. QUINTO: La conducta que ha tenido el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el presente caso no se compadece con la lealtad procesal a la que están obligadas las partes en un proceso judicial, ni aun bajo la justificación de la defensa del interés público. En efecto, no sólo que se ha mostrado renuente a aportar la información necesaria para la liquidación ordenada por el Tribunal a quo según queda expuesto, sino que ha planteado un recurso de casación contra providencias que no tienen relevancia en las decisiones sustanciales adoptadas en la ejecución de la sentencia dictada en el proceso signado con el número 203-2002, por razones manifiestamente inaplicables al caso, que, además, fueron oportunamente discutidas y resueltas (con providencias ejecutoriadas) en la misma etapa de ejecución, retardando la ejecución del fallo y perjudicando al administrado y a la causa pública. El artículo 18 de la Ley de Casación establece que “se condenará en costas al recurrente siempre que… aparezca en forma manifiesta que lo ha interpuesto sin base legal o con el propósito de retardar la ejecución del fallo. En los mismos casos podrá también imponerse, según la importancia del asunto, una multa de hasta el equivalente de quince salarios mínimos vitales”.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos planteados por el recurrente, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto.- Se impone al recurrente, doctor Guido Rodas Zúñiga, por sus propios derechos y en calidad de abogado del IESS, el máximo de la multa prevista en el artículo 18 de la Ley de Casación, a efecto de lo cual, remítase atento oficio al Director Financiero o Tesorero de la Dirección Regional 3 del IESS, a fin de que haga efectiva la sanción impuesta en esta sentencia; valor que una vez recaudado deberá ser enviado a la Delegación Distrital del Consejo Nacional de la Judicatura en la Provincia del Azuay.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Dr. José Vázquez Morales, en el casillero judicial No. 203, al Director General y Regional 3 del IESS, en le casillero judicial No. 932, y Procurador del Estado, en el casillero No. 1200.- Quito, a 24 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 19-07 dentro del juicio que sigue José Vázquez Morales contra el Director General del Registro Civil, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 8 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 20-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 23 de enero de 2007; las 15h10.

VISTOS (243-04): La señora Bertha Iglesias Abad interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 3 de junio de 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio incoado por la recurrente, contra el Director General del IESS; sentencia que, al aceptar en parte la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado, en lo que respecta a la negativa de la totalidad de los reclamos de la actora, y ordena que el IESS pague a dicha señora Iglesias Abad los beneficios económicos previstos en la ley y la contratación colectiva que estuvieron vigentes a la fecha de la supresión del cargo de la recurrente, y, aclara que: “la recurrente no tiene derecho a beneficios que por ley o contrato se hubiese creado con posterioridad a la fecha de 14 de mayo de 1996” (sic). Concedido el recurso, y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera. PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso, en cuya tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: La actora, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que la sentencia objeto del recurso no reúne los requisitos exigidos por la ley, y que el Tribunal a quo incurrió en la falta de aplicación de los numerales: 1, 2, 3, 4 y 12 del artículo 35; de los artículos 272, 273 y de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; del artículo 6 del contrato colectivo de trabajo vigente a la fecha de la supresión de su cargo; de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996; de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, que inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas. TERCERO: Expuesto el asunto, procede el análisis correspondiente. El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996 expidió, en primer lugar, la Resolución 879 por la cual establece la separación de los servidores del IESS en dos regímenes: unos sujetos al Código de Trabajo y otros, a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Estos últimos al tomar los beneficios del servicio civil dejan de estar tutelados por las leyes laborales. En este contexto, el Consejo Superior del IESS expide la Resolución 880 en el mismo día 14 de mayo de 1996 y en esta resolución se dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. En virtud de la Resolución 879, la actora, señora Bertha Iglesias Abad, igual que muchos, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, hasta la fecha de supresión de su cargo. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y, en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponde según su régimen, como los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otra manera tal resolución, en modo que torne perennes los beneficios para unos y limitados para otros, al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales. CUARTO: Con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones Nos. 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, ha efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad. QUINTO: Luego del análisis en los considerandos precedentes, esta Sala estima que la acusación de falta de aplicación de la Resolución 880 y del artículo 6 del contrato colectivo vigente a la época de terminación de la relación laboral entre la actora y el instituto demandado es inadmisible, habida cuenta que tal contrato colectivo, que en copia certificada ha sido incorporado al proceso por la actora y consta de fojas 100 a 121 de los autos, ha sido suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Sindicato Nacional Unico de Obreros de ese instituto, el 2 de febrero de 1999. Como se dijo antes, la recurrente, en razón del cargo que desempeñaba, estuvo sometida a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrera y la invocación de la intangibilidad de sus derechos, se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de la Resolución 880. Por otra parte, la jubilación patronal es un derecho que tienen todos los trabajadores sujetos al Código del Trabajo que hubieren cumplido 25 años o más de servicios continuos a una misma institución; en tanto que el derecho a la jubilación patronal proporcional es un elemento integrante de las indemnizaciones que deben recibir los trabajadores que han sido víctimas del despido intempestivo, cuando ellos han prestado sus servicios al empleador por más de 20 años; pero menos de 25 años. El despido intempestivo es una figura jurídica que ha lugar cuando el empleador, en acto unilateral, violando las disposiciones legales, da por terminado el contrato de trabajo. La terminación de las relaciones con el servidor público sujeto al derecho administrativo es de carácter unilateral, originado en la supresión de la partida o del cargo que venía desempeñando el servidor, y si bien es unilateral, no es violatorio de las disposiciones legales, al contrario de lo que ocurre con el despido intempestivo. Si se quiere enunciar un parangón entre este tipo de instituciones administrativas y del trabajo, sólo con fines doctrinarios, se podría decir que la institución similar a la separación del servidor público por la supresión del puesto no es el despido intempestivo, sino el desahucio, ya que ambos están reglados por la ley. Ahora bien, al comparar las dos instituciones antedichas, es evidente que no se puede asimilar el despido intempestivo del trabajador a la supresión del puesto del servidor público; eso constituye un grave error de carácter jurídico, que es contrario a las disposiciones jurídicas que rigen a las dos instituciones, además de que en derecho público, como es el administrativo, no caben la interpretación extensiva ni la analógica, como es la que se ha aplicado en el caso.- En el texto antes mencionado de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996, a favor de quienes prestaron sus servicios hasta esa fecha al IESS en calidad de trabajadores y que desde entonces se hallan regidos por las normas de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, se infiere claramente que se garantizan los derechos generales de esos servidores, entre los cuales se encuentra el de jubilación patronal, que beneficia a todos los trabajadores que hubieren cumplido 25 años o más de trabajo continuo en la institución; pero de esa norma por interpretación extensiva que se le de, no se puede pretender que se incluya un beneficio excepcional para un caso también excepcional, como es el despido intempestivo, sin que de ninguna manera mediante este modo de ver se afecte al principio “pro operario” garantizado en la Constitución. Por estas razones, la Sala considera que no ha lugar a la jubilación patronal proporcional. SEXTO: Los artículos 272 y 273 de la Constitución Política de la República, cuya infracción pretende la actora que se habría registrado en la sentencia del Tribunal a quo, en su orden, consagran, la supremacía constitucional y la consiguiente sujeción del ordenamiento jurídico a las normas de la Carta Suprema, así como la obligación de los órganos jurisdiccionales de aplicar la norma jerárquicamente superior de la escala normativa y de las normas constitucionales que sea menester, aunque la parte interesada no las hubiere invocado expresamente. Estos preceptos constitucionales han sido observados y cumplidos por el Juez a quo, por lo que no se configura el vicio atribuido a la sentencia con respecto a dichas normas.- En lo concerniente a la acusación que se formula al fallo por falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil (actuales artículos 117 y 121 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, luego del análisis realizado por esta Sala en los considerandos precedentes, es evidente que la invocación de los mencionados artículos del Código Adjetivo Civil es improcedente al caso. Sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por la señora Bertha Iglesias Abad. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy miércoles veinticuatro de enero del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Bertha Iglesias Abad en el casillero judicial No. 2354, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 y al Procurador General del Estado en al casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 20/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Bertha Iglesias Abad contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 21-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 25 de enero de 2007; las 09h30.

VISTOS (91-2004): El recurso de casación que consta a fojas 346 y 347 del proceso, interpuesto por el ingeniero Roger Delgado Navarro, en su calidad de Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, en contra de la sentencia de mayoría expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1, de 3 de febrero de 2004, a las 11h05, dentro del proceso signado con el número 9661 MHM, propuesto por el ingeniero Pablo Pacas Montenegro en contra del INDA, sentencia en la que se “acepta en parte la demanda y se declara ilegal el acto administrativo impugnado”.- El recurrente fundamenta su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 7 de la Ley No. 68-01, publicada en el Registro Oficial No. 447, de 22 de agosto de 1968, 108 de la codificación de la referida ley, publicada en el Registro Oficial 574, de 26 abril de 1978, y, 10 letra c), de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El artículo 7 de la Ley No. 68-01, publicada en el Registro Oficial No. 447, de 22 de agosto de 1968, establecía que: “Los servidores públicos de la Oficina Nacional de Personal gozarán de los derechos establecidos en el artículo 58 de la Ley, e igualmente los miembros de las Directivas de Organizaciones Clasistas legalmente constituidos, disponiendo estos últimos de garantías para desenvolver las actividades propias de sus organizaciones”.- El recurrente sostiene que, en virtud del artículo 58 de la referida ley, que corresponde al artículo 108 de su codificación publicada en el Registro Oficial 574, de 26 abril de 1978, y dado que el actor era directivo de la Asociación Nacional de Empleados y Funcionarios del INDA, estaba obligado a concurrir con su demanda a la Junta de Reclamaciones, en primer término. Este argumento, a juicio del recurrente, se confirmaría en el literal c) del artículo 10 de Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que establece la competencia de los tribunales distritales para conocer de las apelaciones de las resoluciones de la Junta de Reclamaciones. Con estos criterios, el recurrente manifiesta que el Tribunal a quo, al dictar su sentencia, actuó sin competencia.- Yerra el recurrente al omitir en su apreciación la vigencia del artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada. A la fecha de presentación de la demanda, esto es, el 2 de octubre de 2002, se encontraba vigente la referida norma, que en la redacción dada por el artículo 1 de la Ley 2001-56, publicada en el Registro Oficial 483, de 28 de diciembre de 2001, estableció: “No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa”. En tal virtud, el régimen alegado por el recurrente era inaplicable al presente caso.- De otra parte, a efectos de la casación, la nulidad prevista en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, es únicamente declarable si concurren los siguientes requisitos, que, además, deben ser debidamente expuestos y sustentados por el recurrente: a) La falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión; y, b) El hecho de que esta nulidad hubiere influido en la decisión de la causa. No se desprende de la fundamentación del recurso, el cumplimiento de los referidos requisitos.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen a lo que ha sido materia del recurso de casación, en los términos con los que se lo admitiera a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores al Ing. Pablo Pacas Montenegro, en el casillero judicial No. 075, al Director Ejecutivo del INDA, en el casillero judicial No. 990; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 25 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

AUTO DE ACLARACION

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 9 de febrero de 2007; las 14h34.

VISTOS (91-2004): Dentro de término legal, el Director Ejecutivo del INDA solicita que la Sala aclare la sentencia emitida el 25 de enero de 2007 a las 09h30, en el juicio contencioso administrativo que sigue en su contra Pablo Gustavo Pacas Montenegro, a efecto de lo cual se hacen las siguientes consideraciones: PRIMERO: Al tenor del Art. 48 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la aclaración procede si el fallo fuese oscuro; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre costas. SEGUNDO: Aclarar consiste en explicar o despejar los puntos dudosos. Procede, entonces, cuando estuviese redactado en términos ininteligibles, de comprensión dudosa. TERCERO: En el escrito que se provee, el recurrente afirma que esta Sala “antepone una disposición legal de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por sobre las disposiciones de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Ley No. 68-01 en cuya falta de aplicación se cimentaba el recurso...”. Cabe recordar al recurrente que, desde la vigencia del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, ya no es obligatorio el agotamiento de la vía administrativa de modo previo a acudir a la jurisdicción contencioso administrativa. Por lo que, la insistencia del recurrente en el sentido de que el actor debía acudir con su reclamo directamente a la Junta de Reclamaciones resulta impertinente, más aún cuando tal organismo ya no existe. Cabe señalar que, en reiteradas ocasiones, esta Sala ha considerado que la insistencia en el agotamiento de la vía administrativa viola la garantía constitucional del acceso a la justicia y la tutela efectiva (artículo 24 número 17 de la Constitución Política de la República). Por las consideraciones expuestas se rechaza la solicitud de aclaración presentada por el Director Ejecutivo del INDA. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con el auto anterior, a Pablo Pacas Montenegro, en el casillero judicial No. 075, al Director Ejecutivo del INDA, en el casillero judicial No. 990; y Procurador General del Estado, en el casillero 1200.- Quito, a 12 de febrero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

AUTO DE AMPLIACION

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 5 de marzo de 2007; las 17h15.

VISTOS (91-2004): Dentro del término legal, el Director Ejecutivo del INDA solicita que la Sala amplíe la sentencia emitida el 25 de enero de 2007, a las 09h30, y el auto de aclaración de la misma, de 9 de febrero de 2007, a las 14h34, “en virtud de que la petición de aclaración respecto de si las disposiciones de la Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de Servicios Públicos en virtud de sus características, se encuentra jerárquicamente por sobre las disposiciones de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Ley No. 68-01, ha sido rechazada”. A fin de proveer lo pertinente, esta Sala considera que no existe fundamento legal para solicitar una ampliación, puesto que en el auto de aclaración de 9 de febrero de 2007, a las 14h34, se despejaron de manera clara e irrefragable las dudas que tenía el recurrente respecto del agotamiento de la vía administrativa en el presente caso, por lo que, al presentar esta aclaración, parecería que pretende dilatar la ejecución de la sentencia emitida por esta Sala el 25 de enero de 2007 a las 09h30. Por falta de fundamento legal se rechaza la solicitud de ampliación formulada, y se advierte al Director Ejecutivo del INDA que, de seguir en su propósito de dilatar la ejecución de esta sentencia, será condenado, por sus propios derechos, en costas. Notifíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con el auto anterior, a Pablo Pacas Montenegro, en el casillero judicial No. 075; al Director Ejecutivo del INDA en el casillero judicial No. 990; y Procurador General de Estado, en el casillero No. 1200.- Quito, a 6 de marzo de 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 21-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Pablo Pacas Montenegro contra el Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario -INDA, al que me remito en caso de ser necesario.- Certifico.- Quito, a 13 de marzo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 22-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 25 de enero de 2007, las 10h30.

VISTOS (136-2004): Jorge Flores Villegas, por sus propios derechos, interpone recurso de casación de la sentencia dictada el 27 de febrero del 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio que siguió en contra del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), que aceptó parcialmente la demanda y declaró ilegal el acto administrativo impugnado. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del Art. 3 de la Ley de Casación. Manifiesta que la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito no aplicó las siguientes normas: los numerales 1, 3, 4, 6 y 12 del Art. 35, así como los artículos 272, 273 y la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador Art. 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. Art. 6 del Contrato Colectivo de Trabajo, vigente a la fecha de la relación laboral; y, del mandato de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, de 14 de mayo de 1996.- Admitido el recurso la Sala con su actual conformación avoca conocimiento y para resolver, considera: PRIMERO: Se ha agotado el trámite establecido por ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. SEGUNDO: El recurrente invoca como normas no aplicadas por el Tribunal a quo, los numerales 1, 3, 4, 6 y 12 del Art. 35 de la Constitución Política de la República, disposición contenida en la sección segunda del capítulo cuarto, de los derechos civiles y que consagra los siguientes principios y garantías relativas al derecho del trabajo: la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, la protección de que gozan los trabajadores por parte del Estado, el principio indubio pro-operario; así como, el reconocimiento y garantías a la contratación colectiva. La disposición transitoria quinta del mismo cuerpo normativo, dispone: “El personal que, a consecuencia de la transformación y racionalización del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social quede cesante, tendrá derecho a las indemnizaciones que, por la terminación de la relación, estén vigentes en la ley y contratos, a la fecha en que dejen de prestar sus servicios”. Con fecha 23 de febrero del 2001, mediante oficio N° 2000121-6015, el Director General del IESS notificó al actor Jorge Flores Villegas, la supresión del cargo que hasta entonces venía desempeñando, en virtud de la Resolución No. C.I.106, expedida por la Comisión Interventora el 22 de febrero del 2001. En consecuencia es su derecho que se practique su liquidación de haberes, con aplicación de las normas y disposiciones vigentes hasta ese día. Es pertinente puntualizar que con sujeción a la Constitución y la ley, con fecha 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, expidió las resoluciones 879 y 880. La Resolución 879 determina que “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema”. La Resolución 880 complementa la anterior, y dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de estas resoluciones y a fin de implementar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882, de 11 de junio del mismo año, realiza una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019, de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, establece una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En tal virtud, el demandante, Jorge Enrique Flores Villegas, quedó sometido a los regímenes de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. El Art. 1 de la Resolución 880 reconoce que la jubilación patronal se mantiene a favor de todo el personal del IESS, que a esa fecha cumpla con los requisitos legales. En el libelo de demanda, el actor manifiesta que ingresó a laborar en el IESS, el primero de abril de 1974, hasta el 14 de mayo de 1996, cuando fue emitida la Resolución 880, el actor había prestado su servicios a la entidad demandada por el lapso de 22 años y estima que, por lo tanto, es su derecho recibir parte proporcional de la jubilación patronal.- Por disposición del artículo 2 de la Resolución 880, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos con posterioridad al 14 de mayo de 1996, únicamente favorecen a los empleados del IESS amparados por el Código del Trabajo. El Tribunal a quo respetó los beneficios económicos y derechos laborales que, de conformidad con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, corresponden al recurrente y, por lo tanto, no incurrió en la infracción acusada de inaplicación de los numerales del Art. 35 de la Constitución Política de la República y del Art. 6 del contrato colectivo. TERCERO: El Art. 272 de la Constitución Política de la República consagra la supremacía de la Constitución, sobre cualquier otra norma jurídica. El Art. 273 establece la obligación que tienen los jueces y magistrados de observar las disposiciones constitucionales, aunque el interesado no las invoque de forma expresa. El Tribunal a quo, al rechazar la pretensión del recurrente de gozar simultáneamente de los derechos económicos que por ley le corresponden según su régimen, así como de los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo, aplicó las disposiciones constitucionales y legales, incluso el derecho universal de igualdad ante la ley, consagrado en el numeral tercero del Art. 23 de la Constitución Política de la República, pues, es discriminatorio e inadmisible, legal y moralmente, perennizar los beneficios para unos y limitar los de otros al interior de una misma entidad. CUARTO: En el Ecuador la normativa jurídica posee una estructura jerárquica, la norma suprema es la Constitución Política de la República, a la que se supeditan en su orden: las leyes orgánicas, leyes ordinarias, decretos-leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y demás actos de los poderes públicos. El Art. 273 de Ley Orgánica de Administración Financiera y Control permaneció vigente hasta el 12 de junio de 2002 en que fue suprimido expresamente por la Ley No. 73, publicada en el Suplemento del Registro Oficial, número 595. En el inciso segundo de esta disposición se especifica que con el propósito de garantizar su independencia, ningún miembro de auditoría interna puede ser destituido, trasladado, disminuido su sueldo o suprimida su partida, sino por causas legales y previo el informe del Contralor General. El IESS no observó este precepto, previamente a la emisión del acto administrativo de supresión de auditor tres de la auditoría interna, de 23 de febrero de 2001 contenido en el oficio No. 2000121-6015 y tampoco fue considerado por el Tribunal a quo, en el fallo materia del recurso verificándose la infracción acusada por el recurrente, de falta de aplicación del Art. 273 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.- Por lo expuesto en el presente considerando, esta Sala, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY”, atenta la facultad otorgada por el artículo 16 de la Ley de Casación, casa la sentencia y declara la ilegalidad del acto administrativo de 23 de febrero de 2001, por el que se suprime la partida del cargo de auditor tres de la auditoría interna del IESS, desempeñado entonces por el actor Jorge Flores Villegas, quien deberá ser restituido a sus funciones en el término de ocho días una vez ejecutoriada esta sentencia. El actor devuelva los valores correspondientes a la indemnización y liquidación de haberes entregados por el IESS.- No se dispone el pago de remuneraciones en virtud de que se declara la ilegalidad y no la nulidad del acto administrativo impugnado. Sin costas. Notifíquese, publíquese, devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy jueves veinticinco de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor Jorge Flores Villegas en el casillero judicial No. 2354 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 y al Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 22-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Jorge Flores Villegas contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 1 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carme Jácome O., Secretaria de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 24-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Quito, a 25 de enero de 2007; las 09h30.

VISTOS (124-2004): Los recursos de casación que constan, el primero, a fojas 544 y 545 del proceso, interpuesto por la doctora Nancy Judith Salazar de Gómez, por sus propios derechos; y, el segundo, a fojas 548 a 550, deducido por el ingeniero Jorge Enrique Madera Castillo, en su calidad de Director General y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Estos recursos han sido interpuestos en contra de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, el 3 de marzo de 2004, dentro del proceso que sigue la doctora Salazar de Gómez contra el IESS; sentencia en la que “aceptando parcialmente la demanda, dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –IESS- pague a la parte actora, el valor de las facturas Nos. 103 y 104 correspondientes al mes de enero del 2000 señaladas en los considerandos; así como las diferencias de precios detectados entre los efectivamente pagados y los precios oficiales de venta al consumidor, con el descuento del 5% convenido; los que deberán liquidarse pericialmente. Valores que deberán cargarse los intereses legales computados desde el 30 de abril del 2001, fecha en que se efectuó el requerimiento de pago formulado por la actora al Director General del IESS.”.- La institución demandada fundamentó su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y alegó la falta de aplicación de los artículos: 128 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 1638 del Código Civil, y, la aplicación indebida del artículo 1602 del Código Civil. En tanto que la doctora Salazar de Gómez alegó la infracción de varias normas de derecho, pero “sin indicar el modo de infracción”, según el auto de calificación del recurso, de 5 de julio de 2004, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.- Al haberse concedido los dos recursos y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de ellos, y para resolver considera: PRIMERO: Esta Sala es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El demandado en la causa sostiene que en la sentencia objeto del presente recurso se ha infringido el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa -norma que establece las reglas de caducidad del derecho de acción- puesto que, según entiende, el Tribunal a quo debió considerar, a efectos del cómputo del término legal previsto en la norma que se estima infringida, la fecha en que el actor conoció sobre la disposición del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por la que se prohibió la adquisición de medicamentos a farmacias particulares y el suministro de medicinas a los afiliados (31 de enero del 2000). La demanda en referencia fue presentada el 31 de agosto de 2001 (fs. 31 vuelta) y contiene como pretensión “el cumplimiento del contrato de provisión de fármacos, celebrado el 7 de agosto de 1995, así como el ampliatorio de fechas 9 de abril de 1998 y adendum de 6 de agosto de 1998”, y el pago de varios rubros, que se alega no han sido satisfechos hasta la fecha en que se presentó la demanda. Al tratarse, pues, de una demanda referida al cumplimiento de un contrato y a un hecho administrativo, esto es, la falta de pago de obligaciones devengadas, esta Sala considera que el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no ha sido vulnerado en la sentencia, porque lo que se discute es una omisión continuada, el incumplimiento de un contrato, por parte de la administración, aun cuando el Tribunal a quo, en el considerando tercero de la sentencia materia del recurso, pudo haber sido mucho más explícito en relación a la materia. CUARTO: El demandado en el recurso interpuesto sostiene que, al haberse condenado en dicho fallo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al pago de los intereses desde el 30 de abril del 2001, fecha en que se ha efectuado el requerimiento de pago, se han infringido los artículos 1602 y 1638 del Código Civil (entonces vigentes) y el artículo 128 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. A este respecto, es necesario señalar, en primer lugar, que, a juicio de esta Sala, aunque el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo compila una serie de principios de derecho administrativo que son extensibles, en razón de su propia naturaleza y no por su fuente, a todas las administraciones públicas, no es posible afirmar que las reglas que específicamente se establecen para los órganos y entidades pertenecientes a la Función Ejecutiva, puedan ser aplicadas a organismos como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para los cuales se ha establecido autonomía jurídica y administrativa. De otra parte, el artículo 128 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva vigente a la fecha de expedición de la sentencia (3 de marzo de 2004) no tiene vinculación alguna con el caso tratado, por lo que, pese a que el demandado en su recurso no lo señala, parece referirse a aquél vigente antes del 27 de diciembre de 2002, fecha en la que, en el Registro Oficial No. 733, se publicó el Decreto Ejecutivo No. 3889, con el cual se modifica el régimen aplicable a la Función Ejecutiva. En este sentido, el artículo 128 ibídem (vigente antes del año 2002) no es una norma aplicable al caso, más allá del hecho de que esta disposición establece únicamente el derecho del administrado a percibir los intereses en caso de mora en el pago de las obligaciones a cargo de la administración, de tal forma que la fecha desde la que se deben computar los intereses no es otra que aquélla fecha en que la administración incurre en mora. Este mismo concepto ha estado previsto, desde antiguo, en el ordenamiento jurídico para cualquier caso. El actual artículo 1567 del Código Civil establece que el deudor está en mora, entre otros casos, cuando no ha cumplido la obligación dentro del término estipulado, salvo que la ley, en situaciones especiales, exija que se requiera al deudor para constituirle en mora; los artículos 1572 y 1573 ibídem establecen que la indemnización de perjuicios se debe desde que el deudor se ha constituido en mora, entre otros casos, en el evento de que la obligación no se hubiese cumplido o se hubiere retardado su cumplimiento; y, el artículo 1575 (antiguamente 1602) ibídem, dispone que si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización por la mora puede consistir únicamente en el pago de intereses, lo que exime al acreedor de probar cualquier otro perjuicio, bastando únicamente el hecho del retardo. Todo este régimen tiene plena aplicación en el ámbito público, en virtud del artículo 20 de la Constitución Política que establece la responsabilidad del Estado. En tal virtud, el Tribunal a quo, al condenar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al pago de los intereses devengados desde el 30 de abril del 2001, lo hace en función de la calificación y determinación de un hecho (atribución exclusiva de los tribunales), esto es, la fijación del momento desde el que se constituyó en mora a la entidad en el cumplimiento de sus obligaciones de pago, derivadas del contrato materia de la causa. Nótese que, en el caso, la ley no fija un plazo para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la administración, cuyo vencimiento la colocaría en mora; se trata de un supuesto en el que la mora de la administración se produce en razón del fenecimiento de un plazo que se computa desde la fecha en que el administrado cumple una serie de actuaciones a su cargo, según un contrato. De allí la necesidad del requerimiento practicado. No existe, pues, infracción al artículo 1602 (actual 1575) del Código Civil.- En lo que respecta a las reglas de imputación del pago previstas en el artículo 1638 (actual 1611) del Código Civil -norma cuya infracción ha sido acusada por ambas partes recurrentes-, es importante recalcar que la disposición se refiere a los casos en los que existe una carta de pago de la obligación, esto es, un documento en el que el acreedor deja constancia explícita de la satisfacción plena de las obligaciones a cargo de deudor. La referida norma señala que cuando se extiende esta carta de pago por la obligación principal (capital) ha de entenderse que las obligaciones accesorias (intereses) también se encuentran pagadas, precisamente por el contenido del primer inciso de la referida norma, que establece una prelación en la imputación del pago de las obligaciones, según la cual, salvo explícita autorización, han de cubrirse, en primer lugar, los intereses y, luego, el capital. Desde esta perspectiva, el hecho de que en la sentencia se haya condenado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al pago de los intereses desde la fecha en que el Tribunal a quo considera que el actor lo ha constituido en mora, no supone contradicción de ninguna naturaleza, pues, en el momento de la liquidación de capital e intereses, esto es, en el instante de ejecutar la condena, se deberá considerar únicamente los casos en los que no exista carta de pago del capital, es decir, un documento en el que el acreedor explícitamente señale que el capital adeudado ha sido satisfecho.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechazan los recursos de casación interpuestos.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Nancy Salazar de Gómez, en el casillero judicial No. 1036, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Quito, a 25 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 24-07 dentro del juicio administrativo que sigue Nancy Judith Salazar de Gómez contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 8 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema.

No. 25-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 25 de enero de 2007; las 16h00.

VISTOS (370-2004): El Dr. Angel D. Intriago Vélez, por los derechos que representa como Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, interpone recurso de hecho respecto de la sentencia expedida el 28 de abril del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo. Dicho fallo admitió la demanda, declaró la ilegalidad del acto impugnado y dispuso el reintegro del demandante al cargo de Jefe del Cuerpo de Bomberos de Manta. El recurrente fundamenta el recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y afirma que el Tribunal a quo aplicó indebidamente la letra b) del Art. 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público, así como del Art. 18 del Código Civil. Concedido el recurso, la Sala, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer y resolver los recursos de casación y de hecho que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El acto administrativo que impugna el demandante contiene dos artículos. El primero consiste en la notificación al actor de que cesa en las funciones de Jefe del Cuerpo de Bomberos de Manta. Mediante el segundo artículo se designa en el mencionado cargo al Sr. Víctor Vaque. Por disposición del Art. 52 de la Ley de Defensa Contra Incendios, el personal de los cuerpos de bomberos está regido por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los trabajadores que se hallan sujetos al Código del Trabajo. El Art. 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que con la codificación publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 184, de 6 octubre de 2003, corresponde al Art. 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, invocado por el recurrente, determina quienes son los servidores públicos excluidos de la carrera administrativa y el literal b) textualmente dispone: “Los funcionarios que tienen a su cargo la dirección política y administrativa del Estado, los Ministros, Secretarios Generales y Subsecretarios de Estado; el Secretario Nacional Técnico de Recursos Humanos y Remuneraciones, los titulares y las segundas autoridades de las instituciones del Estado; los titulares de los organismos de control y las segundas autoridades de estos organismos; los secretarios generales; los coordinadores generales; coordinadores institucionales; intendentes de control; los directores; los gerentes y subgerentes de las empresas e instituciones del Estado; los gobernadores, los intendentes, subintendentes y comisarios de policía; los jefes y tenientes políticos, que son cargos de libre nombramiento y remoción”. El Art. 6 del Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Gobierno, publicado en el Registro Oficial N° 391, de 17 de diciembre de 1982, establece que el nivel operativo u operacional de dicha entidad está integrado por unidades técnico administrativas, y en el literal d) ibídem constan las siguientes: las gobernaciones, jefaturas de policía, intendencias de Policía, Comisaría y tenencias políticas. En consecuencia, el Art. 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa a partir de los gobernadores se refiere a autoridades de nivel jerárquico que integran el Ministerio de Gobierno y, en la parte final de la disposición, específicamente a los titulares de las tenencias políticas. En el presente caso, conforme lo realizó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, procede aplicar el Art. 15 de la Ley de Defensa Contra Incendios, que establece: “Bomberos rentados son los que prestan sus servicios mediante remuneración. El título imprime el carácter de profesional permanente al bombero rentado en cualquier función que desempeñe, y le concede el derecho de figurar en el Escalafón del respectivo cuerpo de bomberos. El Reglamento determinará los casos en que el bombero pierde este derecho.” Por lo dicho, se concluye que el Tribunal a quo no incurrió en la infracción acusada por el recurrente de indebida aplicación del Art. 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. CUARTO: El Art. 18 del Código Civil determina que por falta u oscuridad de la ley los jueces no pueden suspender o retardar la administración de justicia y establece las reglas a aplicarse en esos casos. El recurrente considera que en el fallo sometido a casación el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, aplicó indebidamente la regla primera del citado Art. 18 del Código Civil. El texto del artículo 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que con su posterior codificación corresponde al Art. 93 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, no es ambiguo, ni oscuro, de tal forma que para determinar a los servidores excluidos de la carrera administrativa resulta innecesario recurrir a las reglas del Art. 18 del Código Civil, y por ello no se verifica la infracción acusada por el recurrente. Vale aclarar que en el texto, a continuación del vocablo jefes, se agrega un nexo la letra /y/ que en virtud de la sintaxis indica conjunción con el término (sustantivo) subsiguiente, tenientes políticos, con el que conforman una sola estructura gramatical.- Por lo expuesto, especialmente en el considerando tercero de esta resolución “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY”, se rechaza el recurso de hecho y, por ende, el de casación presentado por el señor Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí. Sin costas.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día jueves veinticinco de enero del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas nota de relación y la sentencia que anteceden al actor Ilsifredo Sofonías Rezabala, por sus derechos, en el casillero judicial 382; y, a los demandados por los derechos que representan señores: Ministro de Bienestar Social, en el casillero judicial 1173, y Delegado de la Procuraduría General del Estado de Manabí, en el casillero judicial 1200.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las dos fotocopias de la sentencia que anteceden son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 370-2004, seguido por Ilsifredo Sofonías Rezabala, en contra del Ministro de Bienestar Social y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado. Certifico. Quito, 6 de febrero del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 26-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 26 de enero de 2007; las 10h00.

VISTOS (225-2004): El recurso de casación que consta a fojas 573 a 578 del proceso, interpuesto por la abogada Rocío Alvarez de Morán, por sus propios derechos, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2, el 7 de octubre de 2003, a las 09h00, dentro del proceso signado con el número 005-2002, propuesto por la recurrente contra la Ministra Fiscal General del Estado; sentencia en la que se “acepta la excepción de plena validez, legalidad y legitimidad de los actos administrativos de remoción objeto de la demanda esgrimida por la parte accionada, y en consecuencia, declara sin lugar la demanda...”. La recurrente fundamenta su recurso en las causales primera, tercera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, y estima que en la sentencia materia del recurso se han infringido los artículos: 24, número 13, de la Constitución Política de la República, 31 de la Ley de Modernización del Estado, 20 del Reglamento a la Ley de Modernización del Estado, 46 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa y 277 del Código de Procedimiento Civil en concordancia con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- A fojas 4 del proceso en la Corte Suprema consta la providencia de 29 de octubre de 2004, con la cual se califica y admite el recurso interpuesto.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Siguiendo el orden lógico de revisión de las causales invocadas, en función de los efectos que se podrían originar de su admisión, esta Sala estima pertinente iniciar el análisis por la causal cuarta alegada en el recurso de casación interpuesto. El numeral cuarto del artículo 3 de la Ley de Casación se refiere a la falta de congruencia entre aquello que es materia de la litis y la sentencia. El artículo 273 del Código de Procedimiento Civil determina las circunstancias que debe decidir la sentencia, esto es, los puntos sobre que se trabó la litis, que está dada por las pretensiones del actor (que define el thema decidendum) y las defensas y excepciones propuestas por el demandado, así como, por la causa de pedir (causa petendi) de uno y otro. Fijada la materia de la litis, el Juez, previa la verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales que permiten dictar válidamente una sentencia sobre el fondo, está obligado a resolver exclusivamente sobre las pretensiones del actor y las defensas y excepciones propuestas, constriñendo su resolución a las razones fácticas y jurídicas (causa petendi) planteadas y/o controvertidas en el caso. Así, por ejemplo, si el actor pretende que a la conclusión del proceso contencioso administrativo se declare la nulidad de un acto administrativo (pretensión) por considerar que ha sido dictado por autoridad incompetente en razón de la materia (causa petendi), el Juez únicamente podrá pronunciarse sobre la nulidad del referido acto administrativo si encuentra fundamento jurídico (norma que establece las causas de nulidad) y prueba de las circunstancias de hecho (la materia) que le permitan concluir que lo pedido, según unas razones jurídicas y fácticas específicas que no se las puede variar (empleando una causa de nulidad por un criterio distinto a la materia, por ejemplo), está razonablemente justificado. El demandado, en su caso, además de sostener razones por las que el proceso no se ha instaurado válidamente, puede atacar las razones jurídicas planteadas por el actor, las razones fácticas con las que justifica su pretensión, o bien, presentar nuevos fundamentos de hecho o de derecho que varíen las consecuencias en las que se asienta la pretensión del actor. Desde esta perspectiva, la incongruencia es un error in procedendo que tiene tres aspectos: a) Cuando se decide más de lo pedido (plus o ultra petita); b) Cuando se otorga algo distinto a lo pedido (extra petita); y, c) Cuando se deja de resolver sobre algo pedido (citra petita). A los tres casos de incongruencia respecto de lo específicamente pedido, se ha de agregar, el caso de las resoluciones incongruentes que, aunque decidan sobre lo pedido por cualquiera de las partes (pretensiones y defensas o excepciones), lo hacen por razones jurídicas o fácticas (causa petendi) distintas a aquéllas planteadas por las mismas partes en el proceso.- En el caso sub iudice, la recurrente sostiene que el Tribunal Distrital “...no se pronunció sobre el punto referente al Art. 19 de la Ley de Casación, lo que ha influido de manera determinante en la decisión de la causa, por cuanto el Tribunal al dictar su sentencia ha omitido pronunciarse sobre aspectos fundamentales del fallo cual es la impugnación de los actos administrativos impugnados por ilegales, contrarios a derecho limitándose solamente a resolver sobre aspectos relativos a la nulidad no siendo esta última la materia principal de la impugnación de las excepciones propuestas por la Ministra Fiscal General.” (fs. 576). Sin embargo, la recurrente en su demanda (fs. 8, vuelta), solicitó: “Con estos antecedentes que constituyen los fundamentos de hecho y de derecho de la acción y amparado en los Arts. 1, 3, 5, 10, 23 literal c) y 59 literal b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa demando el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo a la señora Ministra Fiscal General, para que ustedes señores Magistrados declaren la nulidad por ilegal la Resolución No. 021-2001 y como consecuencia de lo anterior la Acción de Personal No. 1283-DRH-MFG” (El subrayado es de la Sala). De tal forma que la actora pretendía, fundada en el artículo 59, letra b, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y una serie de hechos relatados respecto de la justificación de su conducta en la Instrucción Fiscal No. 2007-01, que el Tribunal declare una particular forma de ilegalidad, esto es la nulidad, de los actos administrativos impugnados. Frente a esta pretensión y causa petendi, la parte demandada propuso una serie de excepciones, que atacan los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda y que constan expuestas en el considerando tercero de la sentencia materia de este recurso (fs. 565, vuelta). El Tribunal a quo, en los considerandos cuarto y quinto de la sentencia objeto de este análisis, efectuó la revisión de la competencia y el procedimiento administrativo seguido (materias respecto de las cuales el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece las causales de nulidad de un acto administrativo), y encontró, de las pruebas practicadas en el proceso y valoradas autónomamente por el Tribunal, que no existía justificación alguna para declarar la nulidad de los actos administrativos impugnados, según pretendió la actora, con base en unas razones fácticas y jurídicas específicas. Por lo señalado, en el caso no es posible sostener que exista incongruencia entre lo resuelto por el Tribunal a quo y la materia de la litis, tal como fue planteada por las partes. CUARTO: Se ha señalado, en múltiples ocasiones, que el recurso de casación es un instrumento jurídico extraordinario cuyo empleo exige el cumplimiento riguroso y oportuno de los requisitos previstos en la Ley de Casación, entre los que se cuenta la determinación de la causal general, la causal específica, la determinación de las normas que se estiman infringidas y la fundamentación que vincula el cumplimiento de estos requisitos con las acusaciones que se alegan.- El recurrente alega, en su escrito de interposición del recurso, que en la sentencia del Tribunal a quo se ha incurrido en una “aplicación indebida de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba” (fs. 575); sin embargo, no enunció norma procesal alguna sobre la valoración de la prueba que pueda ser materia del análisis de esta Sala y mucho menos ha señalado cómo la infracción a “los preceptos jurídicos aplicables a la prueba” habrían conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho sustantivo. Es oportuno insistir que la valoración de la prueba es competencia exclusiva de los tribunales de instancia; y, que la Corte Suprema de Justicia sólo está autorizada a controlar la regularidad con la que los tribunales aplican el ordenamiento jurídico en esta actividad. Por lo señalado, no es posible acoger la acusación de que en la sentencia materia de este recurso se hubiesen vulnerado normas procesales sobre la valoración de la prueba. QUINTO: En ejercicio de la potestad resolutiva, la administración está obligada a expedir las resoluciones con la oportunidad debida y adecuadamente motivadas (artículos 24, numeral 13, de la Constitución Política y 31 de la Ley de Modernización, especialmente). Motivar significa expresar los fundamentos de hecho y de derecho que han servido de base para adoptar la decisión, “en relación con los resultados del procedimiento previo”; y, fundamentalmente, no habrá motivación, conforme lo señala la Constitución Política, si junto a la enunciación de las normas o principios jurídicos, “no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. Luego, los actos administrativos que la administración emite en ejercicio de la potestad resolutiva han de ser considerados como un todo. La decisión adoptada no es independiente de los fundamentos de hecho y de derecho de la que se deriva, lo que significa, conforme al régimen citado, que la legalidad y razonabilidad de la decisión dependen de la legalidad y razonabilidad de los fundamentos empleados y de su congruencia. De tal manera que, si los fundamentos de hecho o de derecho son “impertinentes” -en los términos del artículo 24, numeral 13, de la Constitución Política- con relación a la parte resolutiva del acto administrativo, si éstos no existen o, en general, si tienen vicio sustancial o formal, el acto administrativo en sí mismo es inconstitucional e ilegal por falta de motivación, aunque, prima facie, se estime “justa” la decisión adoptada.- Como en todos los casos previstos en el artículo 3 de la Ley de Casación, no basta con enunciar las normas que se estiman infringidas, como lo ha hecho la recurrente para el caso de la causal primera invocada (fs. 575). En efecto, como se puede apreciar, los vicios de motivación que pueden ser endilgados a un acto administrativo son de variada especie, por lo que al sostener que en una sentencia se ha dejado de aplicar las normas que exigen el ejercicio motivado de la potestad resolutiva, sin señalar cómo, en el caso concreto, la motivación se encuentra viciada, constituye una petición de revisión del caso en su integridad y no una acusación específica a la sentencia materia de un recurso de casación. Respecto de lo primero, la Corte Suprema de Justicia no puede, ni debe, constituirse en Tribunal de instancia.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy viernes veinte y seis de enero de dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden a la actora, abogada Rocío Alvarez de Morán, por sus derechos, en el casillero judicial No. 032 y a la demandada, por los derechos que representa, Ministra Fiscal General del Estado, en el casillero judicial No. 1207. No se notifica a los demandados, Procurador General del Estado y Ministro Fiscal del Guayas, por cuanto de autos no consta que hayan señalado domicilio para efectos de este recurso.- Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 26-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Rocío Alvarez de Morán contra la Ministra Fiscal General del Estado, al que me remito en caso necesario.- Certifico.

Quito, a 13 de marzo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 27-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 29 de enero de 2007; las 08h30.

VISTOS (246-2004): El recurso de casación que consta a fojas 380 a 386 del proceso, interpuesto por el ingeniero José Luis Ziritt Recalde, Vicepresidente y representante legal de la Empresa de Exploración y Producción de Petróleos del Ecuador, PETROPRODUCCION, en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1, de 19 de mayo de 2004, a las 15h00, dentro del proceso signado con el número 10469-NR, propuesto por el señor Ney Barrionuevo Pérez en contra de PETROPRODUCCION; sentencia en la que “se acepta la demanda y se dispone que la autoridad demandada proceda a disponer la suscripción del acto de entrega-recepción definitiva del contrato 99095 y se reconozca el pago adicional de 6 kilómetros de recorrido por cada hora de trabajo como se había convenido, en el término de quince días”.- El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos: 1588 del Código Civil; 4 del Reglamento de Contrataciones, Bienes, Obras y servicios de PETROECUADOR y sus empresas filiales y del numeral 9.12 del instructivo de la materia; 13 de la codificación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; y, 119 del Código de Procedimiento Civil.- A fojas 3 del expediente de la Corte Suprema consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación, por vía de recurso de hecho.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera. PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: El artículo 119 (actualmente 115) del Código de Procedimiento Civil se refieren a la regla general de valoración de la prueba, según la cual el Juez ha de emplear en sus consideraciones la “sana crítica”, esto es, la lógica y la experiencia, sin que sea necesaria la enunciación de todas las pruebas practicada en el proceso. Esta Corte ha señalado en múltiples ocasiones que la valoración de la prueba es una atribución de los tribunales distritales y que la Sala está facultada únicamente a controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. Por tal razón, para que prospere un recurso fundado en la causal tercera es imprescindible que el recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial que por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. En el caso que se discute, el recurrente únicamente invocó el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil sin que se pueda considerar que los requisitos señalados para que prospere esta causal hayan sido cumplidos en el presente caso, basados en las afirmaciones generales del recurrente sobre su apreciación acerca de que el Tribunal Distrital dejó de atender ciertas pruebas practicadas.- Por lo manifestado, esta Sala no puede acoger la acusación que el recurrente hace del fallo por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. CUARTO: En lo que respecta a la alegada falta de aplicación de los artículos 1588 del Código Civil, 4 del Reglamento de Contrataciones, Bienes, Obras y Servicios de PETROECUADOR y sus empresas filiales y del numeral 9.12 del instructivo de la materia; y, 13 de la Codificación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, el recurrente manifiesta que: a) Según la norma alegada del Código Civil, los contratos legalmente celebrados son ley para los contratantes; y, que el contrato No. 99095, suscrito ante el Notario Noveno del cantón Quito, el 24 de septiembre de 1999, definió las prestaciones a las que tenía derecho el actor en el proceso, según el procedimiento previo de contratación; b) Las prestaciones dinerarias a las que tenía derecho el actor constituían parte de las cláusulas esenciales del contrato, por lo que su modificación de acuerdo con el artículo 4 del Reglamento de Contrataciones, Bienes, Obras y Servicios de PETROECUADOR y sus empresas filiales y del numeral 9.12 del instructivo de la materia, sólo era posible previa autorización del Consejo de Administración de PETROECUADOR; y, según el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y la opinión del señor Procurador contenida en el oficio No. 13728, de 1 de septiembre de 1998, según la cual, en la ejecución de los contratos administrativos no es aplicable lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Modernización.- A este respecto es necesario efectuar el siguiente análisis: Es verdad que, de conformidad con el entonces artículo 1588 del Código Civil (actualmente, el artículo 1561), los contratos legalmente celebrados son ley para las partes. Sin embargo, sin perjuicio de la naturaleza jurídica y efectos generales de un contrato, es una característica de los contratos administrativos la de que una de las partes se encuentre en ejercicio de una función administrativa y su actividad esté inspirada en un fin público, lo cual le somete a una serie de regulaciones, que definen la formación de su voluntad y le otorgan una serie de potestades que la colocan en una situación particular frente a la otra parte. Estas regulaciones especiales se encuentran previstas en el régimen vigente, en cuyo contexto se suscribe el contrato y, por ello, las partes conocen y entienden incorporado tal régimen en su contrato. Este régimen incluye, siempre que conste expresamente en una norma jurídica en razón de lo previsto en el artículo 119 de la Constitución Política, la posibilidad de que la administración modifique unilateralmente las estipulaciones de un contrato administrativo. Este es, precisamente, el caso del artículo 4 del Reglamento de Contrataciones, Bienes, Obras y Servicios de PETROECUADOR y sus empresas filiales (y del numeral 9.12 del instructivo) que, como señala el recurrente, establece que “para precautelar el interés de PETROECUADOR y sus filiales o el de ambas partes contratantes, los contratos suscritos podrán ser modificados, previa la autorización concedida por el Consejo de Administración de PETROECUADOR” (Subrayado de la Sala).- Ahora bien, según los hechos determinados por el mismo Tribunal a quo (fs. 576, considerando tercero), el contrato administrativo 99095, suscrito entre PETROPRODUCCION y Ney Barrionuevo fue modificado, según se desprende de los oficios No. 5323-PPR-CCT-2000, de 14 de noviembre de 2000 y No. 1077-PPR-CCT-2001, de 23 de febrero de 2001, con base en la delegación que efectuó el Directorio de PETROPRODUCCION con la Resolución No. 006-PPR-98-01-06. Con total independencia del contenido de la modificación del contrato administrativo, lo que interesa relevar, en este punto del análisis, es que las acusaciones de haberse infringido los artículos 1588 (actualmente 1561) del Código Civil y 4 del Reglamento de Contrataciones, Bienes, Obras y Servicios de PETROECUADOR y sus empresas filiales (y del numeral 9.12 del instructivo) en la sentencia materia de este recurso, no tiene asidero, pues, es claro que las estipulaciones del contrato, así como el régimen administrativo aplicable a las modificaciones e incorporado al mismo contrato, no han sido desconocidos por el Tribunal a quo en su sentencia, sino por el contrario, han sido correctamente aplicado, según unos hechos definidos y calificados por el mismo Tribunal Distrital, hechos respecto de cuya valoración, esta Sala no puede pronunciarse en casación. A este respecto, conviene aclarar el valor que tienen los actos administrativos con los que se modificó el contrato original.- Los artículos 76 y 77 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva han incorporado en el régimen jurídico ecuatoriano la doctrina de los actos separables. Es importante señalar que, esta Sala considera que, pese a que PETROECUADOR y sus filiales están reguladas por su propia ley, todo aquello que no tiene una regulación específica en dicha norma, está sujeto al régimen jurídico general aplicable a la Administración Pública, régimen que incluye el Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. De tal forma que la suscripción de un contrato administrativo presupone la existencia de una serie de actos normativos, actos administrativos y de simple administración, que configuran la voluntad de la administración que, finalmente, se expresa en un contrato en el que interviene un particular sobre la base de una oferta adjudicada o negociada en el marco determinado por la misma administración. Igual criterio se aplica para las actuaciones públicas en materia de ejecución y conclusión de los contratos administrativos. En tal virtud, las actuaciones de la Administración Pública, y particularmente los actos administrativos que expide, se presumen legítimos y se deben ejecutar desde su expedición o notificación, según sea el caso. Ahora bien, los derechos que se desprenden para los administrados de las actuaciones regulares de la administración, en todo el ciclo de la contratación administrativa, no pueden ser afectados si no media declaratoria de lesividad del correspondiente acto de la administración y su impugnación en sede judicial. Por lo manifestado, los actos administrativos con los que se modificó el contrato administrativo No. 99095 se presumen legítimos y, dado que generaron derechos para el administrado y no son materia de impugnación en este proceso, ni de ellos se puede sostener un vicio inconvalidable del que se desprenda su nulidad de pleno derecho, que podría ser declarada aun de oficio, el Tribunal a quo hizo bien en desestimar las alegaciones del demandado, respecto al hecho de que la modificación operada en el caso se refiere a aspectos sustanciales del contrato y no a meramente accidentales, pues, esta calificación fue parte de los actos administrativos de los que se derivó el derecho del administrado, y su impugnación requería un procedimiento distinto.- Finalmente, en lo que respecta al artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y a la opinión del señor Procurador, esta Sala señala lo siguiente: El criterio del señor Procurador, de conformidad con la referida norma de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado no afectaría las decisiones judiciales en las materias en que este se hubiese pronunciado, según se desprende de la parte final del inciso primero de dicho artículo 13 ibídem. Más allá de lo señalado es conveniente referirse a la idea de que el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado no es aplicable a las relaciones contractuales en las que interviene el Estado. En primer lugar, se ha de insistir en el hecho de que el Estado y sus instituciones definen su voluntad a través de una serie de actos normativos, actos administrativos y actos de simple administración que, en virtud del régimen de separación de los actos de la administración en sus relaciones contractuales, son, individualmente y de acuerdo con su propia naturaleza, materia judiciable. De otra parte, se ha señalado que el efecto del silencio administrativo consiste en dar origen a un acto administrativo autónomo, con el que se atiende positivamente lo solicitado por el administrado. Se trata, pues, de un acto administrativo presunto, que bien puede tener efectos en la manifestación de la voluntad de la administración en relación con su participación en una relación contractual, en cualquiera de sus fases. La consecuencia inmediata de considerar que el silencio administrativo origina un acto administrativo presunto es que los actos administrativos ulteriores no pueden ser útiles para modificar o revocar el acto administrativo presunto regular, si no ha operado el mecanismo de la declaratoria de lesividad y el ejercicio de la acción de lesividad, según el régimen jurídico vigente. Ahora bien, como en todos los casos del silencio administrativo positivo, este acto administrativo presunto ha de reunir ciertos requisitos materiales y formales. En lo que respecta a los requisitos sustanciales, el acto administrativo presunto que se derive del silencio administrativo debe ser un acto administrativo regular, esto es, aquél merecedor de la protección jurídica que se desprende de la presunción de legitimidad por no contener vicios inconvalidables, que ordinariamente se han de presentar de manera manifiesta. Los requisitos formales, que esta Sala ha señalado reiteradamente, están vinculados a la pretensión de “ejecutar” el acto administrativo presunto en sede judicial, con total independencia de su eficacia en procesos de conocimiento que tengan relación con dicho acto administrativo presunto. En este sentido se ha señalado que, de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Modernización, quien quiere conseguir, a través de la intervención de los tribunales distritales, una actuación material de la administración fundada en los hechos, derechos o prestaciones declarados, reconocidos o admitidos, según sea el caso, en un acto administrativo presunto, requiere justificar en el proceso que ha solicitado la certificación acerca del vencimiento del plazo para resolver la solicitud del administrado, en sede administrativa y judicial, aunque no haya sido atendido en tales requerimientos por parte de la administración. En el presente caso, no se ha controvertido la correcta aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización en la sentencia materia de este recurso, por lo que la Sala se abstiene de considerar en detalle este tema y, por ello, reduce su análisis a la alegada e inadmisible falta de aplicación del artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en los términos expuestos.- Por las consideraciones vertidas, que se constriñen exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día lunes veintinueve de enero de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué que mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, señor Ney Barrionuevo Pérez, por sus derechos, en el casillero judicial No. 1618 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Vicepresidente de PETROPRODUCCION en el casillero judicial No. 2446 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 27-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Ney Barrionuevo Pérez contra PETROPRODUCCION, al que me remito en caso necesario.- Certifico.- Quito, a 2 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 28-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de enero de 2007; las 11h00.

VISTOS (295-04): La señora Elsa Abril Cruz interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 6 de julio de 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio incoado por la recurrente, contra el Director General del IESS; sentencia que, al aceptar en parte la demanda, ordena que el IESS pague a la actora todas las diferencias salariales adeudadas desde cuando estuvo vigente la Resolución No. 880, de 14 de mayo de 1996 hasta la fecha en la que fue cesada de sus funciones; esto es, el 23 de febrero de 2001. También por su parte, el Director General del IESS interpone recurso de casación, el cual no fue admitido a trámite por esta Sala de la Corte Suprema de Justicia. Concedido el recurso de la actora y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto, quedó establecida al momento de la calificación del recurso, en cuya tramitación se han observado todas las solemnidades inherentes a dicho recurso, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: La actora, en su escrito de interposición del recurso de casación, con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sostiene que la sentencia objeto del recurso no reúne los requisitos exigidos por la ley, y que el Tribunal a quo incurrió en la falta de aplicación de los numerales: 1, 2, 3, 4 y 12 del artículo 35; de los artículos 272, 273 y de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; del artículo 6 del contrato colectivo de trabajo vigente a la fecha de la supresión de su cargo; de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996; de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, que inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas. TERCERO: El Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996 expidió la Resolución 879, la cual determina: “Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, de acuerdo con el artículo 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.”. Complementariamente, el Consejo Superior del IESS, en la misma fecha, expidió la Resolución 880, la cual dispone que: “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. En virtud de la Resolución 879, la actora, señora Elsa Abril Cruz, al igual que muchos, quedó sometida al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y, en consecuencia, al sistema de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, hasta la fecha de supresión de su cargo, esto es el 23 de febrero de 2001. Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y, en el caso, a la actora antes nombrada, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen.- No obstante, el Tribunal a quo en su sentencia ha reconocido que se “pague a la actora Elsa Eugenia Abril Cruz, todas las diferencias salariales adeudadas desde la vigencia de la Resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996 hasta la fecha de cesación de sus funciones…” (sic.). Por esta razón y al no haber sido calificado el recurso de casación del IESS, esta Sala de la Corte Suprema considera que, en todo lo que no constituya materia del recurso de casación no puede pronunciarse de oficio. Sin embargo, se deja a salvo el criterio que mantiene la Sala sobre la interpretación de las resoluciones Nos. 879 y 880, en el sentido que en la primera de estas resoluciones, se establece la separación de los servidores del IESS en dos regímenes: unos sujetos al Código de Trabajo y otros, a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Estos últimos al tomar los beneficios del servicio civil dejan de estar tutelados por las leyes laborales y consecuentemente con la Resolución 880, la invocación de la intangibilidad de sus derechos se limita al 14 de mayo de 1996, fecha de expedición de las indicadas resoluciones, criterios que han sido expuestos por la Sala, entre otras, en las siguientes resoluciones: 92-06, dentro del juicio Nº 321-03, propuesto por Dora Calle Delgado contra el IESS; 98-06, en el juicio Nº 325-03 propuesto por María Rodas Alvarez contra el IESS; 104-06, en el juicio Nº 323-03, propuesto por Germán Moreno Briones contra el IESS; 117-06, dentro del juicio Nº 324-03, propuesto por Héctor Carpio Jaramillo; y, 223-06, dentro del juicio Nº 443-04, propuesto por Gustavo Duque contra el IESS. CUARTO: Conviene señalar que la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política, la cual determina que: “El personal que, a consecuencia de la transformación y racionalización del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social quede cesante, tendrá derecho a las indemnizaciones que, por la terminación de la relación, estén vigentes en la ley y contratos, a la fecha en que dejen de prestar sus servicios”, ha sido acatada y aplicada por la institución demandada y, en consideración a que el IESS ha efectuado sucesivos incrementos a los sueldos, a sus componentes y a los beneficios sociales de todos los servidores de la institución, esta Sala estima que bien hizo el Tribunal a quo, al no mandar a pagar la indemnización constante en el contrato colectivo de trabajo, hecho que se reclama en el numeral cuarto del escrito de interposición del recurso de la actora, por lo cual, la acusación de falta de aplicación de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política y del artículo 6 del contrato colectivo vigente a la época de terminación de la relación laboral entre la actora y el instituto demandado es inadmisible, habida cuenta que tal contrato colectivo, que en copia certificada ha sido incorporado al proceso por la actora y consta de fojas 124 a 144 de los autos, ha sido suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Sindicato Nacional Unico de Obreros de ese instituto, el 2 de febrero de 1999. Como se dijo antes, la recurrente, en razón del cargo que desempeñaba, como Técnica Informática en la Dirección de Servicios Informáticos del IESS, estuvo sometida a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no tenía el status de obrera, por lo cual, la garantía de sus derechos reconocidos en la Resolución 880, se circunscribe hasta la fecha de expedición de la indicada resolución, esto es, al 14 de mayo de 1996. QUINTO: La jubilación patronal es un derecho que tienen todos los trabajadores sujetos al Código del Trabajo que hubieren cumplido 25 años o más de servicios continuos a una misma institución; en tanto que el derecho a la jubilación patronal proporcional es un elemento integrante de las indemnizaciones que deben recibir los trabajadores que han sido víctimas del despido intempestivo, cuando ellos han prestado sus servicios al empleador por más de 20 años, pero menos de 25 años. El despido intempestivo es una figura jurídica que ha lugar cuando el empleador, en acto unilateral, violando las disposiciones legales, da por terminado el contrato de trabajo. La terminación de las relaciones con el servidor público sujeto al Derecho Administrativo es de carácter unilateral, originado en la supresión de la partida o del cargo que venía desempeñando el servidor, y si bien es unilateral, no es violatorio de las disposiciones legales, al contrario de lo que ocurre con el despido intempestivo. Si se quiere enunciar un parangón entre este tipo de instituciones administrativas y del trabajo, sólo con fines doctrinarios, se podría decir que la institución similar a la separación del servidor público por la supresión del puesto no es el despido intempestivo, sino el desahucio, ya que ambos están reglados por la ley. Ahora bien, al comparar las dos instituciones antedichas, es evidente que no se puede asimilar el despido intempestivo del trabajador a la supresión del puesto del servidor público; eso constituye un grave error de carácter jurídico, que es contrario a las disposiciones jurídicas que rigen a las dos instituciones, además de que en Derecho Público, como es el Administrativo, no caben la interpretación extensiva ni la analógica, como es la que se ha aplicado en el caso.- Por otra parte en el texto antes mencionado de la Resolución 880 dictada por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996, a favor de quienes prestaron sus servicios hasta esa fecha al IESS en calidad de trabajadores y que desde entonces se hallan regidos por las normas de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, se infiere claramente que se garantizan los derechos generales de esos servidores, entre los cuales se encuentra el de jubilación patronal, que beneficia a todos los trabajadores que hubieren cumplido 25 años o más de trabajo continuo en la institución; más de esa norma por interpretación extensiva que se le dé, no se puede pretender que se incluya un beneficio excepcional para un caso también excepcional, como es el despido intempestivo, sin que de ninguna manera mediante este modo de ver se afecte al principio “pro operario” garantizado en la Constitución. Por estas razones, la Sala considera que no ha lugar a la jubilación patronal proporcional. SEXTO: En lo concerniente a la acusación que se formula al fallo por falta de aplicación de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil (actuales artículos 117 y 121 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil), normas relativas a la valoración de la prueba, luego del análisis realizado por esta Sala en los considerandos precedentes, es evidente que la invocación de los mencionados artículos del Código Adjetivo Civil es improcedente al caso. Sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por la señora Elsa Abril Cruz. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con el recibido y auto anteriores, a Elsa Abril Cruz, en el casillero judicial No. 2354, al Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 30 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 28-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Elsa Abril Cruz contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.-Certifico.- Quito, a 13 de marzo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 29-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 30 de enero de 2007; las 10h00.

VISTOS (339-2004): El recurso de casación que consta a fojas 207 a 212 del proceso, interpuesto por la doctora Fanny Margoth Grijalva Morales, por sus propios y personales derechos, en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, el 18 de diciembre de 2003, a las 09h30, dentro del proceso signado con el número 8608-2001 propuesto por la recurrente contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; sentencia en la que se “declara inadmisible la demanda”.- La recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y alega que en la sentencia objeto del recurso se registra falta de aplicación de los artículos: 35, numerales 1, 3, 4, 6 y 12 del artículo 35, 272, 273 y Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; 121 y 135 del Código de Procedimiento Civil; 6 del contrato colectivo de trabajo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social vigente a la fecha de terminación de la relación laboral; de la Resolución No. 880, de 14 de mayo de 1996 del Consejo Superior del IESS, así como artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de los precedentes jurisprudenciales relativos a los fallos dictados: el 1 de abril del 2002, a las 08h30, dentro del juicio seguido por Raúl Granja en contra del IESS; el 8 de febrero del 2002, a las 10h00, en el proceso seguido por Gladys Aroca Sánchez en contra del IESS; y, el 19 de septiembre del 2003, a las 10h30, dentro del juicio seguido por Carlos Alfonso Villota Bucheli en contra del IESS. Sostiene, además, que existe errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: La sentencia materia del recurso (fs. 203 y 204) declara inadmisible la demanda, por considerar que el derecho reclamado había prescrito, de conformidad con el artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (vigente a la época) y por haber caducado el derecho a demandar, con sujeción al artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por esta razón, esta Sala ha de considerar, en primer término, las acusaciones vertidas por el recurrente en relación con las normas en las que se ha motivado el fallo objeto de este recurso. Se ha señalado, en múltiples ocasiones, que no se debe confundir la extinción del derecho a demandar (el ejercicio del derecho de acción) previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con la extinción de los derechos sustanciales, que pueden ser materia de los procesos contenciosos administrativos, aspecto que estuvo regulado en el artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En efecto, de la caducidad del derecho a demandar se deriva la imposibilidad de establecer una relación jurídica-procesal regular (presupuesto procesal) que permita al juzgador dictar una sentencia válida sobre los asuntos de fondo; en tanto que la extinción de un derecho alegado en el proceso (por caducidad o prescripción, según lo defina la norma sustancial aplicable) determina que en la sentencia que se llegare a dictar no se pueda acoger las pretensiones del actor que se deriven de un derecho caducado o prescrito. En el caso analizado, la recurrente interpuso una demanda de impugnación (fs. 10 a 16) del acto administrativo contenido en el oficio No. 2000121-4960 de 12 de julio de 2001, suscrito por el Director de Recursos Humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (fs. 2 a 5). La demanda fue presentada, según consta en la razón correspondiente (fs. 16), el 21 de agosto de 2001. En aplicación del referido artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esta Sala encuentra que la demanda propuesta, específicamente contra el acto administrativo contenido en el Oficio No. 2000121-4724, de 19 de abril de 2001, ha sido oportunamente presentada. Por lo señalado, el Tribunal a quo ha interpretado erróneamente el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Ello torna necesario casar la sentencia y, conforme lo ordenado en el artículo 16 de la Ley de Casación, corresponde dictar la sentencia respectiva. CUARTO: Al tratarse de una demanda en la que se acusa la ilegalidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 2000121-4724, de 19 de abril de 2001, las consideraciones de esta sentencia deben constreñirse a examinar, las razones de ilegitimidad que la demandante enuncie en su demanda. La recurrente señala que el acto administrativo impugnado “en forma deliberada e ilegal ignora el enunciado de la Resolución 880 del 14 de Mayo de 1996, de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador, y de las normas del Vigente Contrato Colectivo Unico de Trabajo, en las que se determina y reconocen mis derechos económicos y beneficios sociales, las indemnizaciones que deben pagarme conforme lo previsto en la Ley y el Contrato, y la cláusula 6 del Contrato Colectivo referentes a la Estabilidad y las indemnizaciones por terminación unilateral de la relación laboral...”. A este respecto, esta Sala, en su actual conformación, ha insistido repetidamente en que, cuando el Consejo Superior del IESS expidió la Resolución No. 879, de 14 de mayo de 1996, formalizó el cambio de régimen jurídico -de uno de derecho privado especial a uno de derecho público- aplicable a los servidores de la institución, al establecer que las relaciones entre el IESS y sus servidores se regirán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo. En la misma fecha, esto es, el 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS expidió la Resolución No. 880, que establece: que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la Jubilación Patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplen los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la Institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no estarán amparados por este último beneficio” (subrayado por la Sala).- Ahora bien, los regímenes jurídicos del Código del Trabajo (régimen de derecho privado especial por razones de orden social) y de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (régimen de derecho público) son totalmente diferentes, por lo que los beneficios económicos reconocidos en el contrato colectivo del IESS, no podían ser extensivos a partir del 14 de mayo de 1996 para los servidores públicos, fecha de expedición de la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS. La situación de cada uno de los servidores públicos en relación a sus derechos individuales al 14 de mayo de 1996, no es otra que la que mantenían como trabajadores a la fecha de cambio de régimen; es decir, en tanto servidores públicos, a partir del 14 de mayo de 1996 ya no podían invocar en su beneficio ninguna norma o estipulación de orden privado, aun cuando se trate de un contrato individual o colectivo de trabajo, que de algún modo suponga, en su origen, un beneficio potencial, condicional o modal, incompatible con las regulaciones de orden público que rigen la administración de los recursos humanos en el sector público. Nótese que la relación de dependencia que mantuvieron los funcionarios del IESS como trabajadores sujetos al régimen del Código de Trabajo, hasta el 13 de mayo de 1996, se extinguió para dar paso a una relación de Derecho Público.- En tal virtud, el acto administrativo cuya ilegitimidad se acusa en el proceso, no contiene vicio alguno del que se derive su ilegalidad según las alegaciones de la actora y, por ello, tampoco es posible acoger las pretensiones de la actora consignadas en la demanda como consecuencia de una ilegitimidad inexistente.- Por todas estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de casación interpuesto y se desecha la demanda.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes treinta de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora señora Fanny Grijalva Morales, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 2354 y a los demandados, por los derechos que representan señores: Director General del IESS, en el casillero judicial No. 308 y al Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200, respectivamente.- Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 29-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Fanny Margoth Grijalva Morales contra el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al que me remito en caso necesario.-Certifico.- Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 30-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 enero del 2007; las 16h30.

VISTOS (249-2004): El ingeniero Jorge Enrique Madera, comparece en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y como tal su representante legal, e interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 17 de mayo de 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, en el juicio que siguió el señor Víctor Manuel Palacios Guano en contra del IESS, sentencia en la cual al aceptar en parte la demanda, se declara ilegal el acto administrativo impugnado. Concedido el recurso y por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso. De otro lado, en su tramitación se han observado las solemnidades inherentes a esta clase de juicios, por lo que se declara la validez procesal. SEGUNDO: El recurrente fundamenta su recurso de casación en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y manifiesta que en la sentencia objeto del presente recurso, existe errónea interpretación del Art. 52 de la Ley de Modernización del Estado y del Art. 78 de su reglamento y falta de aplicación del Art. 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. TERCERO: Para establecer si en la sentencia objeto del recurso de casación se registra la inobservancia de normas legales que invoca la institución demandada, es adecuado efectuar el pertinente análisis del caso: 1) El señor Víctor Manuel Palacios Guano presentó su solicitud de separación voluntaria del cargo de Guardalmacén-7 de la bodega del área médica Región-1 Carretas del IESS, el 14 de julio de 1994, para acogerse a la jubilación, amparado en la Resolución No. 823 expedida por el IESS el 1 de julio de 1994; en estas fechas estuvo vigente la Ley de Modernización del Estado de 31 de diciembre de 1993 y su reglamento de 31 de marzo de 1994 2) El Director General del IESS aceptó la renuncia al actor, según consta en el oficio No. 02300.633 sin fecha; 3) En el numeral 1 de la referida Resolución 823 se dispone “Crear, en cumplimiento de sus fines, adicionalmente a los derechos que les asiste, un ‘bono’ de S/ 10’000.000,00 a favor de los servidores del IESS que se acojan a los beneficios de la jubilación…” (el resaltado es de la Sala). De dicho texto se infiere claramente que este estímulo económico, tuvo el carácter de adicional a todos los derechos que les corresponde a los servidores que se separen voluntariamente del instituto, como es caso del actor, y que además contribuyó, con la Política del Gobierno Nacional y del Consejo Superior del IESS, para reducir el personal de esta institución, conforme los mandatos de la Ley de Modernización del Estado y su Reglamento. 4) El actor, ante la negativa del IESS de reconocer los derechos que le asisten, realizó su reclamo administrativo el 12 de enero de 1996 y posteriormente presenta su demanda contenciosa administrativa para solicitar que en sentencia se ordene al instituto el pago de la compensación por renuncia voluntaria, según lo establecen el artículo 52 la Ley de Modernización y 80 de su reglamento, vigentes al momento de la presentación de dicha renuncia; efectivamente, el Tribunal a quo ordena que la institución demandada liquide y pague al actor los valores correspondientes a la compensación por su renuncia voluntaria, conforme lo establecen las normas antes indicadas de la Ley de Modernización del Estado y su reglamento, finalmente se dispone que se impute a ese valor la suma recibida por el actor, en aplicación de la Resolución No. 823 expedida por el IESS el 1 de julio de 1994. CUARTO: Del estudio de los hechos enunciados en el considerando precedente, se deduce que, el objeto del reclamo administrativo es obtener de parte del IESS, el cumplimiento de la obligación que mantiene con el actor, al haberse acogido a la renuncia voluntaria por jubilación, amparado en la indicada Resolución 823, esto es, la compensación prevista en el artículo 52 de la Ley de Modernización y su reglamento vigentes a la fecha de renuncia del actor; derecho consagrado específicamente en esos cuerpos legales y no en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha de la separación voluntaria del cargo del actor, cuerpo jurídico que determina un plazo de sesenta días para la caducidad de “Los derechos contemplados en esta Ley” (Art. 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Lo subrayado es de la Sala). En virtud de lo expuesto, se concluye que la sentencia objeto del presente recurso, no incurrió en la alegada falta de aplicación del Art. 125 de dicha ley. QUINTO: Como se dijo anteriormente a la fecha de la renuncia del señor Víctor Manuel Palacios Guano, regía el reglamento a la Ley de Modernización (publicado en el Suplemento No. 411, del Registro Oficial de 31 de Marzo de 1994), cuyo artículo 78 dispone: “Para efectos de la compensación por separación voluntaria, cada entidad u organismo, en el plazo máximo de sesenta días contados a partir de la fecha de expedición del presente Reglamento establecerá, conforme lo dispone el Art. 53 de la Ley de Modernización, un plan de reducción de personal por separación voluntaria. El servidor, trabajador o funcionario público, que desee separarse, presentará por escrito la correspondiente solicitud a la autoridad nominadora, quien conocerá y calificará la misma en consideración al requerimiento institucional. De ser aceptada dispondrá su trámite a las unidades financiera y de recursos humanos, las cuales en forma inmediata cumplirán la disposición...”. Ante esa circunstancia, y en aplicación del concepto constante en la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, el 6 de abril de 2001, en el juicio No. 413-2000, fallo publicado en el Registro Oficial No. 389, de 14 de agosto de 2001, “se concluye claramente que no era entonces facultativo para el IESS la aprobación de un plan de reducción de personal por separación voluntaria, sino un imperativo legal, cuyo incumplimiento de ninguna manera podía afectar los derechos de los administrados, para el caso de sus servidores, tanto más que significa para estos la privación arbitraria de una posibilidad legal de recibir la cantidad señalada por la ley. En consecuencia es evidente que dentro de este marco jurídico, la aprobación del estímulo de diez millones de sucres para quienes se retiren presentando la renuncia para acogerse al beneficio de la jubilación constituía un sistema paralelo al legal, que era un claro subterfugio mediante el cual se pretendía lograr la reducción del personal evitando realizar el pago de la cantidad mayor que establece el artículo 52 de la Ley de Modernización, lo cual constituía un ilegal perjuicio para los funcionarios que se acogían a él (…) Admitir la posibilidad de que esta fórmula paralela tenga efectos legales y que desplace a los señalados en la Ley de Modernización del Estado, sería admitir la legitimación de una acción administrativa paralela a la legalmente establecida, que es la única que goza de autonomía y eficacia, lo que constituiría una aberración jurídica en derecho administrativo”. En consecuencia, tampoco se configura la alegada errónea interpretación del artículo 52 de la Ley Modernización del Estado y 80 de su reglamento. Sin otras consideraciones, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, rechaza el recurso presentado por el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles treinta y uno de enero del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor Víctor Palacios Guano, por sus propios derechos, en el casillero judicial No. 455 y al demandado, por los derechos que representa señor Director General del IESS, en el casillero judicial No. 932.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 30-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Víctor Manuel Palacios Guano contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 13 de marzo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 31-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de enero de 2007; las 08h15.

VISTOS (158-2004): El recurso de casación que consta a fojas 165 a 167 del proceso, interpuesto por el coronel de Estado Mayor Conjunto S. P. Jorge Luis Brito Albuja, por sus propios derechos, en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, el 7 de noviembre de 2003, a las 8h00, dentro del proceso signado con el número 7690-EG, propuesto por el recurrente contra el Estado Ecuatoriano; sentencia en la que “se rechaza la demanda por caducidad”. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera, segunda, tercera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, y estima infringidos los artículos: 18, 23, numeral 27, 24, numeral 13 y 192 de la Constitución Política; 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y 28 de la Ley de Modernización del Estado. A fojas 3 del proceso en la Corte Suprema, consta la providencia de 6 de julio de 2004, con la cual se califica y admite el recurso interpuesto por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad que declarar. TERCERO: Previamente, es necesario aclarar que esta Sala ha señalado, en múltiples ocasiones, que el recurso de casación es un instrumento jurídico extraordinario, cuyo empleo exige el cumplimiento riguroso y oportuno de ciertos requisitos previstos en la Ley de Casación, entre los que se cuentan la determinación de la causal general, la causal específica, la determinación de las normas que se estiman infringidas, y la fundamentación que vincula el cumplimiento de estos requisitos con las acusaciones que se alegan. En este sentido, las causales segunda, tercera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, que el recurrente alega que son aplicables a la sentencia materia del recurso, no se plantean y sustentan según las exigencias de la Ley de Casación. Así, respecto de la causal segunda alegada, baste señalar que en el escrito de interposición no se enuncia “norma procesal” alguna cuya infracción produzca la nulidad y la manera en que tal infracción hubiere influido en la decisión de la causa. En el caso de la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, el recurrente simplemente afirma que “lo (sic) demandados han opuesto tales excepciones, pero ocurre que no las han probado como debieron hacerlo...” (fs. 166, vuelta), vinculando erróneamente un problema de valoración de la prueba, a cargo exclusivamente de los tribunales distritales, con la congruencia que debe existir entre la sentencia y la materia sobre la que se trabó la litis. Se hace notar, a este respecto, que cuando un Tribunal admite la pertinencia de la caducidad del derecho a demandar prevista en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como en el caso puesto a consideración de esta Sala, no tiene sentido alguno que pase a considerar el fondo de la litis, pues, si no se ha cumplido el presupuesto procesal del ejercicio oportuno del derecho de acción, el Juez está impedido de pronunciar válidamente una sentencia sobre el fondo, dentro de una relación jurídico-procesal viciada. Finalmente, respecto de la causal tercera, el recurrente no vincula esta alegación con norma procesal alguna sobre la valoración de la prueba y mucho menos señala la manera en que tal infracción a una norma procesal haya podido conducir a la equivocada aplicación o a la no aplicación de una norma de derecho sustantivo. CUARTO: En relación con la causal primera, que es la única materia de este recurso, según ha señalado oportunamente esta Sala en el auto de calificación y admisión, el recurrente sostiene que se ha infringido el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. La norma referida establece, en la parte considerada por el Tribunal Distrital, que el término para ejercer el derecho de acción ante la jurisdicción contencioso administrativa, en asuntos que constituyen materia del recurso de plena jurisdicción es el de tres meses, contados desde la fecha de notificación del acto administrativo que se impugna. En el considerando segundo, el Tribunal a quo señaló que, en el caso sub júdice, habría operado la caducidad, porque a la fecha de la presentación de la demanda (15 de diciembre del 2000) ya habían transcurrido más de los tres meses, contados desde el 25 de julio de 1999, fecha en la que el recurrente concluyó sus funciones como Jefe del Contingente del Ecuador en la misión de Observadores Militares Ecuador-Perú, MOMEP II. Sin embargo, el primer inciso del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establecía como referente para el cómputo del término, la notificación del acto administrativo que se impugna, notificación que en el caso no existe, por tratarse de una demanda en la que se pretende se ordene el pago de unos haberes, en razón de un acto administrativo presunto, derivado del silencio administrativo. En este aspecto, la sentencia objeto del recurso adolece de un error in iudicando, que exige que esta Sala case la sentencia y, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, expida en su lugar la que corresponda.- A propósito de la aplicación del artículo 16 de la Ley de Casación en el presente caso, es conveniente aclarar que cuando la Corte Suprema encuentra procedente alguna razón para casar la sentencia materia del recurso, su intervención se limita a determinar la legalidad del acto judicial impugnado. Una vez que una sentencia es casada, la Corte asume la tarea de un Tribunal de instancia, en los términos del artículo 16 de la Ley de Casación, lo que le exige adoptar una resolución que acoja o desestime las pretensiones del actor con base en los méritos del proceso.- QUINTO: El actor, deduciendo una acción subjetiva o de plena jurisdicción, pretende, en su demanda (fs. 8, vuelta), que el Tribunal “...ordene que en vista de que por mandato legal consagrado en el Art. 28 de la Ley de Modernización, se disponga el pago inmediato de los emolumentos a los que tengo derecho y que ascienden a la suma de US $ 391.000,00 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (SIC), a razón de US $ 8.500 por cada mes de los cuarenta y seis meses de mis servicios prestados, esto es del 12 de Septiembre de 1.995 al 25 de Julio de 1.999, lapso en el que me desempeñé con absoluta responsabilidad como integrante Jefe del Contingente del Ecuador en la MOMEP II y Miembro del Estado Mayor y del Comité Consultivo Superior de dicha Misión de Observadores Militares Internacionales (MOMEP)”. Solicita, también, “se disponga el pago de los correspondientes intereses en caso de incumplimiento”. Funda su pretensión en el derecho, que a su juicio, se habría desprendido de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado a la omisión en la habría incurrido el Ministro de Defensa, al no atender expresamente la petición que el actor presentó mediante comunicación signada con el número 2000004-JLBA-1, ingresada el 3 de octubre del año 2000, en la que literalmente solicita “…se digne disponer el trámite pertinente para el pago de los emolumentos a los que tengo derecho... cantidad que es igual al valor sufragado por Ecuador y Perú a los señores Coroneles de Argentina, Brasil y Chile, que desempeñaron idéntica función como la mía...” (El subrayado es de la Sala). SEXTO: La parte demandada ha propuesto la excepción de incompetencia. La competencia del Tribunal Distrital y de esta Sala para conocer la materia que ha sido puesta en su conocimiento, se desprende principalmente de las siguientes razones de hecho y de derecho: a) La demanda planteada tiene relación con los derechos que dice tener el actor en razón del acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo del Ministerio de Defensa, ante una petición planteada por el actor, en la que solicita se ordene el pago de unos haberes al señor Ministro de Defensa (materia); b) La demanda está dirigida contra el Estado Ecuatoriano (sujeto pasivo de la relación procesal); y, c) A la fecha de presentación de la demanda, esto es, al 15 de diciembre del 2000, se encontraba vigente el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, con la redacción dada por el artículo 16 del Decreto Ley 2000-1, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 144, de 18 de agosto de 2000. Esta norma señalaba que: “Los tribunales distritales de lo Contencioso–Administrativo conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos, expedidos, suscritos o producidos por las instituciones del Estado, salvo los derivados de controversias sometidas a mediación y arbitraje de conformidad con la ley”. Esta Sala funda su competencia en el artículo 200 de la Constitución Política y la Ley de Casación vigente, particularmente en el artículo 16, en lo que respecta a la competencia para dictar la sentencia correspondiente en la causa, luego de haber sido casada aquella materia de un específico recurso de casación. SEPTIMO: La parte demandada ha planteado también la caducidad de la facultad del actor para proponer la acción en el presente caso. El problema de la caducidad del derecho de acción se tiene que resolver en función del régimen vigente a la fecha de presentación de la demanda. El inciso segundo del referido artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, en la redacción dada por el artículo 16 del Decreto Ley 2000-1, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 144, de 18 de agosto de 2000, establecía que: “No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las instituciones del Estado el agotamiento o reclamo en la vía administrativa. Este derecho será facultativo del administrado, siempre y cuando lo ejerciera dentro del término de noventa días” (El subrayado es de la Sala). El problema de la determinación del referente inicial para el cómputo del término previsto en la norma citada, así como el aplicable al caso según el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha sido resuelto por esta Sala en fallos de triple reiteración, según el siguiente razonamiento: 1) La intervención de los tribunales distritales, para atender las pretensiones del actor dirigidas a hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo, es posible únicamente si no ha caducado el derecho de acción. 2) Para aplicar las reglas de caducidad del derecho a demandar previstas en el ordenamiento jurídico, es necesario diferenciar si se trata de un acto administrativo expreso o un acto administrativo presunto, pues, no es lo mismo “impugnar” un acto por considerar que éste afecta un derecho subjetivo, que acudir a los órganos judiciales con el objeto de hacer efectivo (ejecutar) el acto administrativo presunto en el que se declara o reconoce un hecho o un derecho, o bien, se admite una prestación de dar, hacer o no hacer a cargo de la administración omisa. 3) La fecha de inicio para el cómputo de los términos, a efectos de determinar la caducidad del derecho de acción, en los casos en que el administrado busca ejecutar el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo con efectos positivos, sería, por regla general, el día siguiente a la fecha en que se habría producido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca en sede judicial, sin que sea relevante que el actor hubiese procurado la ejecución del referido acto administrativo presunto en sede administrativa. 4) La única excepción a la regla consistiría en la impugnación de un acto administrativo expreso o un hecho administrativo que afecten el contenido del acto administrativo presunto si éste es meramente declarativo, en cuyo caso se seguirá la regla de caducidad para los actos administrativos notificados o los hechos administrativos, según sea el supuesto, porque la “impugnación” de estos actos o hechos sería, en estricto sentido, la materia de la litis. 5) Finalmente, los términos para que opere la caducidad, actualmente vigentes, son de 90 días para el caso del recurso de plena jurisdicción referido a un acto administrativo notificado; tres años para las materias propias del recurso objetivo; y, cinco años para el caso de controversias relacionadas con contratos y cualquier otra materia no prevista en los supuestos anteriores, en cuyo conjunto se encuentran los actos administrativos presuntos y los hechos administrativos. No obstante lo dicho, el régimen jurídico vigente a la fecha de presentación de la demanda materia del proceso contencioso sobre el que ha recaído la sentencia objeto de este recurso, previó únicamente el término de 90 días para proponer la demanda en cualquiera de los supuestos antes referidos.- Al aplicar estos criterios al caso, se desprende que el actor remitió su petición al señor Ministro de Defensa el oficio No. 2000004-JLBA-1, el 3 de octubre del 2000 (fs. 2) y, sin que en este estado del análisis importe su contenido, el peticionario no obtuvo respuesta expresa de la autoridad dentro de los quince días que concede el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado. Aparece, también, que el actor presentó su demanda el 15 de diciembre del año 2000 (fs. 9, vuelta), esto es, dentro de los 90 días previstos en el artículo 38 de la Ley de Modernización, contados desde el día siguiente en que se habría producido el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo. En tal virtud, de aquello que las partes han aportado en el proceso, no se puede considerar que ha caducado el derecho a demandar la ejecución del supuesto acto administrativo presunto derivado de la falta de contestación expresa a la petición contenida en el oficio No. 2000004-JLBA-1, ingresada en las dependencias de la administración el 3 de octubre del 2000. A este respecto, es necesario aclarar que, pese a que en el texto del oficio No. 2000004-JLBA-1, aparece una referencia al oficio No. 200224-MS-7-1, de 14 de abril de 2000, emitido por el Ministro de Defensa y que en el texto de la demanda el actor afirma que “Este reclamo fue recibido en el Ministerio de Defensa Nacional, el día tres de Octubre del año 2.000, como culminación de otros realizados en fechas anteriores sin respuesta alguna...” (El subrayado es de la Sala), esta Sala no ha podido constatar en el proceso la fecha de las peticiones originales que anteceden a aquella petición, que no fue atendida oportunamente y es materia del presente caso. La importancia de ello, que es materia de prueba a cargo del demandado para justificar la caducidad del derecho a demandar del actor, radica en que, como ha quedado señalado y a esta fecha es precedente jurisprudencial obligatorio, la fecha de inicio para el cómputo de los términos para determinar la caducidad del derecho de acción, en los casos en que el administrado busca hacer efectivo el acto administrativo presunto derivado del silencio administrativo con efectos positivos es el día siguiente a la fecha en que se habría producido el acto administrativo presunto en relación con la petición original (inicial) del administrado, sin que sean relevantes a este efecto las subsecuentes omisiones en que incurra la autoridad ante las peticiones que el actor hubiese presentado para conseguir la ejecución del referido acto administrativo presunto original (inicial) en sede administrativa, pues, es atribución del administrado escoger la vía para conseguir la ejecución del contenido del acto administrativo presunto, con los efectos que su elección acarrea en lo que respecta a la caducidad o prescripción de los derechos y acciones. OCTAVO: Las restantes excepciones planteadas por el demandado están referidas al fondo de la controversia, que concierne a la institución del silencio administrativo positivo. A este respecto, esta Sala, en fallos de triple reiteración, que constituyen a esta fecha precedente de obligatorio cumplimiento, ha señalado que: I. Requisitos materiales o sustanciales: Para la intervención de los tribunales distritales dirigida a hacer efectivos los actos administrativos presuntos, derivados del silencio administrativo con efectos positivos, se ha de cuidar que se cumplan determinados requisitos formales y sustanciales. Con respecto a los requisitos sustanciales, el acto administrativo presunto que se derive del silencio administrativo debe ser un acto administrativo regular. Siguiendo la concepción de los actos administrativos regulares, afianzada en la doctrina y la legislación comparada, entendemos por acto administrativo regular aquél merecedor de la protección jurídica que se desprende de la presunción de legitimidad, por no contener vicios inconvalidables, que ordinariamente se han de presentar de manera manifiesta. Por exclusión, son actos administrativos regulares aquéllos respecto de los cuales no se puede sostener una causa de nulidad prevista en la ley. En este sentido y a manera de ejemplo, no son regulares, los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo que se entenderían expedidos por autoridad incompetente o aquéllos cuyo contenido se encuentra expresamente prohibido en la ley. El sentido de la revisión de este requisito material se justifica por la aplicación del régimen jurídico de la extinción de los actos administrativos, en razón de su legitimidad: En efecto, sin perjuicio de la intervención de los tribunales distritales en la materia, la administración, en ejercicio de su potestad de autotutela, es competente para dejar sin efecto cualquier acto administrativo nulo de pleno derecho (actos irregulares), explícito o presunto, aun cuando de éste se pueda sostener que se han generado derechos para el administrado, pues, es evidente que los actos nulos de pleno derecho no se pueden consentir, porque afectan el orden público, algo que trasciende al mero interés del destinatario del acto administrativo. Así, en lo que respecta a los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo con efectos positivos, no se puede sostener razonablemente que la omisión de la administración pueda trasformar lo que originalmente es ilícito en lícito. Por el contrario, un acto administrativo regular, explícito o presunto, aun cuando se pueda sostener que contiene un vicio que no entraña su nulidad de pleno derecho, no puede ser extinguido en la misma sede administrativa y, para ello, el ordenamiento jurídico ha dispuesto el mecanismo de la declaratoria y acción de lesividad. En tal sentido, si un acto administrativo, explícito o presunto, es nulo de pleno derecho, la intervención de los tribunales distritales no puede dar valor a lo que nunca lo tuvo. Ahora bien, para que un acto administrativo, explícito o presunto, sea irregular, el vicio que entraña su nulidad de pleno derecho ha de ser manifiesto, evidente, pues, no puede exigírseles a los tribunales distritales que sustituyan en el ejercicio de sus competencias a la administración o remedien su torpeza. Tampoco es posible que los tribunales distritales, a cuenta de verificar la validez del acto administrativo cuya ejecución se busca, modifiquen la naturaleza del proceso instaurado, convirtiéndolo en uno de conocimiento, cuando la materia es simplemente la ejecución del contenido del acto administrativo presunto. Se debe tener presente que cuando un Tribunal desnaturaliza un proceso de ejecución, y lo convierte en uno de conocimiento, se habilita el recurso de casación. Por ello, en lo que corresponde a la revisión de los requisitos sustanciales del acto administrativo presunto, lo que les correspondería a los tribunales distritales es verificar la regularidad del acto en función de las razones de orden jurídico (no las razones fácticas que debieron ser revisadas en sede administrativa) que constan en la petición del administrado, de la que se argumenta se ha desprendido el acto administrativo presunto cuya ejecución se busca. Esto se justifica por el hecho de que el contenido del acto administrativo presunto no es otra cosa que el contenido de la petición del administrado que ha dejado de atenderse oportunamente, de la que se destacan sus fundamentos jurídicos y fácticos: De los primeros, se ha de derivar la cobertura legal para pedir lo que efectivamente se pide.- Así, en el caso objeto de análisis, en el oficio No. 2000004-JBLBA-1, ingresado el 3 de octubre de 2000, en el Ministerio de Defensa, el actor define unos hechos que, según se ha señalado en la líneas precedentes, no son materia de la controversia en el caso de procesos de ejecución de un acto administrativo presunto por el silencio administrativo. El actor ha ejercido las funciones de Jefe del Contingente de Ecuador en la MOMEP II y miembro del Estado Mayor y del Comité Consultivo Superior de dicha Misión de Observadores Militares Internacionales (MOMEP), con asiento en Patuca, Ecuador. Sin embargo, el actor únicamente solicitó al Ministro de Defensa, mediante el oficio No. 2000004-JBLBA-1, que “se digne disponer el trámite pertinente para el pago de los emolumentos a los que tengo derecho...” sin definir la norma aplicable de la que se desprendería su presunto derecho a recibir unos emolumentos específicos por los hechos relatados, el acto administrativo expreso o presunto en el que se lo declara o, en fin, el régimen jurídico para el “trámite” solicitado. Se trata, pues, de una petición sin base jurídica, dirigida a conseguir de la autoridad una prestación de hacer: “disponer el trámite pertinente”. Como se observa, el contenido de la petición no permite que de ella, (subrayado de la Sala) pese a la omisión de la autoridad, se desprenda un acto administrativo presunto regular, por falta de motivación. Adicionalmente, en el evento de que el actor hubiese motivado en Derecho su petición, el único acto administrativo presunto que se hubiese generado, sería el de inicio del “trámite pertinente” para efectuar un eventual pago de prestaciones (prestación de hacer), luego de cumplido el procedimiento; por lo que, la pretensión del actor enunciada en su demanda, de que se ordene la ejecución de una prestación de dar (pagar una suma de dinero), por un derecho que no tiene origen en la ley o en un acto administrativo declarativo, expreso o presunto, es incompatible con la ejecución del eventual contenido del acto administrativo presunto regular que se hubiese originado si el actor habría, razonablemente, fundamentado en Derecho su petición contenida en el oficio No. 2000004-JBLBA-1. II. Requisitos formales: En lo que dice relación con los requisitos formales, para la intervención de los tribunales distritales en la ejecución de los actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo, ya desde el 18 de agosto del 2000, fecha de publicación en el Suplemento del Registro Oficial No. 144, del Decreto Ley 2000-1, el instrumento previsto en el ordenamiento jurídico (artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada) para hacer posible el ejercicio de los derechos que se desprendan de los actos administrativos presuntos, consistió en el certificado otorgado por la autoridad omisa acerca de la fecha de vencimiento del término. Como evidentemente era poco probable que la indicada autoridad emita el certificado referido, pese a la prevención de que sería destituida, esta Corte consideró que bastaba para acudir a los tribunales distritales y hacer efectivo el contenido de los actos administrativos presuntos, la constancia de que este certificado fue solicitado a la autoridad omisa y que, ante un muy posible caso de que este certificado no sea emitido dentro del término para atender estas peticiones (15 días) o que su contenido no sea el previsto en la norma, se acuda a los jueces para hacer este mismo requerimiento por vía judicial. De tal forma que, quien quiere conseguir, a través de la intervención de los tribunales distritales, una actuación material de la administración fundada en los hechos, derechos o prestaciones declarados, reconocidos o admitidos, según sea el caso, en un acto administrativo presunto, requiere justificar en el proceso que ha efectuado estas diligencias en sede administrativa y judicial, aunque no hayan sido atendidas por la administración. Se debe hacer notar que es usual que la administración, en lugar de señalar una fecha en la que venció el término para resolver las peticiones de los administrados, efectúe alegaciones de variada índole; este hecho es irrelevante a efectos de la constatación del requisito formal, que tiene sentido si se considera que es el medio idóneo para determinar con nitidez la petición respecto de la cual se sostiene, en el proceso, que se ha generado los efectos del silencio administrativo.- En el caso, no aparece en el proceso certificación o requerimiento administrativo o judicial alguno que permita sostener el cumplimiento del requisito formal para conseguir la ejecución del supuesto acto administrativo presunto materia de este proceso. Nótese que era posible que el administrado acuda al Tribunal Distrital en un proceso de conocimiento, y no en uno de ejecución basado en la institución del silencio administrativo, para obtener la declaratoria de su derecho y la condena subsiguiente; pero, para tal efecto habría tenido que ejercer su derecho de acción dentro del término previsto en el ordenamiento jurídico contado desde el día siguiente a la conclusión de sus funciones.- Se trata, pues, de casos y remedios procesales distintos que no deben ser confundidos.- Para concluir y únicamente con el objeto de completar el régimen expuesto, se ha señalado, en múltiples ocasiones, que el efecto del silencio administrativo consiste en la originación de un acto administrativo autónomo con el que se atiende positivamente lo solicitado por el administrado. La consecuencia de ello supone que los actos administrativos ulteriores no pueden modificar o ser útiles para revocar el acto administrativo presunto regular, si no ha operado el mecanismo de la declaratoria de lesividad y el ejercicio de la acción de lesividad, según el régimen jurídico vigente. La revocatoria del acto administrativo presunto, siguiendo el procedimiento y dentro de los términos previstos en la ley, sólo será posible si es que la ejecución del acto administrativo no ha sido ya solicitada. Abonando a lo que ha sido reiterado, es conveniente señalar que otro efecto, derivado de la naturaleza de todo acto administrativo, es su ejecutividad, de tal forma que el administrado podrá, desde el día siguiente a la fecha de vencimiento de término que la autoridad tuvo para resolver la petición, acudir a los tribunales distritales para hacer efectivo el contenido del acto administrativo presunto a través de pretensiones de orden material, siguiendo para el efecto las reglas sobre la caducidad del derecho para demandar explicadas precedentemente. Sin perjuicio de lo anotado, se generan, junto con el silencio administrativo, otros efectos colaterales de origen legal, sobre los que los tribunales distritales deben pronunciarse, pese a que no exista petición alguna al respecto, esto es, sobre las sanciones de orden administrativo que el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada prevé en el caso de infracciones al derecho de petición. Estas sanciones administrativas son independientes de la responsabilidad que individualmente se atribuya, a través de los medios de control y los procesos judiciales correspondientes, a los funcionarios públicos por los eventuales perjuicios económicos que se ocasionen al Estado por su falta de diligencia en el ejercicio de sus funciones.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia materia de este recurso y en virtud del artículo 16 de la Ley de Casación, por las razones expuestas en este fallo, se rechaza la demanda.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Jorge Brito Albuja, en el casillero judicial No. 1392; al Ministro de Defensa Nacional, en el casillero judicial No. 056; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.- Quito, a 31 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en ocho (8) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 31/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el coronel de Estado Mayor Conjunto S.P. Jorge Luis Brito Albuja contra el Estado Ecuatoriano, al que me remito en caso necesario. Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 32-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31de enero de 2007; las 16h00.

VISTOS (68-2004): Manuel Jesús Tenesaca Zhagui interpone recurso de casación respecto el auto de nulidad expedido el 15 de diciembre de 2003 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cuenca.- Admitido a trámite, el recurso accede a esta Sala que, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERA: Con oportunidad de la calificación de la procedencia del recurso se estableció la jurisdicción y competencia de la Sala para conocerlo y resolverlo, precedente procesal que no ha variado. SEGUNDA: Es presupuesto primario e ineludible atinente al ámbito jurisdiccional, que la competencia del Juez se halle establecida de modo irrefragable, pues, en virtud de ella se asigna a determinada autoridad el conocimiento y resolución de un asunto. Ese es uno de los presupuestos, tanto en el proceso civil como en el administrativo, que debe cumplirse para que el juzgador pueda entrar a resolver el fondo de la acción; su carácter es restrictivo, de literal observancia, que rechaza per se cualquier sentido o extensión analógica, a fin de que la exacta fijación de funciones no se desnaturalice con un improcedente arbitrio judicial. TERCERA: El recurso de casación interpuesto por Manuel Jesús Tenesaca Zhagui se funda en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación y aduce que en el auto materia de la impugnación existe falta de aplicación de los artículos: 103, 104, 272, 277 y 286 del Código de Procedimiento Civil; 61, inciso segundo, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; e indebida aplicación de los artículos: 355, 358 y 34 del Código de Procedimiento Civil; 59, letra b), y 60 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. CUARTA: En la especie, previamente a que esta Sala conozca los fundamentos del presente recurso, es preciso elucidar lo siguiente: El Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, con fecha 15 de diciembre de 2003, aceptó la excepción de ilegitimidad de personería deducida por la parte demandada del presente juicio y declaró la nulidad del proceso, a partir de la demanda. La nulidad procesal se genera por omisión de solemnidades sustanciales o violación de trámite inherente a la naturaleza del juicio que hubiera influido o pudiere influir en su decisión, como establecen los Arts. 355 y 1065 del Código de Procedimiento Civil. Dentro de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, su Ley Especial, en el Art. 59, establece las causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo y, en la letra b), preceptúa: “La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión". En el caso, conforme lo dice el Tribunal a quo, la demanda se la propuso en contra del Dr. Julio Arias Atiencia, como Director Distrital Austral del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (E), por lo que es preciso recordar que el INDA es una institución del sector público que, en virtud del artículo 25 de la Codificación de la Ley de Desarrollo Agrario, publicada en el Registro Oficial N° 55, de 30 de abril de 1997 “es una entidad de derecho público, con ámbito nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio”, que, de conformidad con lo que dispone el artículo 29 de la indicada ley, tiene un representante legal que está dotado de capacidad jurídica para representar a la institución judicial y extrajudicialmente; por lo que la demanda incoada por el señor Manuel Jesús Tenesaca debió dirigirse contra el Director Ejecutivo del INDA entidad de la que es representante legal y no contra el Director Distrital de dicha institución, lo que, además, contraría lo dispuesto en el numeral 10 del Art. 24 de la Constitución Política de la República, y violenta las normas del debido proceso. QUINTA: Para la mejor ilustración del tema, se resalta que la legitimidad de personería es la facultad que tiene una persona de poder actuar en juicio como actor, como demandado o como tercero; en la doctrina se la conoce como 'personería adjetiva' o 'legitimatio ad processum'. En el presente caso, si bien la Sala de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, en providencia inicial, ordena citar con el libelo de demanda al delegado de la Procuraduría General del Estado, diligencia que consta realizada en fojas 103 vuelta, por cuanto el Procurador General es el único representante judicial del Estado para los asuntos que competen o interesan a aquél, en defensa del patrimonio nacional o del interés público, en el caso de las dependencias y organismos que carecen de personalidad jurídica, como señala el literal b), del Art. 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. Frecuente resulta la confusión que se suscita entre los conceptos personalidad y personería, que es necesario distinguir, ya que existen entre ellos matices diversos. Así, la primera implica que se le permite a la persona ser titular de actividades jurídicas y desarrollarlas; que tiene aptitud para desenvolverse y ser sujeto de la relación jurídica, mas no le concede posibilidad de defenderse por sí: necesita la protección especial y superior. Por personería, en cambio, se entiende la capacidad legal de comparecer en juicio, así como también la de representación jurídica suficiente para litigar. En suma, con la primera, por sí sola, no hay capacidad de actuar en el pleito, al paso que quien tiene personería dispone de la posibilidad y capacidad de hacerlo. La Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, recoge esa realidad. Por eso, concede al Procurador General la posibilidad de representar a quien sólo tiene personalidad, y únicamente le faculta para que, de ser necesario, vigile la situación de quienes tienen personería jurídica propia. De ahí que la comparecencia formal del Delegado Distrital de la Procuraduría General del Estado en Azuay, “per se” implica el cumplimiento de los presupuestos procesales de legitimación necesarios para continuar normalmente el proceso. Lo señalado anteriormente no debe entenderse como que la comparecencia de aquél funcionario evitará la declaratoria de nulidad del procedimiento, puesto que, el proceso es nulo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 353 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, cuando se ha omitido alguna de las solemnidades sustanciales determinadas en el procedimiento, como en el presente caso, la citación de la demanda a quien legalmente representa al INDA. Por las consideraciones expuestas y sin que sea necesario que esta Sala examine los demás presupuestos procesales, por cuanto el artículo 358 del Código de Procedimiento Civil determina que: “Los jueces y tribunales declararán la nulidad aunque las partes no hubieren alegado la omisión cuando se trate de las solemnidades 1a., 2a., 3a., 4a.y 7a., comunes a todos los juicios e instancias; siempre que pueda influir en la decisión de la causa...”, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por Manuel Jesús Tenesaca Zhagui.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

Quito, hoy día miércoles treinta y uno de enero de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que antecede, al actor señor Manuel Tenesaca Zhagui en el casillero judicial No. 584 y a los demandados por los derechos que representan, señores Director Distrital Austral del INDA y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Azuay en los casilleros judiciales No. 990 y 1200 respectivamente; y, a Raúl Tenesaca Barreto en el casillero judicial No. 1371.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 32-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Manuel Jesús Tenesaca Zhagui contra el Director Distrital Austral del Instituto de Desarrollo Agrario, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 13 de marzo de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 33-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito a, 31 de enero de 2007; las 12h00.

VISTOS (310-2004): Dentro del término señalado por el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en el Registro Oficial N° 312, de 13 de abril de 2004, comparecen el licenciado Dionisio Gonzabay Salinas y el doctor Arístides Cruz Silvestre, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad del Cantón Santa Elena, e interponen recurso de casación contra la sentencia de mayoría dictada el 26 de noviembre de 2003, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, la cual declara con lugar la demanda incoada por el arquitecto Giovanny Rafael Del Rosario Morales contra la Municipalidad del Cantón Santa Elena.- Calificado el recurso de casación el 8 de marzo de 2005 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de aquélla época y admitido a trámite, accede a esta Sala, que, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y, para resolver, formula las siguientes consideraciones: PRIMERA: Con oportunidad de la calificación de la procedencia del recurso, se estableció la jurisdicción y competencia de la Sala para conocerlo y resolverlo, precedente procesal que no ha variado. SEGUNDA: El recurso de casación interpuesto por el licenciado Dionisio Gonzabay Salinas y el doctor Arístides Cruz Silvestre se funda en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y aduce que en la sentencia impugnada existe errónea interpretación de los artículos: 196 de la Constitución Política de la República; 1, 3, 5, 30 letras c) y e) 31 y 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. TERCERA: El arquitecto Giovanny Rafael Del Rosario Morales demanda a la Municipalidad del Cantón Santa Elena el pago de las diferencias de sueldos a las que estima tener derecho, por cuanto la Ley de Escalafón y Sueldos de los Arquitectos del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 492, de 27 de julio de 1994, establece que el sueldo mínimo de los arquitectos en la primera categoría del escalafón será el equivalente a 12 salarios mínimos vitales generales; resalta que la mencionada ley deberá aplicarse desde que entró en vigor, esto es, desde el 27 de julio de 1994; señala que ingresó a laborar bajo la dependencia de la Municipalidad demandada a partir del 3 de diciembre de 1993, en calidad de Arquitecto 6, Supervisor de Urbanismo, Jefe de Planificación; menciona que ha presentado varias peticiones a los señores representantes de la Municipalidad del Cantón Santa Elena, a fin de que se aplique la mencionada ley, y que no se le ha atendido; señala además, que presentó una acción por la remoción ilegal de que ha sido objeto ante la Junta de Reclamaciones, por cuanto es servidor de carrera; manifiesta que agotó la vía administrativa ante la Municipalidad del Cantón Santa Elena; pide el pago de las diferencias de sueldos que conforme a la Ley de Escalafón y Sueldos de los Arquitectos del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 492, de 27 de julio de 1994, no se le han cubierto; las diferencias del décimo tercer sueldo, del fondo de reserva y de las vacaciones. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 26 de noviembre de 2003, mediante fallo de mayoría, por considerar que la Municipalidad del Cantón Santa Elena no ha probado que hubiera cancelado los valores demandados por el actor, declara con lugar la demanda, y dispone que se liquiden los valores adeudados. Esta Sala, previamente a conocer los fundamentos del recurso de casación interpuesto, plantea las siguientes reflexiones: la Ley de Escalafón y Sueldos de los Arquitectos del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 492, de 27 de julio de 1994, establece, en sus artículos 14 y 16, el sueldo mínimo profesional de los arquitectos en la primera categoría del escalafón y la diferencia del sueldo mínimo profesional entre cada categoría escalafonaria; consta, además, a fojas 12 de los autos, el oficio de 5 de mayo de 1997, suscrito por el Presidente del Colegio de Arquitectos del Guayas, mediante el cual se le comunica al arquitecto Geovanny Del Rosario Morales que la Comisión Nacional de Escalafón del Colegio de Arquitectos le ha ubicado en la cuarta categoría escalafonaria; igualmente en los autos aparece que el demandante arquitecto Geovanny del Rosario Morales laboró en la Municipalidad del Cantón Santa Elena a partir del 3 de diciembre de 1993. Establecida la relación administrativa entre el arquitecto Geovanny del Rosario Morales y la Municipalidad del Cantón Santa Elena, corresponde analizar si existió la solución o pago de las diferencias de remuneración que se reclaman. No consta de autos que se haya cumplido con todos los pagos reclamados por el actor. Si bien el arquitecto del Rosario Morales, empleado de la Municipalidad de Santa Elena, recibió una contraprestación por sus servicios lícitos y personales, ésta no correspondía a la que establece la Ley de Escalafón y Sueldos de los Arquitectos del Ecuador. Existe una diferencia entre lo que recibía y lo que debía recibir el arquitecto Del Rosario en concepto de sus remuneraciones. Lo expuesto contradice los enunciados en los que la Municipalidad demandada sustenta su recurso de casación. La sentencia objeto del recurso no presenta los vicios alegados por los recurrentes en el escrito de interposición del recurso de casación y que fueron advertidos en su oportunidad procesal por el Tribunal de instancia, por los siguientes aspectos: No existe errónea interpretación del artículo 196 de la Constitución Política de la República, por cuanto dicho artículo determina que “Los actos administrativos generados por cualquier autoridad de las otras funciones e instituciones del Estado, podrán ser impugnados ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, en la forma que determina la ley.” Consta de autos que la reclamación realizada por el arquitecto Giovanny Rafael Del Rosario Morales está encaminada a que se disponga el pago de diferencias de sueldos mas no a la impugnación de un acto administrativo específico, como señala la norma constitucional citada, lo cual evidencia que si bien el demandante concurrió ante el órgano correspondiente de la Función Judicial, lo hizo para reclamar el pago de diferencias en su remuneración. La demanda del arquitecto Giovanni del Rosario Morales pretende, mediante la acción de plena jurisdicción, la reparación de su derecho no reconocido por la Municipalidad demandada, de lo cual, se concluye que las normas jurídicas que los demandados dicen que se han infringido en la sentencia impugnada no han sido violentadas. Por las consideraciones expuestas, sin que sea necesario el análisis de otros aspectos relacionados con el recurso interpuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por el licenciado Dionisio Gonzabay Salinas y el doctor Arístides Cruz Silvestre, por los derechos que representan de la Municipalidad del Cantón Santa Elena. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: No notifico al arquitecto Giovanny del Rosario Morales ni al Lcdo. Dionisio Gonzabay Salinas y Dr. Arístides Cruz Silvestre, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad del Cantón Santa Elena, por cuanto no han señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 33-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Giovanny Rafael Del Rosario Morales contra la Municipalidad del Cantón Santa Elena, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 34-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de enero de 2007; las 14h30.

VISTOS (24-2004): El recurso de casación que consta a fojas 160 a 172 del proceso, interpuesto por el ingeniero Iván Burbano Romero, por los derechos que representa en calidad de Superintendente de Telecomunicaciones, en contra de la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, el 7 de octubre de 2003 a las 14h15, dentro del proceso signado con el número 070-2002, propuesto por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA; sentencia en la que se “acepta la demanda, declara ilegal la Resolución No. 00135 de 23 de octubre del 2001 y notificada el 24 de los mismos mes y año y en consecuencia se dispone la devolución de los dineros que a título de sanción se impuso arbitrariamente a ETAPA, por parte del Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Comunicaciones”. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y estima infringidos los artículos 1 y 247, inciso tercero, de la Constitución Política; 2, 3, 4, 6, 13, 35, 36 y 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, así como los artículos inmunerados (tercero y cuarto) agregados luego del artículo 10 ibídem; los artículos 4 y 17 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones; y, el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en concordancia con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Mediante Resolución No. IRS-2001-0135, de 23 de octubre de 2001 (fs. 2 a 6), el señor Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones dispuso que ETAPA “proceda a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero de la resolución No. 344-11-CONATEL-2001 del 15 de agosto del 2001, apercibiéndole que de no hacerlo se atenga a las consecuencias legales”; y, le impuso una sanción económica de US $ 200,00. Esta resolución tiene como fundamento jurídico los artículos 222 y 247 de la Constitución Política; artículos 2, 4, 13 y 28 literal a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones; la Resolución 344-11-CONATEL-2001, del 15 de agosto de 2001; el artículo 36 de la Ley de Telecomunicaciones, y el artículo 33 del Reglamento Orgánico Funcional Sustitutivo para la Superintendencia de Telecomunicaciones. Las razones tácticas en las que se sustenta la resolución se derivan de la constatación de que ETAPA, en su estación terrena ubicada en la calle Río Curaray y Río Cutucú de la ciudad de Cuenca, ha venido utilizando las frecuencias 6150.1375 MHz Up y 3926.1725 MHz Down sin contar con la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. ETAPA, al no encontrarse conforme, ejerció su derecho de acción dando origen al proceso sobre el que recayó la sentencia (fs. 107 a 118) materia de este recurso. El Tribunal Distrital analizó el thema decidendum en el considerando octavo de la sentencia recurrida. En lo principal, el Tribunal entiende que el régimen administrativo (artículo 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) en materia de uso del espectro radioeléctrico no le sería aplicable a ETAPA, por efecto del último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, sustituido por el artículo 58 de la Ley No. 4, publicada en Suplemento del Registro Oficial No. 34, de 13 de marzo del 2000. Esta última norma reconoce en la I. Municipalidad del Cantón Cuenca, “...la titularidad del servicio de telecomunicaciones, para operar en conexión con el resto del país y el extranjero, pudiendo prestar servicios en forma directa o a través de concesiones”. El Tribunal agrega, incluso, que la asignación de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca haría inaplicable al caso el artículo 222 de la Constitución Política, en el que la Superintendencia de Telecomunicaciones funda su competencia, a nivel constitucional. El recurrente alega que las normas invocadas por el Tribunal Distrital han sido erróneamente interpretadas, pues, en resumen, sobre la base de una serie de normas concordantes, considera que la atribución de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca no implica que ella no se encuentre sujeta al régimen general que establece competencias y requisitos específicos para el uso del espectro radioeléctrico. CUARTO: El último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, y en concordancia con éste, el artículo 17 de su Reglamento General, atribuye a la I. Municipalidad de Cuenca una titularidad específica, exclusivamente para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en la circunscripción territorial del cantón. Se aclara que la titularidad del servicio “público” de telecomunicaciones, según lo previsto en el artículo 4 de Reglamento General a la Ley de Telecomunicaciones, está referida a la telefonía fija local, nacional e internacional, servicios que, según lo previsto en la referida norma, el “Estado garantiza su prestación debido a la importancia que tienen para la colectividad”. Ahora bien, por esta atribución, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- no debe obtener de la autoridad administrativa competente del Estado, el título habilitante para la prestación de servicios de telecomunicaciones, como sería necesario en cualquier otro caso (artículo 9 de la Ley Especial de Telecomunicaciones con el que concuerda el artículo 5 de su reglamento general). En otros términos, si ordinariamente un operador de servicios de telecomunicaciones tiene como título habilitante para el ejercicio de la actividad un acto o contrato administrativo, ETAPA, como titular del servicio público de telecomunicaciones, como excepción al régimen general, se encuentra habilitado para prestar el servicio en virtud de la ley, con potestades particulares para organizar y prestar el servicio cuya titularidad le es atribuida, precisamente, en virtud de esta titularidad. Sin embargo, el origen y alcance de la habilitación para prestar el servicio de telecomunicaciones no excluye a ningún operador, ni aun al titular del servicio público, del cumplimiento del ordenamiento jurídico (legal y reglamentario) que establece la manera en que se configura el sistema con todas las redes públicas y la forma en que se debe prestar el servicio para cumplir los objetivos previstos en la Constitución y la ley, particularmente los señalados en el segundo inciso del artículo 249 de la Constitución Política (“...eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad; ...precios o tarifas, equitativos”). Si esto es así, mucho menos se puede considerar que un operador, público o privado, e incluso el titular del servicio público, pueda sustraerse a los mecanismos de control del cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable y a la competencia de la entidad que la tiene asignada, como es el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. QUINTO: Para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, los operadores públicos o privados utilizar emplear una serie de medios (artículo 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) cuyo empleo está sujeto a regulaciones específicas, en ocasiones de derecho privado; cuando se trata del uso de redes de terceros operadores o, como en el caso, de derecho público, por tratarse del uso del espectro radioeléctrico. El inciso tercero del artículo 247 de la Constitución Política señala que es una facultad privativa del Estado “la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios”. Los artículos 2, 3, 4 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establecen que el espectro radioeléctrico es “un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible”, cuyo uso exige la obtención de una concesión (cuando se trata de servicios de radiodifusión y televisión) o una autorización (si se trata de cualquier otro uso); y, que es el Estado quien ejerce la gestión, administración y control del recurso, competencias, que incluyen “las actividades de planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro, la comprobación y defensa del espectro, la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas, la identificación localización y eliminación de interferencias perjudiciales, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes que utilicen en cualquier forma el espectro, la detección de infracciones, irregularidades y perturbaciones, y la adopción de medidas tendientes a establecer el correcto y racional uso del espectro, y a reestablecerlo en caso de perturbación o irregularidades” (artículo 3). De todas estas normas se concluye: que es el Estado el que ejerce todas las competencias referidas al espectro radioeléctrico; que el uso del recurso exige la intervención administrativa de los órganos competentes del Estado; y, que, aunque vinculado con los servicios de telecomunicaciones, el espectro radioeléctrico está sujeto a un régimen distinto al de la prestación de servicios de telecomunicaciones (lo que claramente se encuentra diferenciado, principalmente, en los artículos 4 y 9 de la Ley de Telecomunicaciones). Ahora bien, es correcto afirmar que la I. Municipalidad de Cuenca se considera, también, como parte del Estado, según lo previsto por el artículo 118 de la Constitución Política; sin embargo, sus competencias, como las atribuidas a otras entidades del Estado, están determinadas en la ley, según lo señalado en el artículo 119 de la misma Constitución Política. Resta, por tanto, definir cuáles son estos órganos competentes por medio de los que el Estado ejerce las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico. A este respecto, sin considerar las facultades que se ejercen en materia de radiodifusión y televisión, la misma Ley Especial de Telecomunicaciones distribuye aquellas competencias entre el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según aparece en los artículos innumerados agregados por el artículo 10 de la Ley No. 94, publicada en Registro Oficial No. 770, de 30 de agosto de 1995, para el caso de los dos primeros órganos referidos; y, los artículos 34 a 36 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, para el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. De todo este conjunto de normas jurídicas, es necesario subrayar que es competencia del Consejo Nacional de Telecomunicaciones “c) Aprobar el plan de frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico; ...f) Establecer términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias...” e “i) Autorizar a la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones la suscripción de contratos de concesión para el uso del espectro radioeléctrico”; es competencia del Secretario Nacional de Telecomunicaciones “… b) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; c) Ejercer la gestión y administración del espectro radioeléctrico; ...e) Elaborar el Plan de Frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico y ponerlo a consideración y aprobación del CONATEL; ...i) Suscribir los contratos de autorización y/o concesión para el uso del espectro radioeléctrico autorizados por el CONATEL”; y, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones “a) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; ...b) El control y monitoreo del espectro radioeléctrico; ...h) Juzgar a las personas naturales y jurídicas que incurran en las infracciones señaladas en esta Ley y aplicar las sanciones en los casos que correspondan”. Por lo tanto, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- como cualquier otro usuario del espectro radioeléctrico, debe acudir ante los órganos públicos previstos en la ley que, por el Estado, son los únicos facultados para conceder autorizaciones para el empleo del bien del dominio público cuya gestión, administración y control tienen asignados. Esto se debe a que, como queda señalado, aún cuando la I. Municipalidad de Cuenca sea titular del servicio público de telecomunicaciones por mandato de la ley y se trate de un sujeto de Derecho Público y por ello parte del Estado, el espectro radioeléctrico, en cuanto bien del dominio público, supone el ejercicio de unas específicas competencias que nacen de la ley y se encuentran asignadas a órganos y organismos distintos a los de la I. Municipalidad de Cuenca.- Estas mismas conclusiones ya fueron materia de un “Acuerdo general entre CONATEL y la Ilustre Municipalidad de Cuenca”, según consta a fojas 88 y 89 del proceso. SEXTO: Más allá de la conclusión de que el régimen para la prestación de servicios de telecomunicaciones y aquél para la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico son distintos, es necesario puntualizar que tampoco es posible sostener que la atribución de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a favor de la I. Municipalidad de Cuenca pueda suponer una “autorización implícita”, derivada de la misma ley, para el uso de frecuencias electromagnéticas (espectro radioeléctrico). En efecto, según se ha señalado, el servicio público de telecomunicaciones se refiere exclusivamente a la prestación de servicios de telefonía fija, local, nacional e internacional, según consta en el artículo 4 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones cuya constitucionalidad, hacia principios del 2003 fue puesta de relieve en la Resolución No. 009-2002-TC, publicada en el Registro Oficial No. 10, de 29 de enero de 2003. Y cabe recordar que en derecho público no son admisibles las interpretaciones extensivas o analógicas, que den pie a la conceptualización de una autorización “implícita”, de normas que tienen que ser interpretadas, restrictivamente, de acuerdo con su tenor literal. En materia de telefonía fija, el uso del espectro radioeléctrico no es el medio fundamental, a diferencia de lo que ocurre en materia de telefonía móvil celular, en la que el uso de frecuencias es ineludible para la prestación del servicio. Así también, bajo el supuesto de que sea imprescindible para la prestación del servicio en análisis, tampoco sería posible sostener que la I. Municipalidad de Cuenca pueda, del total del espectro radioeléctrico, elegir cualquier banda o segmento, sin más.-Por todo lo manifestado, es claro que el Tribunal Distrital incurrió en un grave error in iudicando al entender que la asignación de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca, que aparece en el artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, le exoneraba a ETAPA, empresa pública que, a nombre de la Municipalidad, ejerce las competencias propias del titular del servicio público, de sujetarse al régimen jurídico, que el mismo Tribunal a quo enuncia, para acceder al uso del espectro radioeléctrico, esto es, los artículos 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones.- Como queda señalado, las prerrogativas del titular del servicio público de telecomunicaciones, aunque son múltiples según la doctrina más calificada, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano no implican las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico, materias cuya competencia está asignada explícitamente al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según las normas analizadas.- En tal virtud y sin que se requiera considerar el resto de acusaciones propuestas, es necesario casar la sentencia recurrida y dictar en su lugar la que corresponde, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación. SEPTIMO: Los elementos principales de la materia de litis quedan definidos en el considerando tercero de esta sentencia; no obstante, para resolver el litigio, es necesario remitirse a la causa petendi y la pretensión específica del actor en este proceso, y, a las razones, defensas y excepciones propuestas por el demandado. De la demanda, se desprende que ETAPA impugnó la Resolución No. IRS-2001-0135, de 23 de octubre de 2001, y solicitó se declare su nulidad, sin controvertir los hechos en los que se funda la referida resolución, es decir, el uso del espectro radioeléctrico sin autorización administrativa. ETAPA plantea, sin embargo, razones de orden jurídico que entiende afectan la legalidad del acto impugnado. En efecto, ETAPA señala que: a) Aunque el artículo 247 de la Constitución califica al espectro radioeléctrico como un recurso natural cuya utilización debe hacerse por concesión, no existe norma con rango de ley que haya establecido el mecanismo para realizar esta concesión, sin que sea aplicable la Ley Especial de Telecomunicaciones, porque esta norma no se ha actualizado según el nuevo contenido constitucional; b) La Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, por la que el CONATEL establece un plazo de sesenta días para que ANDINATEL, PACIFITEL y ETAPA regularicen el uso del espectro radioeléctrico, les fue notificada faltando un día para el fenecimiento del plazo; c) ETAPA estaría sujeta exclusivamente a las normas de la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en razón de la autonomía que gozan los gobiernos seccionales, por lo que no se puede pretende aplicar una ley ordinaria por sobre una ley orgánica.- De su parte, la entidad demandada negó los fundamentos de la demanda, sostuvo la falta de derecho de la parte actora y la improcedencia de la demanda, afirmando la legalidad del acto administrativo impugnado; y, planteó la nulidad procesal y la “prescripción de la acción”. OCTAVO: En lo que a los presupuestos procesales respecta, esta Sala no encuentra violación alguna que deba declarar, por lo que la nulidad planteada por la entidad demandada no tiene asidero.- En materia de la caducidad del derecho a proponer la demanda, el Tribunal a quo ha constatado que el libelo fue presentado dentro del término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contado desde la fecha de notificación del acto impugnado, por lo que la excepción no es acogida. La excepción de falta de derecho está referida a la legitimación en la causa por parte del actor, de tal forma que la excepción propuesta no tiene sustento, en la medida en que el acto administrativo impugnado y su contenido se refieren específicamente a ETAPA y, en tal virtud, en el asunto del litigio, el actor es el sujeto directamente interesado. Las defensas generales de la negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda y la improcedencia de la demanda están vinculadas, en los dos casos, a la presunción de legitimidad del acto administrativo, por lo que no modifican en nada la carga del actor de justificar las razones por las que sostiene la legalidad del acto impugnado. A este respecto, la Sala considera: a) La expedición de la Constitución Política y en especial el contenido de la Disposición Transitoria Trigésima Sexta de la Carta Política, no implican de ninguna manera que el régimen jurídico en materia del uso del espectro radioeléctrico previsto en la Ley Especial de Telecomunicaciones haya perdido vigencia, pues, sus normas, particularmente en lo que respecta a las competencias, los títulos habilitantes para su uso y los efectos derivados de la infracción del ordenamiento, en nada contradicen los postulados constitucionales; b) El hecho de que la I. Municipalidad de Cuenca esté sujeta a la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de la misma manera que las empresas públicas a cuyo amparo se constituyen, no implica que la I. Municipalidad de Cuenca y ETAPA puedan apartarse del restante ordenamiento jurídico, sin una habilitación legal específica. La autonomía de los gobiernos seccionales se construye en el contexto de un estado unitario, a través de la atribución de competencias en cuyo ámbito se desarrolla el contenido de esta invocada autonomía. Así también, es necesario señalar que la relación entre leyes ordinarias y leyes orgánicas considera fundamentalmente el contenido o la materia; de tal forma que, si las telecomunicaciones no son una cuestión sujeta a reserva de ley orgánica, la Ley Orgánica de Régimen Municipal la afectará exclusivamente respecto de lo que es materia propia de esta ley orgánica; y, c) Consta en el expediente que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, fue notificada a ETAPA mediante oficio No. 307-S-CONATEL-2001, recibido el 21 de agosto de 2001; y, más aún, que ETAPA, el 3 de octubre de 2006, al contestar las imputaciones comunicadas mediante Boleta Unica 0118, del 20 de septiembre del 2001, señaló en justificación de su actitud que “...la solicitud y trámite para la utilización de frecuencias resultan por demás tortuosos y costosos…para que a la final no resulte nada. De allí que las operadoras de comunicaciones y específicamente ETAPA no tienen ni reconoce culpabilidad alguna por los hechos que dice imputarnos...” (fs. 21 y 22); y, se propuso demostrar que la sanción aplicable no podía consistir en ninguna otra distinta a la amonestación o la multa, por los efectos que podían tener las sanciones mayores en los usuarios de los servicios. A propósito de esto último, es muy grave que un operador del sistema, y peor uno público, infrinja la ley considerando los límites fácticos a los que está sujeta la autoridad de control -por la relevancia que tiene el número de usuarios de los servicios-, de tal forma que la decisión de infringir la norma resulta de un inaceptable análisis exclusivo de costo-beneficio. De las afirmaciones de ETAPA que constan en el proceso, se desprende que, más allá de que existe prueba en contra, la alegación de que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, no fue oportunamente notificada no tiene efecto jurídico que afecte los fundamentos de la Resolución No. IRS-2001-0135, de 23 de octubre de 2001, materia de la impugnación. En conclusión, ninguna de las alegaciones empleadas por el actor para atacar la legitimidad del acto administrativo tiene, entonces, fundamento suficiente para acoger la demanda. Al contrario, la Resolución No. IRS-2001-0135, de 23 de octubre de 2001, aparece adecuadamente fundada según el análisis que, sobre el régimen aplicable a la utilización del espectro radioeléctrico, se ha efectuado en el considerando quinto de esta sentencia, lo que, unido al hecho de que las razones tácticas no han sido discutidas en el proceso y que el artículo 28, letra a), de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece con claridad la infracción administrativa en la que incurrió ETAPA, lleva a la conclusión de que el acto administrativo es legal y que la impugnación es infundada.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida y se desestima la demanda por la que se impugna la Resolución No. IRS-2001-0135, de 23 de octubre de 2001, emitida por el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy miércoles treinta y uno de enero de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, señor Gerente de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA-CUENCA, por los derechos que representa, en el casillero judicial N° 575 y a los demandados, también por los derechos que representan, señores: Superintendente de Telecomunicaciones y otro, en el casillero judicial N° 2118 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial N° 1200. A los doctores Daniel Encalada Alvarado, Jaime Espinosa Ramírez y Mauro Vallejo Cabrera, anteriores defensores del actor, en el casillero judicial N° 729.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en ocho (8) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 34-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente General de ETAPA contra el Superintendente de Telecomunicaciones y otro, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 35-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de enero de 2007; las 15h10.

VISTOS (27-2004): El recurso de casación que consta a fojas 146 a 158 del proceso, interpuesto por el ingeniero Nelson Peñafiel Barrezueta, por los derechos que representa en calidad de Superintendente de Telecomunicaciones, en contra de la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, el 29 de septiembre de 2003 a las 10h30, dentro del proceso signado con el número 066-2002, propuesto por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA; sentencia en la que se “acepta la demanda, declara ilegal la Resolución No. 00139 de 23 de octubre del 2001 y notificada el 24 de los mismos mes y año y en consecuencia se dispone la devolución de los dineros que a título de sanción se impuso arbitrariamente a ETAPA, por parte del Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Comunicaciones”. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y estima infringidos los artículos 1 y 247, inciso tercero, de la Constitución Política; 2, 3, 4, 6, 13, 35, 36 y 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, así como los artículos inmunerados (tercero y cuarto) agregados luego del artículo 10 ibídem; los artículos 4 y 17 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones; y, el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en concordancia con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Mediante Resolución No. IRS-2001-0139, de 23 de octubre de 2001 (fs. 2 a 6), el señor Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones dispuso que ETAPA “proceda a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero de la resolución No. 344-11-CONATEL-2001 del 15 de agosto del 2001, apercibiéndole que de no hacerlo se atenga a las consecuencias legales”; y, le impuso una sanción económica de US $ 200,00. Esta resolución tiene como fundamento jurídico los artículos 222 y 247 de la Constitución Política; artículos 2, 4, 13 y 28 literal a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones; la Resolución 344-11-CONATEL-2001, del 15 de agosto de 2001; el artículo 36 de la Ley de Telecomunicaciones y el artículo 33 del Reglamento Orgánico Funcional Sustitutivo para la Superintendencia de Telecomunicaciones. Las razones fácticas en las que se sustenta la resolución se derivan de la constatación de que ETAPA, en el acceso hacia los abonados del sistema de telefonía fija inalámbrica, viene utilizando la banda de frecuencias comprendida entre 1910 MHz a 1930 MHz sin contar con la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. ETAPA, al no encontrarse conforme, ejerció su derecho de acción dando origen al proceso sobre el que recayó la sentencia (fs. 104 a 109) materia de este recurso. El Tribunal Distrital analizó el thema decidendum en el considerando octavo de la sentencia recurrida. En lo principal, el Tribunal entiende que el régimen administrativo (artículo 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) en materia de uso del espectro radioeléctrico no le sería aplicable a ETAPA, por efecto del último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, sustituido por el artículo 58 de la Ley No. 4, publicada en Suplemento del Registro Oficial No. 34, de 13 de marzo del 2000. Esta última norma reconoce en la I. Municipalidad del Cantón Cuenca, “…la titularidad del servicio de telecomunicaciones, para operar en conexión con el resto del país y el extranjero, pudiendo prestar servicios en forma directa o a través de concesiones”. El Tribunal agrega, incluso, que la asignación de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca haría inaplicable al caso el artículo 222 de la Constitución Política, en el que la Superintendencia de Telecomunicaciones funda su competencia, a nivel constitucional. El recurrente alega que las normas invocadas por el Tribunal Distrital han sido erróneamente interpretadas, pues, en resumen, sobre la base de una serie de normas concordantes, considera que la atribución de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca no implica que ella no se encuentre sujeta al régimen general que establece competencias y requisitos específicos para el uso del espectro radioeléctrico. CUARTO: El último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, y en concordancia con éste, el artículo 17 de su Reglamento General, atribuye a la I. Municipalidad de Cuenca una titularidad específica, exclusivamente para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en la circunscripción territorial del cantón. Se aclara que la titularidad del servicio “público” de telecomunicaciones, según lo previsto en el artículo 4 de Reglamento General a la Ley de Telecomunicaciones, está referida a la telefonía fija local, nacional e internacional, servicios que, según lo previsto en la referida norma, el “Estado garantiza su prestación debido a la importancia que tienen para la colectividad”. Ahora bien, por esta atribución, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- no debe obtener de la autoridad administrativa competente del Estado, el título habilitante para la prestación de servicios de telecomunicaciones, como sería necesario en cualquier otro caso (artículo 9 de la Ley Especial de Telecomunicaciones con el que concuerda el artículo 5 de su reglamento general). En otros términos, si ordinariamente un operador de servicios de telecomunicaciones tiene como título habilitante para el ejercicio de la actividad un acto o contrato administrativo, ETAPA, como titular del servicio público de telecomunicaciones, como excepción al régimen general, se encuentra habilitada para prestar el servicio en virtud de la ley, con potestades particulares para organizar y prestar el servicio cuya titularidad le es atribuida, precisamente, en virtud de esta titularidad. Sin embargo, el origen y alcance de la habilitación para prestar el servicio de telecomunicaciones no excluye a ningún operador, ni aun al titular del servicio público, del cumplimiento del ordenamiento jurídico (legal y reglamentario) que establece la manera en que se configura el sistema con todas las redes públicas y la forma en que se debe prestar el servicio para cumplir los objetivos previstos en la Constitución y la ley, particularmente los señalados en el segundo inciso del artículo 249 de la Constitución Política (“…eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad; …precio o tarifas…equitativos”). Si esto es así, mucho menos se puede considerar que un operador, público o privado, e incluso el titular del servicio público, pueda sustraerse a los mecanismos de control del cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable y a la competencia de la entidad que la tiene asignada, como es el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. QUINTO: Para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, los operadores públicos o privados utilizar emplear una serie de medios (artículo 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) cuyo empleo está sujeto a regulaciones específicas, en ocasiones de derecho privado; cuando se trata del uso de redes de terceros operadores o, como en el caso, de derecho público, por tratarse del uso del espectro radioeléctrico. El inciso tercero del artículo 247 de la Constitución Política señala que es una facultad privativa del Estado “la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios”. Los artículos 2, 3, 4 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establecen que el espectro radioeléctrico es “un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible”, cuyo uso exige la obtención de una concesión (cuando se trata de servicios de radiodifusión y televisión) o una autorización (si se trata de cualquier otro uso); y, que es el Estado quien ejerce la gestión, administración y control del recurso, competencias, que incluyen “las actividades de planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro, la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas, la identificación, localización y eliminación de interferencias perjudiciales, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes que utilicen en cualquier forma el espectro, la detección de infracciones, irregularidades y perturbaciones, y la adopción de medidas tendientes a establecer el correcto y racional uso de espectro, y a reestablecerlo en caso de perturbación o irregularidades” (artículo 3). De todas estas normas se concluye: que es el Estado el que ejerce todas las competencias referidas al espectro radioeléctrico; que el uso del recurso exige la intervención administrativa de los órganos competentes del Estado; y, que, aunque vinculado con los servicios de telecomunicaciones, el espectro radioeléctrico está sujeto a un régimen distinto al de la prestación de servicios de telecomunicaciones (lo que claramente se encuentra diferenciado, principalmente, en los artículos 4 y 9 de la Ley de Telecomunicaciones). Ahora bien, es correcto afirmar que la I. Municipalidad de Cuenca se considera, también, como parte del Estado, según lo previsto por el artículo 118 de la Constitución Política; sin embargo, sus competencias, como las atribuidas a otras entidades del Estado, están determinadas en la ley, según lo señalado en el artículo 119 de la misma Constitución Política. Resta, por tanto, definir cuáles son estos órganos competentes por medio de los que el Estado ejerce las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico. A este respecto, sin considerar las facultades que se ejercen en materia de radiodifusión y televisión, la misma Ley Especial de Telecomunicaciones distribuye aquellas competencias entre el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según aparece en los artículos innumerados agregados por el artículo 10 de la Ley No. 94, publicada en Registro Oficial No. 770, de 30 de agosto de 1995, para el caso de los dos primeros órganos referidos; y, los artículos 34 a 36 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, para el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. De todo este conjunto de normas jurídicas, es necesario subrayar que es competencia del Consejo Nacional de Telecomunicaciones “c) Aprobar el plan de frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico;…f) Establecer términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias…” e “i) Autorizar a la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones la suscripción de contratos de concesión para el uso del espectro radioeléctrico”; es competencia del Secretario Nacional de Telecomunicaciones “…b) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; c) Ejercer la gestión y administración del espectro radioeléctrico; …e) Elaborar el Plan de Frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico y ponerlo a consideración y aprobación del CONATEL;…i) Suscribir los contratos de autorización y/o concesión para el uso del espectro radioeléctrico autorizados por el CONATEL”; y, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones “a) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL;…b) El control y monitoreo del espectro radioeléctrico;…h) Juzgar a las personas naturales y jurídicas que incurran en las infracciones señaladas en esta Ley y aplicar las sanciones en los casos que correspondan”. Por lo tanto, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- como cualquier otro usuario del espectro radioeléctrico, debe acudir ante los órganos públicos previstos en la ley que, por el Estado, son los únicos facultados para conceder autorizaciones para el empleo del bien del dominio público cuya gestión, administración y control tienen asignados. Esto se debe a que, como queda señalado, aún cuando la I. Municipalidad de Cuenca sea titular del servicio público de telecomunicaciones por mandato de la ley y se trate de un sujeto de Derecho Público y por ello parte del Estado, el espectro radioeléctrico, en cuanto bien del dominio público, supone el ejercicio de unas específicas competencias que nacen de la ley y se encuentran asignadas a órganos y organismos distintos a los de la I. Municipalidad de Cuenca.- Estas mismas conclusiones ya fueron materia de un “Acuerdo general entre CONATEL y la Ilustre Municipalidad de Cuenca”, según consta a fojas 88 y 89 del proceso. SEXTO: Más allá de la conclusión de que el régimen para la prestación de servicios de telecomunicaciones y aquél para la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico son distintos, es necesario puntualizar que tampoco es posible sostener que la atribución de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a favor de la I. Municipalidad de Cuenca pueda suponer una “autorización implícita”, derivada de la misma ley, para el uso de frecuencias electromagnéticas (espectro radioeléctrico). En efecto, según se ha señalado, el servicio público de telecomunicaciones se refiere exclusivamente a la prestación de servicios de telefonía fija, local, nacional e internacional, según consta en el artículo 4 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones cuya constitucionalidad, hacia principios del 2003 fue puesta de relieve en la Resolución No. 009-2002-TC, publicada en el Registro Oficial No. 10, de 29 de enero de 2003. Y cabe recordar que en derecho público no son admisibles las interpretaciones extensivas o analógicas, que den pie a la conceptualización de una autorización “implícita”, de normas que tienen que ser interpretadas, restrictivamente, de acuerdo con su tenor literal. En materia de telefonía fija, el uso del espectro radioeléctrico no es el medio fundamental, a diferencia de lo que ocurre en materia de telefonía móvil celular, en la que el uso de frecuencias es ineludible para la prestación del servicio. Así también, bajo el supuesto de que sea imprescindible para la prestación del servicio en análisis, tampoco sería posible sostener que la I. Municipalidad de Cuenca pueda, del total del espectro radioeléctrico, elegir cualquier banda o segmento, sin más.- Por todo lo manifestado, es claro que el Tribunal Distrital incurrió en un grave error in iudicando al entender que la asignación de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca, que aparece en el artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, le exoneraba a ETAPA, empresa pública que, a nombre de la Municipalidad, ejerce las competencias propias del titular del servicio público, de sujetarse al régimen jurídico, que el mismo Tribunal a quo enuncia, para acceder al uso del espectro radioeléctrico, esto es, los artículos 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones.- Como queda señalado, las prerrogativas del titular del servicio público de telecomunicaciones, aunque son múltiples según la doctrina más calificada, en el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano no implican las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico, materias cuya competencia está asignada explícitamente al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según las normas analizadas.- En tal virtud y sin que se requiera considerar el resto de acusaciones propuestas, es necesario casar la sentencia recurrida y dictar en su lugar la que corresponde, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación.- SEPTIMO: Los elementos principales de la materia de litis quedan definidos en el considerando tercero de esta sentencia; no obstante, para resolver el litigio, es necesario remitirse a la causa petendi y la pretensión específica del actor en este proceso, y, a las razones, defensas y excepciones propuestas por el demandado. De la demanda, se desprende que ETAPA impugnó la Resolución No. IRS-2001-0139, de 23 de octubre de 2001, y solicitó se declare su nulidad, sin controvertir los hechos en los que se funda la referida resolución, es decir, el uso del espectro radioeléctrico sin autorización administrativa. ETAPA plantea, sin embargo, razones de orden jurídico que entiende afectan la legalidad del acto impugnado. En efecto, ETAPA señala que: a) Aunque el artículo 247 de la Constitución califica al espectro radioeléctrico como un recurso natural cuya utilización debe hacerse por concesión, no existe norma con rango de ley que haya establecido el mecanismo para realizar esta concesión, sin que sea aplicable la Ley Especial de Telecomunicaciones, porque esta norma no se ha actualizado según el nuevo contenido constitucional; b) La Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, por la que el CONATEL establece un plazo de sesenta días para que ANDINATEL, PACIFITEL y ETAPA regularicen el uso del espectro radioeléctrico, les fue notificada faltando un día para el fenecimiento del plazo; c) ETAPA estaría sujeta exclusivamente a las normas de la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en razón de la autonomía que gozan los gobiernos seccionales, por lo que no se puede pretende aplicar una ley ordinaria por sobre una ley orgánica.- De su parte, la entidad demandada negó los fundamentos de la demanda, sostuvo la falta de derecho de la parte actora y la improcedencia de la demanda, afirmando la legalidad del acto administrativo impugnado; y, planteó la nulidad procesal y la “prescripción de la acción”. OCTAVO: En lo que a los presupuestos procesales respecta, esta Sala no encuentra violación alguna que deba declarar, por lo que la nulidad planteada por la entidad demandada no tiene asidero.- En materia de la caducidad del derecho a proponer la demanda, el Tribunal a quo ha constatado que el libelo fue presentado dentro del término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contado desde la fecha de notificación del acto impugnado, por lo que la excepción no es acogida. La excepción de falta de derecho está referida a la legitimación en la causa por parte del actor, de tal forma que la excepción propuesta no tiene sustento, en la medida en que el acto administrativo impugnado y su contenido se refieren específicamente a ETAPA y, en tal virtud, en el asunto del litigio, el actor es el sujeto directamente interesado. Las defensas generales de la negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda y la improcedencia de la demanda están vinculadas, en los dos casos, a la presunción de legitimidad del acto administrativo, por lo que no modifican en nada la carga del actor de justificar las razones por las que sostiene la ilegalidad del acto impugnado. A este respecto, la Sala considera: a) La expedición de la Constitución Política y en especial el contenido de la disposición transitoria trigésima sexta de la Carta Política, no implican de ninguna manera que el régimen jurídico en materia del uso del espectro radioeléctrico previsto en la Ley Especial de Telecomunicaciones haya perdido vigencia, pues, sus normas, particularmente en lo que respecta a las competencias, los títulos habilitantes para su uso y los efectos derivados de la infracción del ordenamiento, en nada contradicen los postulados constitucionales; b) El hecho de que la I. Municipalidad de Cuenca esté sujeta a la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de la misma manera que las empresas públicas a cuyo amparo se constituyen, no implica que la I. Municipalidad de Cuenca y ETAPA puedan apartarse del restante ordenamiento jurídico, sin una habilitación legal específica. La autonomía de los gobiernos seccionales se construye en el contexto de un estado unitario, a través de la atribución de competencias en cuyo ámbito se desarrolla el contenido de esta invocada autonomía. Así también, es necesario señalar que la relación entre leyes ordinarias y leyes orgánicas considera fundamentalmente el contenido o la materia; de tal forma que, si las telecomunicaciones no son una cuestión sujeta a reserva de ley orgánica, la Ley Orgánica de Régimen Municipal la afectará exclusivamente respecto de lo que es materia propia de esta ley orgánica; y, c) Consta en el expediente que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, fue notificada a ETAPA mediante oficio No. 307-S-CONATEL-2001, recibido el 21 de agosto de 2001; y, más aún, que ETAPA, el 15 de octubre de 2001, al contestar las imputaciones comunicadas mediante Boleta Unica 2001-00131, del 2 de octubre del 2001, señaló en justificación de su actitud que “…la solicitud y trámite para la utilización de frecuencias resultan por demás tortuosos y costosos…para que a la final no resulte nada. De allí que las operadoras de comunicaciones y específicamente ETAPA no tienen ni reconoce culpabilidad alguna por los hechos que dice imputarnos…” (fs. 23 y 24); y, se propuso demostrar que la sanción aplicable no podía consistir en ninguna otra distinta a la amonestación o la multa, por los efectos que podían tener las sanciones mayores en los usuarios de los servicios. A propósito de esto último, es muy grave que un operador del sistema, y peor uno público, infrinja la ley considerando los límites fácticos a los que está sujeta la autoridad de control -por la relevancia que tiene el número de usuarios de los servicios-, de tal forma que la decisión de infringir la norma resulta de un inaceptable análisis exclusivo de costo-beneficio. De las afirmaciones de ETAPA que constan en el proceso, se desprende que, más allá de que existe prueba en contra, la alegación de que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, no fue oportunamente notificada no tiene efecto jurídico que afecte los fundamentos de la Resolución No. IRS-2001-0139, de 23 de octubre de 2001, materia de la impugnación. En conclusión, ninguna de las alegaciones empleadas por el actor para atacar la legitimidad del acto administrativo tiene, entonces, fundamento suficiente para acoger la demanda. Al contrario, la Resolución No. IRS-2001-0139, de 23 de octubre de 2001, aparece adecuadamente fundada según el análisis que, sobre el régimen aplicable a la utilización del espectro radioeléctrico, se ha efectuado en el considerando quinto de esta sentencia, lo que, unido al hecho de que las razones fácticas no han sido discutidas en el proceso y que el artículo 28, letra a), de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece con claridad la infracción administrativa en la que incurrió ETAPA, lleva a la conclusión de que el acto administrativo es legal y que la impugnación es infundada.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida y se desestima la demanda por la que se impugna la Resolución No. IRS-2001-0139, de 23 de octubre de 2001, emitida por el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles treinta y uno de enero, del dos mil siete, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor señor Gerente General de la Empresa Publica Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA, por los derechos que representa, en el casillero judicial No. 575 y a los demandados, también por los derechos que representan, señores Superintendente de Telecomunicaciones y otro, en el casillero judicial No. 2118 y al Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Azuay, en el casillero judicial No. 1200, respectivamente.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en ocho (8) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 35/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA, contra la Superintendencia de Telecomunicaciones, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 36-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de enero de 2007; las 16h15.

VISTOS (26-2004): El recurso de casación que consta a fojas 157 a 169 del proceso, interpuesto por el ingeniero Nelson Peñafiel Barrezueta, por los derechos que representa en calidad de Superintendente de Telecomunicaciones subrogante, en contra de la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, el 4 de noviembre de 2003 a las 09h15, dentro del proceso signado con el número 068-2002, propuesto por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA; sentencia en la que se “acepta la demanda, declara ilegal la Resolución No. 00137 de 23 de octubre del 2001 y notificada el 24 de los mismos mes y año y en consecuencia se dispone la devolución de los dineros que a título de sanción se impuso arbitrariamente a ETAPA, por parte del Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Comunicaciones”. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y estima infringidos los artículos 1 y 247, inciso tercero, de la Constitución Política; 2, 3, 4, 6, 13, 35, 36 y 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, así como los artículos innumerados (tercero y cuarto) agregados luego del artículo 10 ibídem; los artículos 4 y 17 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones; y, el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en concordancia con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Mediante Resolución No. IRS-2001-0137, de 23 de octubre de 2001 (fs. 2 a 6), el señor Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones dispuso que ETAPA “proceda a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero de la resolución No. 344-11-CONATEL-2001 del 15 de agosto del 2001, apercibiéndole que de no hacerlo se atenga a las consecuencias legales”; y, le impuso una sanción económica de US $ 100,00. Esta resolución tiene como fundamento jurídico los artículos 222 y 247 de la Constitución Política; artículos 2, 4, 13 y 28 literal a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones; la Resolución 344-11-CONATEL-2001, del 15 de agosto de 2001; el artículo 36 de la Ley de Telecomunicaciones, y el artículo 33 del Reglamento Orgánico Funcional Sustitutivo para la Superintendencia de Telecomunicaciones. Las razones fácticas en las que se sustenta la resolución se derivan de la constatación de que ETAPA, en su estación terrena ubicada en la calle Río Curaray y Río Cutucú de la ciudad de Cuenca, ha venido utilizando las frecuencias 164.400 MHz y 165.900 MHz sin contar con la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. ETAPA, al no encontrarse conforme, ejerció su derecho de acción dando origen al proceso sobre el que recayó la sentencia (fs. 110 a 115) materia de este recurso. El Tribunal Distrital analizó el thema decidendum en el considerando octavo de la sentencia recurrida. En lo principal, el Tribunal entiende que el régimen administrativo (artículos 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) en materia de uso del espectro radioeléctrico no le sería aplicable a ETAPA, por efecto del último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, sustituido por el artículo 58 de la Ley No. 4, publicada en Suplemento del Registro Oficial No. 34, de 13 de marzo del 2000. Esta última norma reconoce en la I. Municipalidad del cantón Cuenca, “…la titularidad del servicio de telecomunicaciones, para operar en conexión con el resto del país y el extranjero, pudiendo prestar servicios en forma directa o a través de concesiones”. El Tribunal agrega, incluso, que la asignación de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca haría inaplicable al caso el artículo 222 de la Constitución Política, en el que la Superintendencia de Telecomunicaciones funda su competencia, a nivel constitucional. El recurrente alega que las normas invocadas por el Tribunal Distrital han sido erróneamente interpretadas, pues, en resumen, sobre la base de una serie de normas concordantes, considera que la atribución de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca no implica que ella no se encuentre sujeta al régimen general que establece competencias y requisitos específicos para el uso del espectro radioeléctrico. CUARTO: El último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, y en concordancia con éste, el artículo 17 de su Reglamento General, atribuye a la I. Municipalidad de Cuenca una titularidad específica, exclusivamente para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en la circunscripción territorial del cantón. Se aclara que la titularidad del servicio “público” de telecomunicaciones, según lo previsto en el artículo 4 de Reglamento General a la Ley de Telecomunicaciones, está referida a la telefonía fija local, nacional e internacional, servicios que, según lo previsto en la referida norma, el “Estado garantiza su prestación debido a la importancia que tienen para la colectividad”. Ahora bien, por esta atribución, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- no debe obtener de la autoridad administrativa competente del Estado, el título habilitante para la prestación de servicios de telecomunicaciones, como sería necesario en cualquier otro caso (artículo 9 de la Ley Especial de Telecomunicaciones con el que concuerda el artículo 5 de su Reglamento General). En otros términos, si ordinariamente un operador de servicios de telecomunicaciones tiene como título habilitante para el ejercicio de la actividad un acto o contrato administrativo, ETAPA, como titular del servicio público de telecomunicaciones, como excepción al régimen general, se encuentra habilitado para prestar el servicio en virtud de la ley, con potestades particulares para organizar y prestar el servicio cuya titularidad le es atribuida, precisamente, en virtud de esta titularidad. Sin embargo, el origen y alcance de la habilitación para prestar el servicio de telecomunicaciones no excluye a ningún operador, ni aun al titular del servicio público, del cumplimiento del ordenamiento jurídico (legal y reglamentario) que establece la manera en que se configura el sistema con todas las redes públicas y la forma en que se debe prestar el servicio para cumplir los objetivos previstos en la Constitución y la ley, particularmente los señalados en el segundo inciso del artículo 249 de la Constitución Política (“…eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad;…precios o tarifas... equitativos”). Si esto es así, mucho menos se puede considerar que un operador, público o privado, e incluso el titular del servicio público, pueda sustraerse a los mecanismos de control del cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable y a la competencia de la entidad que la tiene asignada, como es el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. QUINTO: Para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, los operadores públicos o privados utilizar emplear una serie de medios (artículo 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) cuyo empleo está sujeto a regulaciones específicas, en ocasiones de derecho privado; cuando se trata del uso de redes de terceros operadores o, como en el caso, de derecho público, por tratarse del uso del espectro radioeléctrico. El inciso tercero del artículo 247 de la Constitución Política señala que es una facultad privativa del Estado “la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios”. Los artículos 2, 3, 4 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establecen que el espectro radioeléctrico es “un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible”, cuyo uso exige la obtención de una concesión (cuando se trata de servicios de radiodifusión y televisión) o una autorización (si se trata de cualquier otro uso); y, que es el Estado quien ejerce la gestión, administración y control del recurso, competencias, que incluyen “las actividades de planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro, la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas, la identificación, localización y eliminación de interferencias perjudiciales, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes que utilicen en cualquier forma el espectro, la detección de infracciones, irregularidades y perturbaciones, y la adopción de medidas tendientes a establecer el correcto y racional uso del espectro, y a reestablecerlo en caso de perturbación o irregularidades” (artículo 3). De todas estas normas se concluye: que es el Estado el que ejerce todas las competencias referidas al espectro radioeléctrico; que el uso del recurso exige la intervención administrativa de los órganos competentes del Estado; y, que, aunque vinculado con los servicios de telecomunicaciones, el espectro radioeléctrico está sujeto a un régimen distinto al de la prestación de servicios de telecomunicaciones (lo que claramente se encuentra diferenciado, principalmente, en los artículos 4 y 9 de la Ley de Telecomunicaciones). Ahora bien, es correcto afirmar que la I. Municipalidad de Cuenca se considera, también, como parte del Estado, según lo previsto por el artículo 118 de la Constitución Política; sin embargo, sus competencias, como las atribuidas a otras entidades del Estado, están determinadas en la ley, según lo señalado en el artículo 119 de la misma Constitución Política. Resta, por tanto, definir cuáles son estos órganos competentes por medio de los que el Estado ejerce las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico. A este respecto, sin considerar las facultades que se ejercen en materia de radiodifusión y televisión, la misma Ley Especial de Telecomunicaciones distribuye aquellas competencias entre el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según aparece en los artículos innumerados agregados por el artículo 10 de la Ley No. 94, publicada en Registro Oficial No. 770, de 30 de agosto de 1995, para el caso de los dos primeros órganos referidos; y, los artículos 34 a 36 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, para el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. De todo este conjunto de normas jurídicas, es necesario subrayar que es competencia del Consejo Nacional de Telecomunicaciones “c) Aprobar el plan de frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico, …f)Establecer términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias…” e “i) Autorizar a la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones la suscripción de contratos de concesión para el uso del espectro radioeléctrico”; es competencia del Secretario Nacional de Telecomunicaciones “…b) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; c) Ejercer la gestión y administración del espectro radioeléctrico;…e) Elaborar el Plan de Frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico y ponerlo a consideración y aprobación del CONATEL; …i) Suscribir los contratos de autorización y/o concesión para el uso del espectro radioeléctrico autorizados por el CONATEL”; y, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones “a) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; …b) El control y monitoreo del espectro radioeléctrico;…h) Juzgar a las personas naturales y jurídicas que incurran en las infracciones señaladas en esta Ley y aplicar las sanciones en los casos que correspondan”. Por lo tanto, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- como cualquier otro usuario del espectro radioeléctrico, debe acudir ante los órganos públicos previstos en la ley que, por el Estado, son los únicos facultados para conceder autorizaciones para el empleo del bien del dominio público cuya gestión, administración y control tienen asignados. Esto se debe a que, como queda señalado, aún cuando la I. Municipalidad de Cuenca sea titular del servicio público de telecomunicaciones por mandato de la ley y se trate de un sujeto de Derecho Público y por ello parte del Estado, el espectro radioeléctrico, en cuanto bien del dominio público, supone el ejercicio de unas específicas competencias que nacen de la ley y se encuentran asignadas a órganos y organismos distintos a los de la I. Municipalidad de Cuenca.- Estas mismas conclusiones ya fueron materia de un “Acuerdo general entre CONATEL y la Ilustre Municipalidad de Cuenca”, según consta a fojas 91 y 92 del proceso.- SEXTO: Más allá de la conclusión de que el régimen para la prestación de servicios de telecomunicaciones y aquél para la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico son distintos, es necesario puntualizar que tampoco es posible sostener que la atribución de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a favor de la I. Municipalidad de Cuenca pueda suponer una “autorización implícita”, derivada de la misma ley, para el uso de frecuencias electromagnéticas (espectro radioeléctrico). En efecto, según se ha señalado, el servicio público de telecomunicaciones se refiere exclusivamente a la prestación de servicios de telefonía fija, local, nacional e internacional, según consta en el artículo 4 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones cuya constitucionalidad, hacia principios del 2003 fue puesta de relieve en la Resolución No. 009-2002-TC, publicada en el Registro Oficial No. 10, de 29 de enero de 2003. Y cabe recordar que en derecho público no son admisibles las interpretaciones extensivas o analógicas, que den pie a la conceptualización de una autorización “implícita”, de normas que tienen que ser interpretadas, restrictivamente, de acuerdo con su tenor literal. En materia de telefonía fija, el uso del espectro radioeléctrico no es el medio fundamental, a diferencia de lo que ocurre en materia de telefonía móvil celular, en la que el uso de frecuencias es ineludible para la prestación del servicio. Así también, bajo el supuesto de que sea imprescindible para la prestación del servicio en análisis, tampoco sería posible sostener que la I. Municipalidad de Cuenca pueda, del total del espectro radioeléctrico, elegir cualquier banda o segmento, sin más.- Por todo lo manifestado, es claro que el Tribunal Distrital incurrió en un grave error in iudicando al entender que la asignación de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca, que aparece en el artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, le exoneraba a ETAPA, empresa pública que, a nombre de la Municipalidad, ejerce las competencias propias del titular del servicio público, de sujetarse al régimen jurídico, que el mismo Tribunal a quo enuncia, para acceder al uso del espectro radioeléctrico, esto es, los artículos 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones.- Como queda señalado, las prerrogativas del titular del servicio público de telecomunicaciones, aunque son múltiples según la doctrina más calificada, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano no implican las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico, materias cuya competencia está asignada explícitamente al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según las normas analizadas.- En tal virtud y sin que se requiera considerar el resto de acusaciones propuestas, es necesario casar la sentencia recurrida y dictar en su lugar la que corresponde, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación. SEPTIMO: Los elementos principales de la materia de litis quedan definidos en el considerando tercero de esta sentencia; no obstante, para resolver el litigio, es necesario remitirse a la causa petendi y la pretensión específica del actor en este proceso, y, a las razones, defensas y excepciones propuestas por el demandado. De la demanda, se desprende que ETAPA impugnó la Resolución No. IRS-2001-0137, de 23 de octubre de 2001, y solicitó se declare su nulidad, sin controvertir los hechos en los que se funda la referida resolución, es decir, el uso del espectro radioeléctrico sin autorización administrativa. ETAPA plantea, sin embargo, razones de orden jurídico que entiende afectan la legalidad del acto impugnado. En efecto, ETAPA señala que: a) Aunque el artículo 247 de la Constitución califica al espectro radioeléctrico como un recurso natural cuya utilización debe hacerse por concesión, no existe norma con rango de ley que haya establecido el mecanismo para realizar esta concesión, sin que sea aplicable la Ley Especial de Telecomunicaciones, porque esta norma no se ha actualizado según el nuevo contenido constitucional; b) La Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, por la que el CONATEL establece un plazo de sesenta días para que ANDINATEL, PACIFITEL y ETAPA regularicen el uso del espectro radioeléctrico, les fue notificada faltando un día para el fenecimiento del plazo; c) ETAPA estaría sujeta exclusivamente a las normas de la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en razón de la autonomía que gozan los gobiernos seccionales, por lo que no se puede pretende aplicar una ley ordinaria por sobre una ley orgánica.- De su parte, la entidad demandada negó los fundamentos de la demanda, sostuvo la falta de derecho de la parte actora y la improcedencia de la demanda, afirmando la legalidad del acto administrativo impugnado; y, planteó la nulidad procesal y la “prescripción de la acción”. OCTAVO: En lo que a los presupuestos procesales respecta, esta Sala no encuentra violación alguna que deba declarar, por lo que la nulidad planteada por la entidad demandada no tiene asidero.- En materia de la caducidad del derecho a proponer la demanda, el Tribunal a quo ha constatado que el libelo fue presentado dentro del término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contado desde la fecha de notificación del acto impugnado, por lo que la excepción no es acogida. La excepción de falta de derecho está referida a la legitimación en la causa por parte del actor, de tal forma que la excepción propuesta no tiene sustento, en la medida en que el acto administrativo impugnado y su contenido se refieren específicamente a ETAPA y, en tal virtud, en el asunto del litigio, el actor es el sujeto directamente interesado. Las defensas generales de la negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda y la improcedencia de la demanda están vinculadas, en los dos casos, a la presunción de legitimidad del acto administrativo, por lo que no modifican en nada la carga del actor de justificar las razones por las que sostiene la ilegalidad del acto impugnado. A este respecto, la Sala considera: a) La expedición de la Constitución Política y en especial el contenido de la Disposición Transitoria Trigésima Sexta de la Carta Política, no implican de ninguna manera que el régimen jurídico en materia del uso del espectro radioeléctrico previsto en la Ley Especial de Telecomunicaciones haya perdido vigencia, pues, sus normas, particularmente en lo que respecta a las competencias, los títulos habilitantes para su uso y los efectos derivados de la infracción del ordenamiento, en nada contradicen los postulados constitucionales; b) El hecho de que la I. Municipalidad de Cuenca esté sujeta a la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de la misma manera que las empresas públicas a cuyo amparo se constituyen, no implica que la I. Municipalidad de Cuenca y ETAPA puedan apartarse del restante ordenamiento jurídico, sin una habilitación legal específica. La autonomía de los gobiernos seccionales se construye en el contexto de un estado unitario, a través de la atribución de competencias en cuyo ámbito se desarrolla el contenido de esta invocada autonomía. Así también, es necesario señalar que la relación entre leyes ordinarias y leyes orgánicas considera fundamentalmente el contenido o la materia; de tal forma que, si las telecomunicaciones no son una cuestión sujeta a reserva de ley orgánica, la Ley Orgánica de Régimen Municipal la afectará exclusivamente respecto de lo que es materia propia de esta ley orgánica; y, c) Consta en el expediente que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, fue notificada a ETAPA mediante oficio No. 307-S-CONATEL-2001, recibido el 21 de agosto de 2001; y, más aún, que ETAPA, el 3 de octubre de 2006, al contestar las imputaciones comunicadas mediante Boleta Unica 2001-0120, del 20 de septiembre del 2001, señaló en justificación de su actitud que “…la solicitud y trámite para la utilización de frecuencias resultan por demás tortuosos y costosos…para que a la final no resulte nada. De allí que las operadoras de comunicaciones y específicamente ETAPA no tienen ni reconoce culpabilidad alguna por los hechos que dice imputarnos…” (fs. 19 y 22); y, se propuso demostrar que la sanción aplicable no podía consistir en ninguna otra distinta a la amonestación o la multa, por los efectos que podían tener las sanciones mayores en los usuarios de los servicios. A propósito de esto último, es muy grave que un operador del sistema, y peor uno público, infrinja la ley considerando los límites fácticos a los que está sujeta la autoridad de control -por la relevancia que tiene el número de usuarios de los servicios-, de tal forma que la decisión de infringir la norma resulta de un inaceptable análisis exclusivo de costo-beneficio. De las afirmaciones de ETAPA que constan en el proceso, se desprende que, más allá de que existe prueba en contra, la alegación de que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, no fue oportunamente notificada no tiene efecto jurídico que afecte los fundamentos de la Resolución No. IRS-2001-0137, de 23 de octubre de 2001, materia de la impugnación. En conclusión, ninguna de las alegaciones empleadas por el actor para atacar la legitimidad del acto administrativo tiene, entonces, fundamento suficiente para acoger la demanda. Al contrario, la Resolución No. IRS-2001-0137, de 23 de octubre de 2001, aparece adecuadamente fundada según el análisis que, sobre el régimen aplicable a la utilización del espectro radioeléctrico, se ha efectuado en el considerando quinto de esta sentencia, lo que, unido al hecho de que las razones fácticas no han sido discutidas en el proceso y que el artículo 28 letra a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece con claridad la infracción administrativa en la que incurrió ETAPA, lleva a la conclusión de que el acto administrativo es legal y que la impugnación es infundada.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida y se desestima la demanda por la que se impugna la Resolución No. IRS-2001-0137, de 23 de octubre de 2001, emitida por el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy miércoles treinta y uno de enero del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden al Gerente General de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca ETAPA en los casilleros N° 729 y 575; al SUPERINTENDENTE DE TELECOMUNICACIONES, en el casillero judicial N° 2118 y al Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Azuay en el casillero judicial N° 1200.

Certifico (PG).

f.) Dra. María del Carme Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en ocho (8) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 36-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente General de ETAPA contra el Superintendente de Telecomunicaciones y otro, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 37-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de enero de 2007; las 15h45.

VISTOS (25-2004): Atenta la solicitud de audiencia presentada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA, se la rechaza en vista de que fijar al momento una audiencia en estrados resulta improcedente por extemporánea y para que la Sala atienda al abogado de la empresa actora, basta solicitarlo de palabra, por lo que no es posible proveer tal escrito. En lo que a la materia del juicio se refiera, el recurso de casación que consta a fojas 155 a 167 del proceso, interpuesto por el ingeniero Iván Burbano Romero, por los derechos que representa en calidad de Superintendente de Telecomunicaciones, en contra de la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, el 3 de octubre de 2003 a las 09h35, dentro del proceso signado con el número 069-2002, propuesto por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA; sentencia en la que se “acepta la demanda, declara ilegal la Resolución No. 00136 de 23 de octubre del 2001 y notificada el 24 de los mismos mes y año y en consecuencia se dispone la devolución de los dineros que a título de sanción se impuso arbitrariamente a ETAPA, por parte del Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Comunicaciones”. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y estima infringidos los artículos 1 y 247, inciso tercero, de la Constitución Política; 2, 3, 4, 6, 13, 35, 36 y 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, así como los artículos innumerados (tercero y cuarto) agregados luego del artículo 10 ibídem; los artículos 4 y 17 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones; y, el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en concordancia con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Mediante Resolución No. IRS-2001-0136, de 23 de octubre de 2001 (fs. 2 a 6), el señor Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones dispuso que ETAPA “proceda a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero de la resolución No. 344-11-CONATEL-2001 del 15 de agosto del 2001, apercibiéndole que de no hacerlo se atenga a las consecuencias legales”; y, le impuso una sanción económica de US $ 200,00. Esta resolución tiene como fundamento jurídico los artículos 222 y 247 de la Constitución Política; artículos 2, 4, 13 y 28 literal a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones; la Resolución 344-11-CONATEL-2001, del 15 de agosto de 2001; el artículo 36 de la Ley de Telecomunicaciones y el artículo 33 del Reglamento Orgánico Funcional Sustitutivo para la Superintendencia de Telecomunicaciones. Las razones fácticas en las que se sustenta la Resolución se derivan de la constatación de que ETAPA, viene operando un sistema de radiocomunicaciones del servicio fijo móvil terrestre, en la modalidad semidúplex, en las frecuencias 165.850 MHz y 164.850 MHz, sin contar con la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. ETAPA, al no encontrarse conforme, ejerció su derecho de acción dando origen al proceso sobre el que recayó la sentencia (fs. 110 a 121) materia de este recurso. El Tribunal Distrital analizó el thema decidendum en el considerando octavo de la sentencia recurrida. En lo principal, el Tribunal entiende que el régimen administrativo (artículo 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) en materia de uso del espectro radioeléctrico no le sería aplicable a ETAPA, por efecto del último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, sustituido por el artículo 58 de la Ley No. 4, publicada en Suplemento del Registro Oficial No. 34, de 13 de marzo del 2000. Esta última norma reconoce en la I. Municipalidad del cantón Cuenca, “…la titularidad del servicio de telecomunicaciones, para operar en conexión con el resto del país y el extranjero, pudiendo prestar servicios en forma directa o a través de concesiones”. El Tribunal agrega, incluso, que la asignación de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca haría inaplicable al caso el artículo 222 de la Constitución Política, en el que la Superintendencia de Telecomunicaciones funda su competencia, a nivel constitucional. El recurrente alega que las normas invocadas por el Tribunal Distrital han sido erróneamente interpretadas, pues, en resumen, sobre la base de una serie de normas concordantes, considera que la atribución de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca no implica que ella no se encuentre sujeta al régimen general que establece competencias y requisitos específicos para el uso del espectro radioeléctrico. CUARTO: El último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, y en concordancia con éste, el artículo 17 de su Reglamento General, atribuye a la I. Municipalidad de Cuenca una titularidad específica, exclusivamente para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en la circunscripción territorial del cantón. Se aclara que la titularidad del servicio “público” de telecomunicaciones, según lo previsto en el artículo 4 de Reglamento General a la Ley de Telecomunicaciones, está referida a la telefonía fija local, nacional e internacional, servicios que, según lo previsto en la referida norma, el “Estado garantiza su prestación debido a la importancia que tienen para la colectividad”. Ahora bien, por esta atribución, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- no debe obtener de la autoridad administrativa competente del Estado, el título habilitante para la prestación de servicios de telecomunicaciones, como sería necesario en cualquier otro caso (artículo 9 de la Ley Especial de Telecomunicaciones con el que concuerda el artículo 5 de su reglamento general). En otros términos, si ordinariamente un operador de servicios de telecomunicaciones tiene como título habilitante para el ejercicio de la actividad un acto o contrato administrativo, ETAPA, como titular del servicio público de telecomunicaciones, como excepción al régimen general, se encuentra habilitado para prestar el servicio en virtud de la ley, con potestades particulares para organizar y prestar el servicio cuya titularidad le es atribuida, precisamente, en virtud de esta titularidad. Sin embargo, el origen y alcance de la habilitación para prestar el servicio de telecomunicaciones no excluye a ningún operador, ni aun al titular del servicio público, del cumplimiento del ordenamiento jurídico (legal y reglamentario) que establece la manera en que se configura el sistema con todas las redes públicas y la forma en que se debe prestar el servicio para cumplir los objetivos previstos en la Constitución y la ley, particularmente los señalados en el segundo inciso del artículo 249 de la Constitución Política (“…eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad;…precios o tarifas…equitativos”). Si esto es así, mucho menos se puede considerar que un operador, público o privado, e incluso el titular del servicio público, pueda sustraerse a los mecanismos de control del cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable y a la competencia de la entidad que la tiene asignada, como es el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. QUINTO: Para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, los operadores públicos o privados utilizar emplear una serie de medios (artículo 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) cuyo empleo está sujeto a regulaciones específicas, en ocasiones de derecho privado; cuando se trata del uso de redes de terceros operadores o, como en el caso, de derecho público, por tratarse del uso del espectro radioeléctrico. El inciso tercero del artículo 247 de la Constitución Política señala que es una facultad privativa del Estado “la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios”. Los artículos 2, 3, 4 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establecen que el espectro radioeléctrico es “un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible”, cuyo uso exige la obtención de una concesión (cuando se trata de servicios de radiodifusión y televisión) o una autorización (si se trata de cualquier otro uso); y, que es el Estado quien ejerce la gestión, administración y control del recurso, competencias, que incluyen “las actividades de planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro, la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas, la identificación, localización y eliminación de interferencias perjudiciales, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes que utilicen en cualquier forma el espectro, la detección de infracciones, irregularidades y perturbaciones, y la adopción de medidas tendientes a establecer el correcto y racional uso del espectro, y a reestablecerlo en caso de perturbación o irregularidades” (artículo 3). De todas estas normas se concluye: que es el Estado el que ejerce todas las competencias referidas al espectro radioeléctrico; que el uso del recurso exige la intervención administrativa de los órganos competentes del Estado; y, que, aunque vinculado con los servicios de telecomunicaciones, el espectro radioeléctrico está sujeto a un régimen distinto al de la prestación de servicios de telecomunicaciones (lo que claramente se encuentra diferenciado, principalmente, en los artículos 4 y 9 de la Ley de Telecomunicaciones). Ahora bien, es correcto afirmar que la I. Municipalidad de Cuenca se considera, también, como parte del Estado, según lo previsto por el artículo 118 de la Constitución Política; sin embargo, sus competencias, como las atribuidas a otras entidades del Estado, están determinadas en la ley, según lo señalado en el artículo 119 de la misma Constitución Política. Resta, por tanto, definir cuáles son estos órganos competentes por medio de los que el Estado ejerce las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico. A este respecto, sin considerar las facultades que se ejercen en materia de radiodifusión y televisión, la misma Ley Especial de Telecomunicaciones distribuye aquellas competencias entre el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según aparece en los artículos innumerados agregados por el artículo 10 de la Ley No. 94, publicada en Registro Oficial No. 770, de 30 de agosto de 1995, para el caso de los dos primeros órganos referidos; y, los artículos 34 a 36 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, para el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. De todo este conjunto de normas jurídicas, es necesario subrayar que es competencia del Consejo Nacional de Telecomunicaciones “c) Aprobar el plan de frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico; …f) Establecer términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias…” e “i) Autorizar a la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones la suscripción de contratos de concesión para el uso del espectro radioeléctrico”; es competencia del Secretario Nacional de Telecomunicaciones “…b) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; c) Ejercer la gestión y administración del espectro radioeléctrico; …e) Elaborar el Plan de Frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico y ponerlo a consideración y aprobación del CONATEL;…i) Suscribir los contratos de autorización y/o concesión para el uso del espectro radioeléctrico autorizados por el CONATEL”; y, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones “a) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; …b) El control y monitoreo del espectro radioeléctrico; …h) Juzgar a las personas naturales y jurídicas que incurran en las infracciones señaladas en esta Ley y aplicar las sanciones en los casos que correspondan”. Por lo tanto, ETAPA –por la I. Municipalidad de Cuenca- como cualquier otro usuario del espectro radioeléctrico, debe acudir ante los órganos públicos previstos en la ley que, por el Estado, son los únicos facultados para conceder autorizaciones para el empleo del bien del dominio público cuya gestión, administración y control tienen asignados. Esto se debe a que, como queda señalado, aún cuando la I. Municipalidad de Cuenca sea titular del servicio público de telecomunicaciones por mandato de la ley y se trate de un sujeto de Derecho Público y por ello parte del Estado, el espectro radioeléctrico, en cuanto bien del dominio público, supone el ejercicio de unas específicas competencias que nacen de la ley y se encuentran asignadas a órganos y organismos distintos a los de la I. Municipalidad de Cuenca.- Estas mismas conclusiones ya fueron materia de un “Acuerdo general entre CONATEL y la Ilustre Municipalidad de Cuenca”, según consta a fojas 88 y 89 del proceso.- SEXTO: Más allá de la conclusión de que el régimen para la prestación de servicios de telecomunicaciones y aquél para la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico son distintos, es necesario puntualizar que tampoco es posible sostener que la atribución de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a favor de la I. Municipalidad de Cuenca pueda suponer una “autorización implícita”, derivada de la misma ley, para el uso de frecuencias electromagnéticas (espectro radioeléctrico). En efecto, según se ha señalado, el servicio público de telecomunicaciones se refiere exclusivamente a la prestación de servicios de telefonía fija, local, nacional e internacional, según consta en el artículo 4 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones cuya constitucionalidad, hacia principios del 2003 fue puesta de relieve en la Resolución No. 009-2002-TC, publicada en el Registro Oficial No. 10, de 29 de enero de 2003. Y cabe recordar que en derecho público no son admisibles las interpretaciones extensivas o analógicas, que den pie a la conceptualización de una autorización “implícita”, de normas que tienen que ser interpretadas, restrictivamente, de acuerdo con su tenor literal. En materia de telefonía fija, el uso del espectro radioeléctrico no es el medio fundamental, a diferencia de lo que ocurre en materia de telefonía móvil celular, en la que el uso de frecuencias es ineludible para la prestación del servicio. Así también, bajo el supuesto de que sea imprescindible para la prestación del servicio en análisis, tampoco sería posible sostener que la I. Municipalidad de Cuenca pueda, del total del espectro radioeléctrico, elegir cualquier banda o segmento, sin más.- Por todo lo manifestado, es claro que el Tribunal Distrital incurrió en un grave error in iudicando al entender que la asignación de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca, que aparece en el artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, le exoneraba a ETAPA, empresa pública que, a nombre de la Municipalidad, ejerce las competencias propias del titular del servicio público, de sujetarse al régimen jurídico, que el mismo Tribunal a quo enuncia, para acceder al uso del espectro radioeléctrico, esto es, los artículos 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones.- Como queda señalado, las prerrogativas del titular del servicio público de telecomunicaciones, aunque son múltiples según la doctrina más calificada, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano no implican las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico, materias cuya competencia está asignada explícitamente al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según las normas analizadas.- En tal virtud y sin que se requiera considerar el resto de acusaciones propuestas, es necesario casar la sentencia recurrida y dictar en su lugar la que corresponde, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación. SEPTIMO: Los elementos principales de la materia de litis quedan definidos en el considerando tercero de esta sentencia; no obstante, para resolver el litigio, es necesario remitirse a la causa petendi y la pretensión específica del actor en este proceso, y, a las razones, defensas y excepciones propuestas por el demandado. De la demanda, se desprende que ETAPA impugnó la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, y solicitó se declare su nulidad, sin controvertir los hechos en los que se funda la referida resolución, es decir, el uso del espectro radioeléctrico sin autorización administrativa. ETAPA plantea, sin embargo, razones de orden jurídico que entiende afectan la legalidad del acto impugnado. En efecto, ETAPA señala que: a) Aunque el artículo 247 de la Constitución califica al espectro radioeléctrico como un recurso natural cuya utilización debe hacerse por concesión, no existe norma con rango de ley que haya establecido el mecanismo para realizar esta concesión, sin que sea aplicable la Ley Especial de Telecomunicaciones, porque esta norma no se ha actualizado según el nuevo contenido constitucional; b) La Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, por la que el CONATEL establece un plazo de sesenta días para que ANDINATEL, PACIFITEL y ETAPA regularicen el uso del espectro radioeléctrico, les fue notificada faltando un día para el fenecimiento del plazo; c) ETAPA estaría sujeta exclusivamente a las normas de la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en razón de la autonomía que gozan los gobiernos seccionales, por lo que no se puede pretende aplicar una ley ordinaria por sobre una ley orgánica.- De su parte, la entidad demandada negó los fundamentos de la demanda, sostuvo la falta de derecho de la parte actora y la improcedencia de la demanda, afirmando la legalidad del acto administrativo impugnado; y, planteó la nulidad procesal y la “prescripción de la acción”. OCTAVO: En lo que a los presupuestos procesales respecta, esta Sala no encuentra violación alguna que deba declarar, por lo que la nulidad planteada por la entidad demandada no tiene asidero.- En materia de la caducidad del derecho a proponer la demanda, el Tribunal a quo ha constatado que el libelo fue presentado dentro del término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contado desde la fecha de notificación del acto impugnado, por lo que la excepción no es acogida. La excepción de falta de derecho está referida a la legitimación en la causa por parte del actor, de tal forma que la excepción propuesta no tiene sustento, en la medida en que el acto administrativo impugnado y su contenido se refieren específicamente a ETAPA y, en tal virtud, en el asunto del litigio, el actor es el sujeto directamente interesado. Las defensas generales de la negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda y la improcedencia de la demanda están vinculadas, en los dos casos, a la presunción de legitimidad del acto administrativo, por lo que no modifican en nada la carga del actor de justificar las razones por las que sostiene la ilegalidad del acto impugnado. A este respecto, la Sala considera: a) La expedición de la Constitución Política y en especial el contenido de la Disposición Transitoria Trigésima Sexta de la Carta Política, no implican de ninguna manera que el régimen jurídico en materia del uso del espectro radioeléctrico previsto en la Ley Especial de Telecomunicaciones haya perdido vigencia, pues, sus normas, particularmente en lo que respecta a las competencias, los títulos habilitantes para su uso y los efectos derivados de la infracción del ordenamiento, en nada contradicen los postulados constitucionales; b) El hecho de que la I. Municipalidad de Cuenca esté sujeta a la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de la misma manera que las empresas públicas a cuyo amparo se constituyen, no implica que la I. Municipalidad de Cuenca y ETAPA puedan apartarse del restante ordenamiento jurídico, sin una habilitación legal específica. La autonomía de los gobiernos seccionales se construye en el contexto de un estado unitario, a través de la atribución de competencias en cuyo ámbito se desarrolla el contenido de esta invocada autonomía. Así también, es necesario señalar que la relación entre leyes ordinarias y leyes orgánicas considera fundamentalmente el contenido o la materia; de tal forma que, si las telecomunicaciones no son una cuestión sujeta a reserva de ley orgánica, la Ley Orgánica de Régimen Municipal la afectará exclusivamente respecto de lo que es materia propia de esta ley orgánica; y, c) Consta en el expediente que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, fue notificada a ETAPA mediante oficio No. 307-S-CONATEL-2001, recibido el 21 de agosto de 2001; y, más aún, que ETAPA, el 3 de octubre de 2006, al contestar las imputaciones comunicadas mediante Boleta Unica 0119, del 20 de septiembre del 2001, señaló en justificación de su actitud que “…la solicitud y trámite para la utilización de frecuencias resultan por demás tortuosos y costosos…para que a la final no resulte nada. De allí que las operadoras de comunicaciones y específicamente ETAPA no tienen ni reconoce culpabilidad alguna por los hechos que dice imputarnos…” (fs. 20 y 21); y, se propuso demostrar que la sanción aplicable no podía consistir en ninguna otra distinta a la amonestación o la multa, por los efectos que podían tener las sanciones mayores en los usuarios de los servicios. A propósito de esto último, es muy grave que un operador del sistema, y peor uno público, infrinja la ley considerando los límites fácticos a los que está sujeta la autoridad de control -por la relevancia que tiene el número de usuarios de los servicios-, de tal forma que la decisión de infringir la norma resulta de un inaceptable análisis exclusivo de costo-beneficio. De las afirmaciones de ETAPA que constan en el proceso, se desprende que, más allá de que existe prueba en contra, la alegación de que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, no fue oportunamente notificada no tiene efecto jurídico que afecte los fundamentos de la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, materia de la impugnación. En conclusión, ninguna de las alegaciones empleadas por el actor para atacar la legitimidad del acto administrativo tiene, entonces, fundamento suficiente para acoger la demanda. Al contrario, la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, aparece adecuadamente fundada según el análisis que, sobre el régimen aplicable a la utilización del espectro radioeléctrico, se ha efectuado en el considerando quinto de esta sentencia, lo que, unido al hecho de que las razones fácticas no han sido discutidas en el proceso y que el artículo 28, letra a), de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece con claridad la infracción administrativa en la que incurrió ETAPA, lleva a la conclusión de que el acto administrativo es legal y que la impugnación es infundada.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida y se desestima la demanda por la que se impugna la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, emitida por el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día miércoles treinta y uno de enero del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas nota en relación y la sentencia que antecede al actor General Gerente de ETAPA S.A., por los derechos que representa, en el casillero judicial 575; y, a los demandados señores: Superintendente de Telecomunicaciones, en el casillero judicial 2118 y Delegado Distrital de la Procuraduría General del Estado- Cuenca, en el casillero judicial 1200.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las ocho fotocopias de la sentencia que anteceden son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo No. 25-2004, seguido por el Gerente General de ETAPA, en contra de los señores: Superintendente de Telecomunicaciones y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado, en Cuenca.

Certifico.

Quito, 6 de febrero del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

No. 38-2007, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de enero de 2007; las 15h30.

VISTOS (28-2004): El recurso de casación que consta a fojas 159 a 171 del proceso, interpuesto por el ingeniero Iván Burbano Romero, por los derechos que representa en calidad de Superintendente de Telecomunicaciones, en contra de la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, el 7 de octubre de 2003 a las 08h15, dentro del proceso signado con el número 067-2002, propuesto por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA; sentencia en la que se “acepta la demanda, declara ilegal la Resolución No. 00138 de 23 de octubre del 2001 y notificada el 24 de los mismos mes y año y en consecuencia se dispone la devolución de los dineros que a título de sanción se impuso arbitrariamente a ETAPA, por parte del Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Comunicaciones”. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y estima infringidos los artículos 1 y 247, inciso tercero, de la Constitución Política; 2, 3, 4, 6, 13, 35, 36 y 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, así como los artículos inmunerados (tercero y cuarto) agregados luego del artículo 10 ibídem; los artículos 4 y 17 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones; y, el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en concordancia con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Mediante Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001 (fs. 2 a 6), el señor Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones dispuso que ETAPA “proceda a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero de la resolución No. 344-11-CONATEL-2001 del 15 de agosto del 2001, apercibiéndole que de no hacerlo se atenga a las consecuencias legales”; y, le impuso una sanción económica de US $ 200,00. Esta resolución tiene como fundamento jurídico los artículos 222 y 247 de la Constitución Política; artículos 2, 4, 13 y 28 literal a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones; la Resolución 344-11-CONATEL-2001, del 15 de agosto de 2001; el artículo 36 de la Ley de Telecomunicaciones y el artículo 33 del Reglamento Orgánico Funcional Sustitutivo para la Superintendencia de Telecomunicaciones. Las razones fácticas en las que se sustenta la resolución se derivan de la constatación de que ETAPA, en su red de transmisiones de microondas para brindar el servicio telefónico en el cantón Cuenca, viene utilizando las siguientes frecuencias: 8300 MHz, 8426 MHz, 8314 MHz, 8440 MHz, 8328 MHz, 8454 MHz, 8342 MHz, 8468 MHz, 8356 MHz, 8482 MHz, sin contar con la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. ETAPA, al no encontrarse conforme, ejerció su derecho de acción dando origen al proceso sobre el que recayó la sentencia (fs. 114 a 125) materia de este recurso. El Tribunal Distrital analizó el thema decidendum en el considerando octavo de la sentencia recurrida. En lo principal, el Tribunal entiende que el régimen administrativo (artículo 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) en materia de uso del espectro radioeléctrico no le sería aplicable a ETAPA, por efecto del último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, sustituido por el artículo 58 de la Ley No. 4, publicada en Suplemento del Registro Oficial No. 34, de 13 de marzo del 2000. Esta última norma reconoce en la I. Municipalidad del cantón Cuenca, “…la titularidad del servicio de telecomunicaciones, para operar en conexión con el resto del país y el extranjero, pudiendo prestar servicios en forma directa o a través de concesiones”. El Tribunal agrega, incluso, que la asignación de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca haría inaplicable al caso el artículo 222 de la Constitución Política, en el que la Superintendencia de Telecomunicaciones funda su competencia, a nivel constitucional. El recurrente alega que las normas invocadas por el Tribunal Distrital han sido erróneamente interpretadas, pues, en resumen, sobre la base de una serie de normas concordantes, considera que la atribución de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca no implica que ella no se encuentre sujeta al régimen general que establece competencias y requisitos específicos para el uso del espectro radioeléctrico. CUARTO: El último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, y en concordancia con éste, el artículo 17 de su reglamento general, atribuye a la I. Municipalidad de Cuenca una titularidad específica, exclusivamente para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en la circunscripción territorial del cantón. Se aclara que la titularidad del servicio “público” de telecomunicaciones, según lo previsto en el artículo 4 de Reglamento General a la Ley de Telecomunicaciones, está referida a la telefonía fija local, nacional e internacional, servicios que, según lo previsto en la referida norma, el “Estado garantiza su prestación debido a la importancia que tienen para la colectividad”. Ahora bien, por esta atribución, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- no debe obtener de la autoridad administrativa competente del Estado, el título habilitante para la prestación de servicios de telecomunicaciones, como sería necesario en cualquier otro caso (artículo 9 de la Ley Especial de Telecomunicaciones con el que concuerda el artículo 5 de su Reglamento General). En otros términos, si ordinariamente un operador de servicios de telecomunicaciones tiene como título habilitante para el ejercicio de la actividad un acto o contrato administrativo, ETAPA, como titular del servicio público de telecomunicaciones, como excepción al régimen general, se encuentra habilitado para prestar el servicio en virtud de la ley, con potestades particulares para organizar y prestar el servicio cuya titularidad le es atribuida, precisamente, en virtud de esta titularidad. Sin embargo, el origen y alcance de la habilitación para prestar el servicio de telecomunicaciones no excluye a ningún operador, ni aun al titular del servicio público, del cumplimiento del ordenamiento jurídico (legal y reglamentario) que establece la manera en que se configura el sistema con todas las redes públicas y la forma en que se debe prestar el servicio para cumplir los objetivos previstos en la Constitución y la ley, particularmente los señalados en el segundo inciso del artículo 249 de la Constitución Política (“…eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad; …precios o tarifas…equitativos”). Si esto es así, mucho menos se puede considerar que un operador, público o privado, e incluso el titular del servicio público, pueda sustraerse a los mecanismos de control del cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable y a la competencia de la entidad que la tiene asignada, como es el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. QUINTO: Para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, los operadores públicos o privados utilizar emplear una serie de medios (artículo 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) cuyo empleo está sujeto a regulaciones específicas, en ocasiones de derecho privado; cuando se trata del uso de redes de terceros operadores o, como en el caso, de derecho público, por tratarse del uso del espectro radioeléctrico. El inciso tercero del artículo 247 de la Constitución Política señala que es una facultad privativa del Estado “la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios”. Los artículos 2, 3, 4 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establecen que el espectro radioeléctrico es “un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible”, cuyo uso exige la obtención de una concesión (cuando se trata de servicios de radiodifusión y televisión) o una autorización (si se trata de cualquier otro uso); y, que es el Estado quien ejerce la gestión, administración y control del recurso, competencias, que incluyen “las actividades de planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro, la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas, la identificación, localización y eliminación de interferencias perjudiciales, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes que utilicen en cualquier forma el espectro, la detección de infracciones, irregularidades y perturbaciones, y la adopción de medidas tendientes a establecer el correcto y racional uso del espectro, y a reestablecerlo en caso de perturbación o irregularidades” (artículo 3). De todas estas normas se concluye: que es el Estado el que ejerce todas las competencias referidas al espectro radioeléctrico; que el uso del recurso exige la intervención administrativa de los órganos competentes del Estado; y, que, aunque vinculado con los servicios de telecomunicaciones, el espectro radioeléctrico está sujeto a un régimen distinto al de la prestación de servicios de telecomunicaciones (lo que claramente se encuentra diferenciado, principalmente, en los artículos 4 y 9 de la Ley de Telecomunicaciones). Ahora bien, es correcto afirmar que la I. Municipalidad de Cuenca se considera, también, como parte del Estado, según lo previsto por el artículo 118 de la Constitución Política; sin embargo, sus competencias, como las atribuidas a otras entidades del Estado, están determinadas en la ley, según lo señalado en el artículo 119 de la misma Constitución Política. Resta, por tanto, definir cuáles son estos órganos competentes por medio de los que el Estado ejerce las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico. A este respecto, sin considerar las facultades que se ejercen en materia de radiodifusión y televisión, la misma Ley Especial de Telecomunicaciones distribuye aquellas competencias entre el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según aparece en los artículos innumerados agregados por el artículo 10 de la Ley No. 94, publicada en Registro Oficial No. 770, de 30 de agosto de 1995, para el caso de los dos primeros órganos referidos; y, los artículos 34 a 36 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, para el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. De todo este conjunto de normas jurídicas, es necesario subrayar que es competencia del Consejo Nacional de Telecomunicaciones “c) Aprobar el plan de frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico; …f) Establecer términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias…” e “i) Autorizar a la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones la suscripción de contratos de concesión para el uso del espectro radioeléctrico”; es competencia del Secretario Nacional de Telecomunicaciones “…b) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; c) Ejercer la gestión y administración del espectro radioeléctrico; …e) Elaborar el Plan de Frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico y ponerlo a consideración y aprobación del CONATEL; …i) Suscribir los contratos de autorización y/o concesión para el uso del espectro radioeléctrico autorizados por el CONATEL”; y, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones “a) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; …b) El control y monitoreo del espectro radioeléctrico; …h) Juzgar a las personas naturales y jurídicas que incurran en las infracciones señaladas en esta Ley y aplicar las sanciones en los casos que correspondan”. Por lo tanto, ETAPA –por la I. Municipalidad de Cuenca- como cualquier otro usuario del espectro radioeléctrico, debe acudir ante los órganos públicos previstos en la ley que, por el Estado, son los únicos facultados para conceder autorizaciones para el empleo del bien del dominio público cuya gestión, administración y control tienen asignados. Esto se debe a que, como queda señalado, aún cuando la I. Municipalidad de Cuenca sea titular del servicio público de telecomunicaciones por mandato de la ley y se trate de un sujeto de Derecho Público y por ello parte del Estado, el espectro radioeléctrico, en cuanto bien del dominio público, supone el ejercicio de unas específicas competencias que nacen de la ley y se encuentran asignadas a órganos y organismos distintos a los de la I. Municipalidad de Cuenca.- Estas mismas conclusiones ya fueron materia de un “Acuerdo general entre CONATEL y la Ilustre Municipalidad de Cuenca”, según consta a fojas 88 y 89 del proceso. SEXTO: Más allá de la conclusión de que el régimen para la prestación de servicios de telecomunicaciones y aquél para la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico son distintos, es necesario puntualizar que tampoco es posible sostener que la atribución de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a favor de la I. Municipalidad de Cuenca pueda suponer una “autorización implícita”, derivada de la misma ley, para el uso de frecuencias electromagnéticas (espectro radioeléctrico). En efecto, según se ha señalado, el servicio público de telecomunicaciones se refiere exclusivamente a la prestación de servicios de telefonía fija, local, nacional e internacional, según consta en el artículo 4 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones cuya constitucionalidad, hacia principios del 2003 fue puesta de relieve en la Resolución No. 009-2002-TC, publicada en el Registro Oficial No. 10, de 29 de enero de 2003. Y cabe recordar que en Derecho Público no son admisibles las interpretaciones extensivas o analógicas, que den pie a la conceptualización de una autorización “implícita”, de normas que tienen que ser interpretadas, restrictivamente, de acuerdo con su tenor literal. En materia de telefonía fija, el uso del espectro radioeléctrico no es el medio fundamental, a diferencia de lo que ocurre en materia de telefonía móvil celular, en la que el uso de frecuencias es ineludible para la prestación del servicio. Así también, bajo el supuesto de que sea imprescindible para la prestación del servicio en análisis, tampoco sería posible sostener que la I. Municipalidad de Cuenca pueda, del total del espectro radioeléctrico, elegir cualquier banda o segmento, sin más.- Por todo lo manifestado, es claro que el Tribunal Distrital incurrió en un grave error in iudicando al entender que la asignación de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca, que aparece en el artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, le exoneraba a ETAPA, empresa pública que, a nombre de la Municipalidad, ejerce las competencias propias del titular del servicio público, de sujetarse al régimen jurídico, que el mismo Tribunal a quo enuncia, para acceder al uso del espectro radioeléctrico, esto es, los artículos 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones.- Como queda señalado, las prerrogativas del titular del servicio público de telecomunicaciones, aunque son múltiples según la doctrina más calificada, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano no implican las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico, materias cuya competencia está asignada explícitamente al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según las normas analizadas.- En tal virtud y sin que se requiera considerar el resto de acusaciones propuestas, es necesario casar la sentencia recurrida y dictar en su lugar la que corresponde, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación. SEPTIMO: Los elementos principales de la materia de litis quedan definidos en el considerando tercero de esta sentencia; no obstante, para resolver el litigio, es necesario remitirse a la causa petendi y la pretensión específica del actor en este proceso, y, a las razones, defensas y excepciones propuestas por el demandado. De la demanda, se desprende que ETAPA impugnó la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, y solicitó se declare su nulidad, sin controvertir los hechos en los que se funda la referida resolución, es decir, el uso del espectro radioeléctrico sin autorización administrativa. ETAPA plantea, sin embargo, razones de orden jurídico que entiende afectan la legalidad del acto impugnado. En efecto, ETAPA señala que: a) Aunque el artículo 247 de la Constitución califica al espectro radioeléctrico como un recurso natural cuya utilización debe hacerse por concesión, no existe norma con rango de ley que haya establecido el mecanismo para realizar esta concesión, sin que sea aplicable la Ley Especial de Telecomunicaciones, porque esta norma no se ha actualizado según el nuevo contenido constitucional; b) La Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, por la que el CONATEL establece un plazo de sesenta días para que ANDINATEL, PACIFITEL y ETAPA regularicen el uso del espectro radioeléctrico, les fue notificada faltando un día para el fenecimiento del plazo; c) ETAPA estaría sujeta exclusivamente a las normas de la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en razón de la autonomía que gozan los gobiernos seccionales, por lo que no se puede pretende aplicar una ley ordinaria por sobre una ley orgánica.- De su parte, la entidad demandada negó los fundamentos de la demanda, sostuvo la falta de derecho de la parte actora y la improcedencia de la demanda, afirmando la legalidad del acto administrativo impugnado; y, planteó la nulidad procesal y la “prescripción de la acción”. OCTAVO: En lo que a los presupuestos procesales respecta, esta Sala no encuentra violación alguna que deba declarar, por lo que la nulidad planteada por la entidad demandada no tiene asidero.- En materia de la caducidad del derecho a proponer la demanda, el Tribunal a quo ha constatado que el libelo fue presentado dentro del término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contado desde la fecha de notificación del acto impugnado, por lo que la excepción no es acogida. La excepción de falta de derecho está referida a la legitimación en la causa por parte del actor, de tal forma que la excepción propuesta no tiene sustento, en la medida en que el acto administrativo impugnado y su contenido se refieren específicamente a ETAPA y, en tal virtud, en el asunto del litigio, el actor es el sujeto directamente interesado. Las defensas generales de la negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda y la improcedencia de la demanda están vinculadas, en los dos casos, a la presunción de legitimidad del acto administrativo, por lo que no modifican en nada la carga del actor de justificar las razones por las que sostiene la ilegalidad del acto impugnado. A este respecto, la Sala considera: a) La expedición de la Constitución Política y en especial el contenido de la Disposición Transitoria Trigésima Sexta de la Carta Política, no implican de ninguna manera que el régimen jurídico en materia del uso del espectro radioeléctrico previsto en la Ley Especial de Telecomunicaciones haya perdido vigencia, pues, sus normas, particularmente en lo que respecta a las competencias, los títulos habilitantes para su uso y los efectos derivados de la infracción del ordenamiento, en nada contradicen los postulados constitucionales; b) El hecho de que la I. Municipalidad de Cuenca esté sujeta a la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de la misma manera que las empresas públicas a cuyo amparo se constituyen, no implica que la I. Municipalidad de Cuenca y ETAPA puedan apartarse del restante ordenamiento jurídico, sin una habilitación legal específica. La autonomía de los gobiernos seccionales se construye en el contexto de un estado unitario, a través de la atribución de competencias en cuyo ámbito se desarrolla el contenido de esta invocada autonomía. Así también, es necesario señalar que la relación entre leyes ordinarias y leyes orgánicas considera fundamentalmente el contenido o la materia; de tal forma que, si las telecomunicaciones no son una cuestión sujeta a reserva de ley orgánica, la Ley Orgánica de Régimen Municipal la afectará exclusivamente respecto de lo que es materia propia de esta ley orgánica; y, c) Consta en el expediente que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, fue notificada a ETAPA mediante oficio No. 307-S-CONATEL-2001, recibido el 21 de agosto de 2001; y, más aún, que ETAPA, el 3 de octubre de 2006, al contestar las imputaciones comunicadas mediante Boleta Unica 0126, del 20 de septiembre del 2001, señaló en justificación de su actitud que “…la solicitud y trámite para la utilización de frecuencias resultan por demás tortuosos y costosos…para que a la final no resulte nada. De allí que las operadoras de comunicaciones y específicamente ETAPA no tienen ni reconoce culpabilidad alguna por los hechos que dice imputarnos…” (fs. 24 y 25); y, se propuso demostrar que la sanción aplicable no podía consistir en ninguna otra distinta a la amonestación o la multa, por los efectos que podían tener las sanciones mayores en los usuarios de los servicios. A propósito de esto último, es muy grave que un operador del sistema, y peor uno público, infrinja la ley considerando los límites fácticos a los que está sujeta la autoridad de control -por la relevancia que tiene el número de usuarios de los servicios-, de tal forma que la decisión de infringir la norma resulta de un inaceptable análisis exclusivo de costo-beneficio. De las afirmaciones de ETAPA que constan en el proceso, se desprende que, más allá de que existe prueba en contra, la alegación de que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, no fue oportunamente notificada no tiene efecto jurídico que afecte los fundamentos de la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, materia de la impugnación. En conclusión, ninguna de las alegaciones empleadas por el actor para atacar la legitimidad del acto administrativo tiene, entonces, fundamento suficiente para acoger la demanda. Al contrario, la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, aparece adecuadamente fundada según el análisis que, sobre el régimen aplicable a la utilización del espectro radioeléctrico, se ha efectuado en el considerando quinto de esta sentencia, lo que, unido al hecho de que las razones fácticas no han sido discutidas en el proceso y que el artículo 28, letra a), de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece con claridad la infracción administrativa en la que incurrió ETAPA, lleva a la conclusión de que el acto administrativo es legal y que la impugnación es infundada.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida y se desestima la demanda por la que se impugna la Resolución No. IRS-2001-0138, de 23 de octubre de 2001, emitida por el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día miércoles treinta y uno de enero de dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que antecede, al actor, señor Gerente General de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA, en el casillero judicial No. 575 y a los demandados por los derechos que representan, señores Superintendente de Telecomunicaciones y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Azuay, en los casilleros judiciales No. 2118 y 1200 respectivamente.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en ocho (8) fojas útiles anteceden, debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 38-2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Gerente General de ETAPA contra el Superintendente de Telecomunicaciones y otro, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 39-07, S RO Nº 345, 26 de mayo de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 31 de enero de 2007; las 15h20.

VISTOS (46-2004): El recurso de casación que consta a fojas 155 a 167 del proceso, interpuesto por el ingeniero Nelson Peñafiel Barrezueta, por los derechos que representa en calidad de Superintendente de Telecomunicaciones, en contra de la sentencia de mayoría dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3, el 30 de septiembre de 2003 a las 08h40, dentro del proceso signado con el número 071-2002, propuesto por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA; sentencia en la que se “acepta la demanda, declara ilegal la Resolución No. 00134 de 23 de octubre del 2001 y notificada el 24 de los mismos mes y año y en consecuencia se dispone la devolución de los dineros que a título de sanción se impuso arbitrariamente a ETAPA, por parte del Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Comunicaciones”. El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y estima infringidos los artículos 1 y 247, inciso tercero, de la Constitución Política; 2, 3, 4, 6, 13, 35, 36 y 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, así como los artículos inmunerados (tercero y cuarto) agregados luego del artículo 10 ibídem; los artículos 4 y 17 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones; y, el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil (en concordancia con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquél, y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia. SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: Mediante Resolución No. IRS-2001-0134, de 23 de octubre de 2001 (fs. 2 a 6), el señor Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones dispuso que ETAPA “proceda a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero de la resolución No. 344-11-CONATEL-2001 del 15 de agosto del 2001, apercibiéndole que de no hacerlo se atenga a las consecuencias legales”; y, le impuso una sanción económica de US $ 200,00. Esta resolución tiene como fundamento jurídico los artículos 222 y 247 de la Constitución Política; artículos 2, 4, 13 y 28 literal a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones; la Resolución 344-11-CONATEL-2001, del 15 de agosto de 2001; el artículo 36 de la Ley de Telecomunicaciones y el artículo 33 del Reglamento Orgánico Funcional Sustitutivo para la Superintendencia de Telecomunicaciones. Las razones fácticas en las que se sustenta la resolución se derivan de la constatación de que ETAPA, en su sistema de telefonía con acceso radioeléctrico punto multipunto, viene utilizando frecuencias 167.375 MHz, 172.375 MHz, 167.425 MHz, 172.425 MHz, 167.500 MHz, 172.500 MHz, 167.525 MHz, 172.525 MHz, 167.800 MHz, 172.800 MHz, 167.850 MHz, 172.850 MHz, sin contar con la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. ETAPA, al no encontrarse conforme, ejerció su derecho de acción dando origen al proceso sobre el que recayó la sentencia (fs. 110 a 115) materia de este recurso. El Tribunal Distrital analizó el thema decidendum en el considerando octavo de la sentencia recurrida. En lo principal, el Tribunal entiende que el régimen administrativo (artículo 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) en materia de uso del espectro radioeléctrico no le sería aplicable a ETAPA, por efecto del último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, sustituido por el artículo 58 de la Ley No. 4, publicada en Suplemento del Registro Oficial No. 34, de 13 de marzo del 2000. Esta última norma reconoce en la I. Municipalidad del Cantón Cuenca, “…la titularidad del servicio de telecomunicaciones, para operar en conexión con el resto del país y el extranjero, pudiendo prestar servicios en forma directa o a través de concesiones”. El Tribunal agrega, incluso, que la asignación de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca haría inaplicable al caso el artículo 222 de la Constitución Política, en el que la Superintendencia de Telecomunicaciones funda su competencia, a nivel constitucional. El recurrente alega que las normas invocadas por el Tribunal Distrital han sido erróneamente interpretadas, pues, en resumen, sobre la base de una serie de normas concordantes, considera que la atribución de la titularidad del servicio de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca no implica que ella no se encuentre sujeta al régimen general que establece competencias y requisitos específicos para el uso del espectro radioeléctrico. CUARTO: El último inciso del artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, y en concordancia con éste, el artículo 17 de su Reglamento General, atribuye a la I. Municipalidad de Cuenca una titularidad específica, exclusivamente para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en la circunscripción territorial del cantón. Se aclara que la titularidad del servicio “público” de telecomunicaciones, según lo previsto en el artículo 4 de Reglamento General a la Ley de Telecomunicaciones, está referida a la telefonía fija local, nacional e internacional, servicios que, según lo previsto en la referida norma, el “Estado garantiza su prestación debido a la importancia que tienen para la colectividad”. Ahora bien, por esta atribución, ETAPA -por la I. Municipalidad de Cuenca- no debe obtener de la autoridad administrativa competente del Estado, el título habilitante para la prestación de servicios de telecomunicaciones, como sería necesario en cualquier otro caso (artículo 9 de la Ley Especial de Telecomunicaciones con el que concuerda el artículo 5 de su Reglamento General). En otros términos, si ordinariamente un operador de servicios de telecomunicaciones tiene como título habilitante para el ejercicio de la actividad un acto o contrato administrativo, ETAPA, como titular del servicio público de telecomunicaciones, como excepción al régimen general, se encuentra habilitado para prestar el servicio en virtud de la ley, con potestades particulares para organizar y prestar el servicio cuya titularidad le es atribuida, precisamente, en virtud de esta titularidad. Sin embargo, el origen y alcance de la habilitación para prestar el servicio de telecomunicaciones no excluye a ningún operador, ni aún al titular del servicio público, del cumplimiento del ordenamiento jurídico (legal y reglamentario) que establece la manera en que se configura el sistema con todas las redes públicas y la forma en que se debe prestar el servicio para cumplir los objetivos previstos en la Constitución y la ley, particularmente los señalados en el segundo inciso del artículo 249 de la Constitución Política (“…eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad; …precios o …tarifas… equitativos”). Si esto es así, mucho menos se puede considerar que un operador, público o privado, e incluso el titular del servicio público, pueda sustraerse a los mecanismos de control del cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable y a la competencia de la entidad que la tiene asignada, como es el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. QUINTO: Para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, los operadores públicos o privados utilizar emplear una serie de medios (artículo 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones) cuyo empleo está sujeto a regulaciones específicas, en ocasiones de derecho privado; cuando se trata del uso de redes de terceros operadores o, como en el caso, de derecho público, por tratarse del uso del espectro radioeléctrico. El inciso tercero del artículo 247 de la Constitución Política señala que es una facultad privativa del Estado “la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios”. Los artículos 2, 3, 4 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establecen que el espectro radioeléctrico es “un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible”, cuyo uso exige la obtención de una concesión (cuando se trata de servicios de radiodifusión y televisión) o una autorización (si se trata de cualquier otro uso); y, que es el Estado quien ejerce la gestión, administración y control del recurso, competencias, que incluyen “las actividades de planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro, la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas, la identificación, localización y eliminación de interferencias perjudiciales, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes que utilicen en cualquier forma el espectro, la detección de infracciones, irregularidades y perturbaciones, y la adopción de medidas tendientes a establecer el correcto y racional uso del espectro, y a reestablecerlo en caso de perturbación o irregularidades” (artículo 3). De todas estas normas se concluye: que es el Estado el que ejerce todas las competencias referidas al espectro radioeléctrico; que el uso del recurso exige la intervención administrativa de los órganos competentes del Estado; y, que, aunque vinculado con los servicios de telecomunicaciones, el espectro radioeléctrico está sujeto a un régimen distinto al de la prestación de servicios de telecomunicaciones (lo que claramente se encuentra diferenciado, principalmente, en los artículos 4 y 9 de la Ley de Telecomunicaciones). Ahora bien, es correcto afirmar que la I. Municipalidad de Cuenca se considera, también, como parte del Estado, según lo previsto por el artículo 118 de la Constitución Política; sin embargo, sus competencias, como las atribuidas a otras entidades del Estado, están determinadas en la ley, según lo señalado en el artículo 119 de la misma Constitución Política. Resta, por tanto, definir cuáles son estos órganos competentes por medio de los que el Estado ejerce las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico. A este respecto, sin considerar las facultades que se ejercen en materia de radiodifusión y televisión, la misma Ley Especial de Telecomunicaciones distribuye aquellas competencias entre el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según aparece en los artículos innumerados agregados por el artículo 10 de la Ley No. 94, publicada en Registro Oficial No. 770, de 30 de agosto de 1995, para el caso de los dos primeros órganos referidos; y, los artículos 34 a 36 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, para el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones. De todo este conjunto de normas jurídicas, es necesario subrayar que es competencia del Consejo Nacional de Telecomunicaciones “c) Aprobar el plan de frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico;…f) Establecer términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias…” e “i) Autorizar a la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones la suscripción de contratos de concesión para el uso del espectro radioeléctrico”; es competencia del Secretario Nacional de Telecomunicaciones “…b) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL; c) Ejercer la gestión y administración del espectro radioeléctrico;…e) Elaborar el Plan de Frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico y ponerlo a consideración y aprobación del CONATEL; …i) Suscribir los contratos de autorización y/o concesión para el uso del espectro radioeléctrico autorizados por el CONATEL”; y, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones “a) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CONATEL;…b) El control y monitoreo del espectro radioeléctrico;…h) Juzgar a las personas naturales y jurídicas que incurran en las infracciones señaladas en esta Ley y aplicar las sanciones en los casos que correspondan”. Por lo tanto, ETAPA –por la I. Municipalidad de Cuenca- como cualquier otro usuario del espectro radioeléctrico, debe acudir ante los órganos públicos previstos en la ley que, por el Estado, son los únicos facultados para conceder autorizaciones para el empleo del bien del dominio público cuya gestión, administración y control tienen asignados. Esto se debe a que, como queda señalado, aún cuando la I. Municipalidad de Cuenca sea titular del servicio público de telecomunicaciones por mandato de la ley y se trate de un sujeto de Derecho Público y por ello parte del Estado, el espectro radioeléctrico, en cuanto bien del dominio público, supone el ejercicio de unas específicas competencias que nacen de la ley y se encuentran asignadas a órganos y organismos distintos a los de la I. Municipalidad de Cuenca.- Estas mismas conclusiones ya fueron materia de un “Acuerdo general entre CONATEL y la Ilustre Municipalidad de Cuenca”, según consta a fojas 88 y 89 del proceso. SEXTO: Más allá de la conclusión de que el régimen para la prestación de servicios de telecomunicaciones y aquél para la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico son distintos, es necesario puntualizar que tampoco es posible sostener que la atribución de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a favor de la I. Municipalidad de Cuenca pueda suponer una “autorización implícita”, derivada de la misma ley, para el uso de frecuencias electromagnéticas (espectro radioeléctrico). En efecto, según se ha señalado, el servicio público de telecomunicaciones se refiere exclusivamente a la prestación de servicios de telefonía fija, local, nacional e internacional, según consta en el artículo 4 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones cuya constitucionalidad, hacia principios del 2003 fue puesta de relieve en la Resolución No. 009-2002-TC, publicada en el Registro Oficial No. 10, de 29 de enero de 2003. Y cabe recordar que en Derecho Público no son admisibles las interpretaciones extensivas o analógicas, que den pie a la conceptualización de una autorización “implícita”, de normas que tienen que ser interpretadas, restrictivamente, de acuerdo con su tenor literal. En materia de telefonía fija, el uso del espectro radioeléctrico no es el medio fundamental, a diferencia de lo que ocurre en materia de telefonía móvil celular, en la que el uso de frecuencias es ineludible para la prestación del servicio. Así también, bajo el supuesto de que sea imprescindible para la prestación del servicio en análisis, tampoco sería posible sostener que la I. Municipalidad de Cuenca pueda, del total del espectro radioeléctrico, elegir cualquier banda o segmento, sin más.- Por todo lo manifestado, es claro que el Tribunal Distrital incurrió en un grave error in iudicando al entender que la asignación de la titularidad del servicio público de telecomunicaciones a la I. Municipalidad de Cuenca, que aparece en el artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, le exoneraba a ETAPA, empresa pública que, a nombre de la Municipalidad, ejerce las competencias propias del titular del servicio público, de sujetarse al régimen jurídico, que el mismo Tribunal a quo enuncia, para acceder al uso del espectro radioeléctrico, esto es, los artículos 2, 4, 6 y 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones.- Como queda señalado, las prerrogativas del titular del servicio público de telecomunicaciones, aunque son múltiples según la doctrina más calificada, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano no implican las competencias de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico, materias cuya competencia está asignada explícitamente al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones, según las normas analizadas.- En tal virtud y sin que se requiera considerar el resto de acusaciones propuestas, es necesario casar la sentencia recurrida y dictar en su lugar la que corresponde, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación.-SEPTIMO: Los elementos principales de la materia de litis quedan definidos en el considerando tercero de esta sentencia; no obstante, para resolver el litigio, es necesario remitirse a la causa petendi y la pretensión específica del actor en este proceso, y, a las razones, defensas y excepciones propuestas por el demandado. De la demanda, se desprende que ETAPA impugnó la Resolución No. IRS-2001-0134, de 23 de octubre de 2001, y solicitó se declare su nulidad, sin controvertir los hechos en los que se funda la referida resolución, es decir, el uso del espectro radioeléctrico sin autorización administrativa. ETAPA plantea, sin embargo, razones de orden jurídico que entiende afectan la legalidad del acto impugnado. En efecto, ETAPA señala que: a) Aunque el artículo 247 de la Constitución califica al espectro radioeléctrico como un recurso natural cuya utilización debe hacerse por concesión, no existe norma con rango de ley que haya establecido el mecanismo para realizar esta concesión, sin que sea aplicable la Ley Especial de Telecomunicaciones, porque esta norma no se ha actualizado según el nuevo contenido constitucional; b) La Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, por la que el CONATEL establece un plazo de sesenta días para que ANDINATEL, PACIFITEL y ETAPA regularicen el uso del espectro radioeléctrico, les fue notificada faltando un día para el fenecimiento del plazo; c) ETAPA estaría sujeta exclusivamente a las normas de la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en razón de la autonomía que gozan los gobiernos seccionales, por lo que no se puede pretende aplicar una ley ordinaria por sobre una ley orgánica.- De su parte, la entidad demandada negó los fundamentos de la demanda, sostuvo la falta de derecho de la parte actora y la improcedencia de la demanda, afirmando la legalidad del acto administrativo impugnado; y, planteó la nulidad procesal y la “prescripción de la acción”. OCTAVO: En lo que a los presupuestos procesales respecta, esta Sala no encuentra violación alguna que deba declarar, por lo que la nulidad planteada por la entidad demandada no tiene asidero.- En materia de la caducidad del derecho a proponer la demanda, el Tribunal a quo ha constatado que el libelo fue presentado dentro del término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contado desde la fecha de notificación del acto impugnado, por lo que la excepción no es acogida. La excepción de falta de derecho está referida a la legitimación en la causa por parte del actor, de tal forma que la excepción propuesta no tiene sustento, en la medida en que el acto administrativo impugnado y su contenido se refieren específicamente a ETAPA y, en tal virtud, en el asunto del litigio, el actor es el sujeto directamente interesado. Las defensas generales de la negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda y la improcedencia de la demanda están vinculadas, en los dos casos, a la presunción de legitimidad del acto administrativo, por lo que no modifican en nada la carga del actor de justificar las razones por las que sostiene la ilegalidad del acto impugnado. A este respecto, la Sala considera: a) La expedición de la Constitución Política y en especial el contenido de la Disposición Transitoria Trigésima Sexta de la Carta Política, no implican de ninguna manera que el régimen jurídico en materia del uso del espectro radioeléctrico previsto en la Ley Especial de Telecomunicaciones haya perdido vigencia, pues, sus normas, particularmente en lo que respecta a las competencias, los títulos habilitantes para su uso y los efectos derivados de la infracción del ordenamiento, en nada contradicen los postulados constitucionales; b) El hecho de que la I. Municipalidad de Cuenca esté sujeta a la Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de la misma manera que las empresas públicas a cuyo amparo se constituyen, no implica que la I. Municipalidad de Cuenca y ETAPA puedan apartarse del restante ordenamiento jurídico, sin una habilitación legal específica. La autonomía de los gobiernos seccionales se construye en el contexto de un estado unitario, a través de la atribución de competencias en cuyo ámbito se desarrolla el contenido de esta invocada autonomía. Así también, es necesario señalar que la relación entre leyes ordinarias y leyes orgánicas considera fundamentalmente el contenido o la materia; de tal forma que, si las telecomunicaciones no son una cuestión sujeta a reserva de ley orgánica, la Ley Orgánica de Régimen Municipal la afectará exclusivamente respecto de lo que es materia propia de esta ley orgánica; y, c) Consta en el expediente que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, fue notificada a ETAPA mediante oficio No. 307-S-CONATEL-2001, recibido el 21 de agosto de 2001 y, más aún, que ETAPA, el 3 de octubre de 2006, al contestar las imputaciones comunicadas mediante Boleta Unica 0117, del 20 de septiembre del 2001, señaló en justificación de su actitud que “…la solicitud y trámite para la utilización de frecuencias resultan por demás tortuosos y costosos…para que a la final no resulte nada. De allí que las operadoras de comunicaciones y específicamente ETAPA no tienen ni reconoce culpabilidad alguna por los hechos que dice imputarnos…” (fs. 19 y 20); y, se propuso demostrar que la sanción aplicable no podía consistir en ninguna otra distinta a la amonestación o la multa, por los efectos que podían tener las sanciones mayores en los usuarios de los servicios. A propósito de esto último, es muy grave que un operador del sistema, y peor uno público, infrinja la ley considerando los límites fácticos a los que está sujeta la autoridad de control -por la relevancia que tiene el número de usuarios de los servicios-, de tal forma que la decisión de infringir la norma resulta de un inaceptable análisis exclusivo de costo-beneficio. De las afirmaciones de ETAPA que constan en el proceso, se desprende que, más allá de que existe prueba en contra, la alegación de que la Resolución 344-11, de 15 de agosto de 2001, no fue oportunamente notificada no tiene efecto jurídico que afecte los fundamentos de la Resolución No. IRS-2001-0134, de 23 de octubre de 2001, materia de la impugnación. En conclusión, ninguna de las alegaciones empleadas por el actor para atacar la legitimidad del acto administrativo tiene, entonces, fundamento suficiente para acoger la demanda. Al contrario, la Resolución No. IRS-2001-0134, de 23 de octubre de 2001, aparece adecuadamente fundada según el análisis que, sobre el régimen aplicable a la utilización del espectro radioeléctrico, se ha efectuado en el considerando quinto de esta sentencia, lo que, unido al hecho de que las razones fácticas no han sido discutidas en el proceso y que el artículo 28, letra a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece con claridad la infracción administrativa en la que incurrió ETAPA, lleva a la conclusión de que el acto administrativo es legal y que la impugnación es infundada.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia recurrida y se desestima la demanda por la que se impugna la Resolución No. IRS-2001-0134, de 23 de octubre de 2001, emitida por el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, al Gerente de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA, en el casillero judicial No. 575; al Superintendente de Telecomunicaciones, en el casillero judicial No. 2118; y Director Distrital de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, en el casillero judicial No. 1200.

Quito, a 31 de enero del 2007.

f.) La Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en ocho (8) fojas útiles anteceden debidamente selladas, foliadas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 39/2007 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA, contra el Superintendente de Telecomunicaciones, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 6 de febrero de 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Registro Oficial Nº 366 Año II

Quito, Martes 24 de junio del 2008

No. 263-07, RO Nº 366, 24 de junio de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de junio del 2007; a las 10h00.

VISTOS (232-2004): El recurso de casación interpuesto por Celia Estela Ramones Córdova, por sus propios y personales derechos, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca de 15 de abril del 2004, dentro del juicio propuesto por la recurrente contra el Director Nacional de Defensa Civil, sentencia en la que se “acepta la demanda y se declara la ilegalidad de la Resolución N° CSN-DNDC-AJ-2001-004, dictada el 3 de octubre del 2001 y la acción de personal No. 000586, emitida el 4 de los mismos mes y año. Disponiéndose el reintegro de la actora al cargo de Técnico A (Guardalmacén 1) de la Junta Provincial de la Defensa Civil de Morona Santiago”.- La recurrente fundamentó su recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y aduce que en la decisión objeto del recurso se registran: Falta de aplicación de los artículos 119, 120 y 121 del Código de Procedimiento Civil; errónea interpretación de los artículos 117 y 118 del mismo código adjetivo, preceptos jurídicos todos ellos aplicables a la valoración de la prueba, errores que condujeron a la falta de aplicación de las normas de derecho contenidas en los artículos 20 y 22 de la Constitución Política de la República.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: En lo que respecta a la falta de aplicación de los artículos 20 y 22 de la Constitución Política de la República, es preciso señalar que esta Sala, en varios fallos, ha expresado la manera en que se han de interpretar los preceptos constitucionales referidos a la responsabilidad extracontractual del Estado, principalmente en la Resolución No. 167-07 de 11 de abril del 2007, dictada en el caso signado con el No. 62-2005, Andrade C. EMELMANABI y otros. Sobre este tema, la Sala sostiene que, aunque el grado de culpabilidad no es relevante a efectos de la determinación de la responsabilidad extracontractual del Estado, la declaratoria de ilegalidad de un acto administrativo, en materia de personal que presta servicios a las instituciones del Estado, no provoca necesariamente responsabilidad extracontractual del Estado, o dicho de otro modo, el daño objetivo que se desprende del acto ilegal no es necesariamente indemnizable. Esto es así porque, en materia de responsabilidad extracontractual del Estado, no se califica la ilicitud o injusticia de la conducta de la Administración Pública (lo que en ciertas circunstancias puede ser relevante), sino la ilicitud o injusticia de los efectos dañosos provocados por la actividad pública (sea esta lícita o no), con base en el ordenamiento constitucional y, particularmente, en el principio de igualdad de las cargas públicas. A este respecto, desde antiguo, esta Sala ha diferenciado los actos meramente ilegales de aquellos cuya ilegalidad genera nulidad por las causas determinadas en la misma ley. Cuando un acto administrativo es declarado simplemente ilegal, los efectos de dicha declaratoria se producen desde que se la efectúa, mientras que cuando un acto administrativo es declarado nulo (esto es, una especie de ilegalidad tasada por su gravedad) se entiende que el acto administrativo nunca produjo efectos. Este mismo criterio ha sido incorporado en la actual Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. De cuanto se ha dicho, se infiere con facilidad que la carga patrimonial que deviene de la separación de un funcionario público originada en un acto administrativo posteriormente declarado ilegal no puede ser concebida como un daño ilícito, pues, la misma ley que regula las relaciones entre la administración y sus servidores lo prevé como un efecto jurídicamente admisible. Por el contrario, cuando un acto administrativo es declarado nulo (ilegalidad calificada por su gravedad), el daño patrimonial se concibe como ilícito, y, por ello, el Legislador ha previsto el pago de las prestaciones que el funcionario dejó de percibir durante el tiempo que duró la separación de su cargo. El mismo criterio es aplicable al caso de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha en que se produjo el ilegal acto administrativo, con el que se separó de sus funciones a la actora.- Nótese que la carga patrimonial que se comenta tiene origen constitucional, en la medida en que el segundo inciso del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política establece que “Las relaciones de las instituciones comprendidas en los numerales 1, 2, 3 y 4, del Art. 118 y de las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal, con sus servidores, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública, salvo las de los obreros, que se regirán por el derecho del trabajo”.- Por lo dicho, las indemnizaciones solicitadas, en virtud de los artículos 20 y 22 de la Constitución Política son improcedentes. CUARTO: La recurrente afirma también que en la sentencia materia del recurso existe una “errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba…”. Esta Corte ha señalado, en múltiples ocasiones, que la valoración de la prueba es una atribución de los tribunales distritales, y que la Sala está facultada únicamente para controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. Por tal razón, para que prospere un recurso fundado en la causal tercera, es imprescindible que: El recurrente identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial que, por efecto de la violación de orden procesal, han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. En el caso que se discute, no hay precisión alguna ni la fundamentación de la causal que se invoca, conforme requiere la ley, razón por la que esta Sala no puede acoger la acusación que la recurrente formula respecto del fallo por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por Celia Estela Ramones Córdova.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Ilegible.

En Quito, hoy día viernes veintidós de junio del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden a la actora Celia Ramones Córdova, por sus propios derechos, en el casillero judicial 1141, y, a los demandados, por los derechos que representan señores: Secretario General del Consejo de Seguridad Nacional y Director Nacional de Defensa Civil, en el casillero judicial 665; y, Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Azuay, en el casillero judicial 1200. Certifico.

f.) Dra. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las tres fotocopias de la sentencia que antecede son iguales a sus originales, que constan en el juicio contencioso administrativo N° 232-2004, seguido por Celia Estela Ramones Córdova, en contra de los señores: Secretario General del Consejo de Seguridad Nacional y Director Nacional de Defensa Civil y Procurador General del Estado. Certifico. Quito, 28 de junio del 2007.

f.) Ab. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 264-07, RO Nº 366, 24 de junio de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de junio del 2007; a las 11h15.

VISTOS (327-2004): El recurso de casación que consta a fojas 233 a 235 del proceso, interpuesto por el ingeniero Alejandro Patricio Jaramillo Valdivieso en calidad de Gerente General y representante legal de la Empresa Tecnología Potable, Potable Tech S. A., respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1 de 1 de julio del 2003, a las 10h45, dentro del proceso signado con el número 8549-AL, propuesto por el recurrente contra Kléver Paz y Miño y Jaime Muñoz Arauz, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad de Santo Domingo; sentencia en la que “se rechaza la demanda”.- El recurrente fundamentó su recurso en las causales primera, segunda, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación; adujo que los integrantes del Tribunal a quo han incurrido en “falta 1 de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que han conducido a una equivocada aplicación de normas de derecho”; expresó que “han resuelto lo que no fue materia del litigio y han omitido resolver en ella todos los puntos de la litis”; además, señala que en el fallo expedido por la Sala se ha incurrido en falta de aplicación de las normas de derecho contenidas en los artículos: 24, numerales 13 y 17; 42, 192, 245 y 271 de la Constitución Política de la República del Ecuador.- A fojas 5 del expediente de la Corte Suprema consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente ha invocado las causales cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. La causal quinta está referida a vicios intrínsecos del fallo materia del recurso que, por tanto, deben desprenderse del análisis del mismo y de ningún otro elemento externo. No se trata de reproches de congruencia de la sentencia en relación con la materia de la litis (que corresponde a la causal cuarta), mucho menos, con la valoración que hace el Tribunal Distrital de la prueba actuada. Para fundamentar su acusación, el recurrente sostiene que se han infringido los artículos 24, numerales 13 y 17; 42, 192, 245 y 271 (fs. 234) de la Constitución Política, porque entiende que el fallo carece de motivación, puesto que no se enuncian las normas o principios jurídicos en los que se apoya la resolución.- En la sentencia objeto del recurso, el Tribunal Distrital, en el considerando primero, efectúa la calificación sobre el cumplimiento de los presupuestos procesales para la validez del proceso; en el considerando segundo, resalta el principio jurídico básico aplicable a la causa: La carga de la ilegalidad del acto administrativo impugnado le corresponde al actor; en los considerandos tercero, cuarto y quinto, se enuncian los documentos que han servido para formar el criterio del Tribunal a quo en el sentido de sostener la legalidad del acto administrativo impugnado; y, en el considerando sexto, aparece la conclusión del Tribunal sobre la legalidad de acto administrativo impugnado.- Al encontrarse fundada en los hechos la declaratoria de terminación unilateral y anticipada del contrato, es correcto, según las reglas de la lógica formal, que se deseche la demanda por no haberse probado las alegaciones del actor, como en efecto lo ha hecho el Tribunal a quo.- De cuanto se ha dicho, se desprende que el fallo materia del recurso está motivado y la resolución guarda coherencia con las razones de derecho (carga de la prueba) y de hecho (pertinencia de la declaratoria) que se exponen con suficiencia en los considerandos del fallo, por lo que no cabe admitir la acusación formulada con base en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.- CUARTO: En lo que respecta a la causal cuarta, el recurrente manifiesta en su escrito que el Tribunal Distrital ha “resuelto lo que no fue materia del litigio y han omitido resolver en ella todos los puntos de la litis”. La causal cuarta está referida a la congruencia entre la sentencia y la materia sobre la que se trabó la litis; en tal virtud, todo aquello relacionado con la valoración de la prueba no tiene relación alguna con la causal invocada. En lo que concierne al contenido de la demanda y la materia de la litis, esta Sala considera que, frente a la pretensión y la causa de pedir expuesta por el recurrente en su demanda (principalmente fs. 65, vuelta), el demandado ha propuesto, entre otras excepciones, la negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho expresados en la demanda, y, atendiendo estos planteamientos, el Tribunal a quo ha resuelto rechazar la demanda, por encontrar que el acto administrativo cuya declaratoria de ilegalidad se solicitó se encuentra plenamente fundado en los hechos que ha constatado. Lógicamente, se rechazó la demanda íntegramente, porque las pretensiones signadas con las letras b) a f) de la demanda, señaladas bajo el acápite “Pretensión concreta” (fs. 65, vuelta), dependían de que la primera pretensión sea acogida favorablemente, esto es, que se declare la ilegalidad del acto administrativo expedido por el Concejo Municipal de Santo Domingo, de 20 de abril del 2001, por el que se rechaza el recurso interpuesto respecto del acto administrativo de 26 de marzo del 2001, adoptado por el Alcalde para dar por terminado unilateralmente el contrato de adquisición, suministro e instalación de bienes, suscrito el 3 de julio de 1999, por la entidad demandada y el actor. El caso presentado por el recurrente no corresponde, por tanto, a un defecto de congruencia entre la sentencia y los asuntos en litigio que se pueda derivar del hecho de que las pretensiones del actor hayan sido rechazadas por haberse acogido razonadamente una excepción de la que se desprende indefectiblemente esta consecuencia.- QUINTO: Esta Sala ha señalado en múltiples ocasiones que el recurso de casación es un proceso jurídico extraordinario cuyo empleo exige el cumplimiento riguroso y oportuno de ciertos requisitos previstos en la Ley de Casación, entre los que se cuenta la determinación de la causal general, la causal específica, la determinación de las normas que se estiman infringidas y la fundamentación que vincula el cumplimiento de estos requisitos con las acusaciones que se alegan. Así, la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación se refiere a infracciones 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. La única norma, con cierto carácter procesal admitida para este recurso según el auto de calificación que consta a fs. 5 del cuaderno en esta Corte, es precisamente la que contiene requerimientos sobre motivación, que, como queda señalado, corresponde a la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Tampoco consta en el recurso la manera en que la infracción de una norma procesal haya viciado de nulidad insubsanable y menos aún, el modo en que tal nulidad hubiera influido en la decisión de la causa.- Por estas razones se desecha la acusación planteada, en relación con la causal segunda.- SEXTO: En lo que respecta a la causal tercera invocada, esta Sala ha insistido reiteradamente que, para que prospere un recurso fundado en dicha causal, es imprescindible que el recurrente: Identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial que por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. Como queda señalado, la simple invocación de normas procesales que se estiman infringidas, como en el presente caso, no es suficiente para que el recurso sea aceptado por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. En el caso, el recurrente se ha limitado ha enunciar las normas procesales que estima infringidas, pero al fundamentar su recurso no se refiere de modo alguno a ellas, en relación con la prueba, por lo que no ha podido justificar el cumplimiento de los requisitos enunciados para que pueda ser acogida la acusación por la causal tercera.- SEPTIMO: En lo que respecta a la causal primera y a la falta de aplicación de los artículos 42, 245, 271, 192 de la Constitución Política, más allá de que el recurrente emplea estas normas para fundamentar su recurso en lo que respecta a la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de motivación, y que no es posible alegar dos causales en relación con las mismas normas de derecho, esta Sala debe señalar: La garantía de la propiedad y gestión de las empresas privadas (artículo 245 ibídem), el derecho a la salud (artículo 42 ibídem), el principio de la estabilidad de los contratos (artículo 271 ibídem) y la declaración constitucional de que el sistema procesal, a través del debido proceso, es un medio para la realización de la Justicia (artículo 192 y 24, numeral 17, ibídem), enunciados como normas infringidas (por falta de aplicación) son absolutamente impertinentes en el caso.- Esta Sala ha señalado que la falta de aplicación de una norma se produce cuando el Tribunal a quo, en razón de unos hechos previamente determinados y calificados, ha dejado de aplicar el régimen jurídico que corresponde a estos hechos. En este caso, el Tribunal a quo ha determinado unos hechos que conducen a la conclusión de que el acto administrativo por el que se declara la terminación unilateral de un contrato fue legal, de tal forma que la simple enunciación de las normas constitucionales señaladas, no modifican en nada la conclusión. Todas estas normas se refieren a derechos constitucionales que no son afectados de modo alguno por las circunstancias fácticas del caso puesto a nuestra consideración.- Por las consideraciones vertidas, que se limitan exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación, en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto.- Sin costas.- Atento el oficio N° 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal N° 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 264-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue el Ing. Alejandro Jaramillo Valdivieso contra el Municipio de Sto. Domingo de los Colorados y Procurador Gral. del Estado, al que remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 17 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 265-07, RO Nº 366, 24 de junio de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de junio del 2007; las 14h30.

VISTOS (392-2003): El recurso de casación que consta a fojas 228 a 230 del proceso, interpuesto por el arquitecto Fernando Cordero Cueva, Alcalde de Cuenca y el doctor Tarquino Orellana Serrano, Procurador Síndico Municipal, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 3 de 30 de julio del 2003, a las 10h00, dentro del proceso propuesto por los señores Pablo Armando León González, Carlos Alberto Espinoza Abad y César Alejandro Vanegas Ramos contra los recurrentes; sentencia en la que se “acepta la demanda de indemnización de daños y perjuicios, debiendo la I. Municipalidad del cantón Cuenca, indemnizar a los actores, por no habérseles contratado la Dirección Arquitectónica del Mercado, contrariando el numeral 17 de las Bases del Concurso promovido por la Municipalidad…”.- Los recurrentes fundamentaron su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y aducen que en la decisión objeto del recurso existe aplicación indebida de los artículos: 30 de la Constitución Política de la República; 1, 8, 18, 19 y 20 de la Ley de Propiedad Intelectual; 90 del Reglamento de Concursos de Arquitectura y Planificación Urbana del CAE, publicado en el Registro Oficial número 574 del 1 agosto de 1983, y número 17, inciso primero de las Bases del Concurso promovido por la Municipalidad.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, avoca conocimiento de aquel y para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: Los recurrentes fundamentan su recurso en la indebida aplicación de los artículos 30 de la Constitución Política; 1, 8, 18, 19 y 20 de la Ley de Propiedad Intelectual, y argumentan: “El núcleo y la razón de la demanda no es otro que el requerimiento de la Municipalidad para que contrate o pague la Dirección arquitectónica en relación a las ideas y proyecto desarrollado por los accionantes. Pero este derecho, en el supuesto no consentido de que haya sido violado, esto es tal obligación de contratación o pago, no es materia ni procede la acción sustentada en derechos de propiedad intelectual. Los derechos de propiedad intelectual, establecidos taxativamente en la normativa invocada, no son otros, que los del derecho que tienen los autores a ser reconocidos como tales, situación que no ha sido disputada ni está en discusión. La paternidad sobre la obra ganadora, su reconocimiento público como premio, condición de tal reconocimiento, ha ocurrido como hecho no controvertido. No existe tampoco ni ha sido materia de la litis la oposición alteración o modificación de la obra que, como obliga la ley ‘…pueda perjudicar el honor o la reputación de su autor’. Solo la violación de estos derechos morales, establecidos en esta ley, asuntos que no ha sido objeto de la controversia hacen procedente la demanda por derechos considerados en la Ley de Propiedad Intelectual y hacen desde luego competentes a los juzgadores para pronunciarse sobre estos hechos” (fs. 229).- Más adelante los recurrentes manifiestan: “Con relación a las obras arquitectónicas, para las cuales existe disposición expresa, los derechos de explotación corresponden al promotor y adquirente, la municipalidad de Cuenca, siendo esta entidad, única titular de este derecho, el cual no es tampoco motivo ni objeto de reclamación en esta causa”.- El Tribunal a quo, en el considerando quinto, ha determinado los siguientes hechos: a) La Municipalidad de Cuenca utilizó, para la construcción del Mercado Tres de Noviembre de la ciudad de Cuenca, los planos arquitectónicos de la autoría de los actores; y, b) Existen variaciones entre los planos aprobados y la construcción que se realizó, sin que ello signifique que la obra no fue ejecutada sobre la base de los planos arquitectónicos elaborados por los actores. De estos hechos se colige que la Municipalidad de Cuenca empleó una obra intelectual de los demandantes, obra a la que efectuó modificaciones. A este respecto, el Tribunal a quo, en el considerando cuarto de la sentencia materia de este recurso, para su análisis se basó, principalmente, en el artículo 30 de la Constitución Política y los artículos 1, 8, 18 y 19 de la Ley de Propiedad Intelectual; y, atendiendo los hechos en disputa que quedan señalados, empleó, a criterio de esta Sala correctamente, el régimen referido de la Ley de Propiedad Intelectual, pues, es claro que la Municipalidad de Cuenca no podía explotar el producto intelectual de los autores o modificarlo sin su consentimiento.- El asunto fundamental, entonces, consistió en determinar si la Municipalidad de Cuenca podía explotar el producto intelectual de los demandantes sobre la base del artículo 90 del Reglamento de Concursos de Arquitectura y Planificación Urbana del Colegio de Arquitectos del Ecuador, publicado en el Registro Oficial número 547 de 1 de agosto de 1983, norma que los recurrentes también sostienen que ha sido indebidamente aplicada por el Tribunal a quo.- La norma invocada señala: “El trabajo ganador pasará a ser propiedad del promotor una vez suscrito y perfeccionado el contrato de planificación entre el ganador del concurso y el promotor, que contemplará la elaboración del resto del anteproyecto definitivo, de detalle, especificaciones, de presupuestos, y dirección arquitectónica de la obra” (el subrayado es de la Sala).- De ello se deriva que la Municipalidad de Cuenca no tenía derecho alguno para explotar la obra intelectual de los autores, sin antes suscribir un contrato, cualquiera sea su denominación, que incluya la dirección arquitectónica de la obra, lo que no ocurrió en el caso, y es precisamente por esta razón que los actores acuden al Tribunal a quo para reclamar los daños y perjuicios ocasionados por el uso no consentido de su obra intelectual, uso que habría sido lícito si se hubiese suscrito un contrato que incluya la dirección arquitectónica, como queda dicho.- Ahora bien, más allá de que el razonamiento del Tribunal a quo en relación con los derechos de propiedad intelectual de los actores es correcto, llama la atención el hecho de que la Municipalidad de Cuenca incumplió, adicionalmente, el numeral 17 de las Bases para el Concurso de Anteproyectos para el Mercado “Tres de Noviembre” de la ciudad de Cuenca (fs. 23), por el que la Municipalidad “se obliga a contratar, la DIRECCION ARQUITECTONICA de la obra con el ganador, a valores actualizados a la fecha de iniciación de las obras”. Por ello, los actores bien podían demandar este incumplimiento y el perjuicio ocasionado, o, como efectivamente lo hicieron, la violación de sus derechos de propiedad intelectual y el perjuicio producido.- De todas estas apreciaciones se puede colegir que el Tribunal a quo aplicó correctamente el régimen jurídico señalado en el considerando cuarto de la sentencia materia de este recurso y que los recurrentes no tienen sustentada su acusación.- Por lo manifestado, esta Sala no puede acoger la acusación que el recurrente hace del fallo; y, por las consideraciones vertidas, que se limitan a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso.- Sin costas.- Atento el oficio N° 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal N° 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.- f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día viernes veintidós de junio del 2007, a partir de las 16h00 notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden al actor: Arq. Carlos Espinoza Abad y otros, en el casillero judicial 4292, y, a los demandados, por los derechos que representan señores: Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad de Cuenca, en el casillero judicial 36; y, Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Azuay, en el casillero judicial 1200. Certifico.

f.) Dra. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las tres fotocopias de la sentencia que antecede es igual a su original, que constan en el juicio contencioso administrativo N° 392-2003, seguido por el Arq. Carlos Espinoza Abad y otros, en contra de los señores: Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad de Cuenca y Procurador General del Estado. Certifico. Quito, 28 de junio del 2007.

f.) Ab. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 267-07, RO Nº 366, 24 de junio de 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DELO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 25 de junio del 2007; a las 15h00.

VISTOS (410-2004): El abogado Angel Intriago Vélez, en su condición de Director Regional de la Procuraduría General del Estado, interpone recurso de casación, y el ingeniero Humberto Jijón Escudero, en su calidad de Gerente General del Banco de la Vivienda, interpone recurso de hecho, respecto de la sentencia dictada el 5 de agosto del 2004 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, la que declara con lugar la demanda propuesta por Franklin Alberto Guerra Villena contra el Banco Ecuatoriano de la Vivienda. El recurso de casación planteado por el abogado Angel Intriago Vélez, por los derechos que representa, se funda en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostiene que en la decisión recurrida se registra falta de aplicación de los artículos 119 y 211 del Código de Procedimiento Civil. El recurso interpuesto por el ingeniero Humberto Jijón Escudero, por los derechos que representa, se funda en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y señala que en la decisión objeto del recurso se registra falta de aplicación de los artículos 65 y 66 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 28 y 29 de la Ley de Modernización del Estado, indebida aplicación de los artículos: 42 de la Ley de Federación de Abogados del Ecuador, 119, 169, 268 y 862 del Código de Procedimiento Civil; y, 117 del Código de Procedimiento Civil. La Sala, para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula la indicada norma constitucional. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: La acusación de que no se han aplicado los artículos 119 y 211 (actuales 115 y 207) del Código de Procedimiento Civil, sostenida por el abogado Angel Intriago Vélez, que se incluiría en la causal relativa los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, incluyendo los precedentes jurisprudenciales, se refiere específicamente al mandato legal de que la prueba debe ser apreciada en conjunto y de acuerdo con la sana crítica, lo cual en efecto sucede en la sentencia objeto del recurso, conforme aparece de las consideraciones quinta, sexta y séptima, que señalan la existencia, en el proceso, del contrato de honorarios profesionales celebrado entre el actor y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, por el cual el abogado Franklin Alberto Guerra Villena se compromete a prestar sus servicios, entre otros, de patrocinar juicios coactivos a favor del BEV y este a pagarle por ello de conformidad con el Reglamento de Coactivas, menciona otros documentos probatorios, respecto de los cuales realiza la valoración en conjunto y en atención a ello expide el fallo, lo que significa que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo actuó precisamente en aplicación del artículo 119 (actual 115) del Código de Procedimiento Civil. Con respecto al artículo 211 (actual 207) ibídem, este se refiere a la apreciación de la fuerza probatoria de las declaraciones de testigos, pero del proceso no aparece que se haya solicitado y menos actuado prueba testimonial, por lo que no era pertinente la aplicación de este artículo. CUARTO: En cuanto a las alegaciones del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, dentro del recurso de casación, se realiza el siguiente análisis: A) La falta de aplicación de normas legales: El artículo 65 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, respecto del acto administrativo señala que “Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa”, es decir, enuncia una definición de acto administrativo, y de inmediato el artículo 66 indica que “Los actos administrativos, para su plena validez deberán ser notificados al administrado y mientras no lo sean no tendrán eficacia con respecto a quienes se haya omitido la notificación”. La concepción de lo que es el acto administrativo es clara, y abarca tanto al acto administrativo expreso como al tácito, que es el que se produce en razón del silencio administrativo, y en este último caso no cabe, lógicamente, pretender que se produzca o realice notificación alguna de él. Esto se relaciona directamente con los artículos 28 y 29 de la Ley de Modernización del Estado, que también se dice no han sido aplicados, el primero, por cuanto el actor no ha señalado, en sus solicitudes de pago, la dirección para que pueda ser notificado, pero, de haber existido respuesta a sus peticiones, habría sido notificado en las propias oficinas del banco, en cualquiera de las oportunidades en que el actor fue a entregar sus nuevos requerimientos de pago, con mucha mayor razón si dicha respuesta habría sido negativa como sugiere el banco que correspondía a este caso. Lo que se infiere sin duda alguna es que no se produjo respuesta alguna de parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda a las solicitudes del actor, ni dentro ni fuera del término determinado por la ley para hacerlo, por lo cual no existe, en la sentencia el vicio de falta de aplicación de esos artículos. Con respecto a los artículos 42 de la Ley de Federación de Abogados y 862 (actual 847) del Código de Procedimiento Civil, así como de la cláusula novena del contrato de honorarios, cuya falta de aplicación se afirma y que de haberlos aplicado conduciría a la incompetencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para conocer y resolver este caso, lo cual no es aceptable, por cuanto dicha competencia se halla plenamente establecida, y así lo manifestó el indicado Tribunal en la sentencia, por el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado que indica que “Los tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público…”, esto en concordancia con los artículos 1 y 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, B) En cuanto a la alegación de que se ha aplicado indebidamente lo dispuesto por el artículo 117 del Código de Procedimiento Civil y no se han aplicado los artículos 119, 169 y 278 del mismo código (en su numeración vigente a la fecha de presentación de la demanda) así como el 12 del Reglamento para la Tramitación de los Juicios Coactivos del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el recurrente no fundamenta, ni explica por qué sostiene o plantea tal alegación, tornándose, la misma, en inaceptable. Por las consideraciones expuestas, la Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, rechaza los recursos de casación interpuestos. Sin costas. Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes veinticinco de junio del año dos mil siete a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Franklin Guerra Villena en el casillero judicial N° 1071, al Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, en el casillero judicial N° 955 y al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí en el casillero judicial N° 1200.- Certifico.

f.) Ab. Carmen Amalia Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles de la sentencia que antecede debidamente foliadas selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 267-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Franklin Guerra Villena contra Grte. Gral. del Banco de la Vivienda y Director Regional de la Procuraduría Gral. del Estado, al que remito en caso necesario. Certifico. Quito, a 17 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 270-2007

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 26 de junio del 2007; a las 09h30.

VISTOS (183-2004): El recurso de casación que consta a fojas 71 a 72 del proceso, interpuesto por el licenciado Hernán Mauricio Silva Valenzuela, en calidad de Gerente General de la Empresa Metropolitana de Servicios de Transporte Terrestre y Terminales (EMT), respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito de 30 de abril del 2004, a las 11h00, dentro del proceso No. 5602-98-MHM, propuesto por la referida empresa en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; sentencia en la que se “rechaza la demanda y declara válido el acto administrativo impugnado”.- El recurrente fundamentó su recurso en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, y aduce que en la decisión objeto del recurso se registran: errónea interpretación de los artículos: 23, numerales 26 y 27; 24, numeral 17; y 57 de la Constitución Política de la República; de la Resolución N° 871 emitida por el Instituto de Previsión el 27 de enero de 1970; aplicación indebida de los artículos 127 de la anterior Ley de Seguro Social Obligatorio; falta de aplicación de los artículos 221 de la anterior Ley de Seguro Social Obligatorio, 2438 y 2439 del Código Civil, 427 del Código de Procedimiento Civil y del contenido del oficio N° 05420-0679 de 4 de marzo de 1999 enviado por el Lcdo. Washington Armijos, Jefe del Departamento Nacional de Recaudación, Cartera y Cobranzas del IESS al arquitecto Guillermo Cisneros, Gerente de la Empresa Metropolitana de Transporte de esa época.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta, con su actual conformación, para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: En el presente recurso se ha invocado la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.- La causal quinta está referida a vicios intrínsecos del fallo materia del recurso que, por tanto, deben desprenderse del análisis del mismo y de ningún otro elemento externo. No se trata de reproches de congruencia de la sentencia en relación con la materia de la litis (que corresponde a la causal cuarta), mucho menos, con la valoración que hace el Tribunal Distrital de la prueba actuada. El recurrente no ha fundamentado de modo alguno la causal invocada, lo que impide que esta Sala pueda efectuar un análisis sobre la acusación planteada; sin embargo, es necesario señalar que la sentencia materia de este recurso se encuentra debidamente motivada y contiene los elementos de forma y de fondo que deben constar en toda sentencia.- En tal virtud, no se acoge la acusación formulada por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.- CUARTO: El recurrente ha invocado la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. Esta corte ha señalado en múltiples ocasiones que la valoración de la prueba es una atribución de los tribunales distritales y que la Sala está facultada únicamente para controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. Por tal razón, para que prospere un recurso fundado en la causal tercera, es imprescindible que el recurrente: identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial que por efecto de la violación de orden procesal han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido.- El recurrente señala lo siguiente: “Dentro de la etapa probatoria y ante el Tribunal de primera instancia, justifiqué plenamente que el Acto administrativo emitido mediante Acuerdo No. 98 1284 C.N.A., de 12 de octubre de 1998 es inconstitucional e ilegal... La supuesta diferencia de sueldos por omisión que quieren involucrar a mi representada, es responsabilidad única y exclusiva del IESS, toda vez que por negligencia e incapacidad de los funcionarios correspondientes, omitieron realizar los cobros exactos en su debida oportunidad, conforme lo expuesto y demostrado totalmente y de manera contundente por mi representada, y que consta dentro del proceso”. En este contexto, el recurrente se refiere al oficio número 05420-0679 de 4 de marzo de 1999, suscrito por el Jefe del Departamento Nacional de Recaudación y Cartera y Cobranzas del IESS, que, en lo principal, señala que la ejecución del Acuerdo No. 98-1284 de la Comisión de Apelaciones del IESS se encuentra en suspenso, en tanto la impugnación sea ventilada en sede judicial.- El recurrente no se refiere a norma procesal alguna que fije una tasación particular al documento que estima pudo influir en la decisión de la causa, y mucho menos hace referencia a la norma de derecho sustantivo indirectamente vulnerada por la infracción a la norma procesal.- En este sentido, no se encuentran acreditados los requisitos de procedencia de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Más allá de ello, el oficio en referencia no modifica en nada los aspectos esenciales de la controversia y la decisión que ha dado el Tribunal a quo a la causa; en efecto, el hecho de la suspensión de la ejecución de una resolución administrativa en la que se declara la obligación no tiene relación alguna con la legalidad de dicha declaración.- Por lo manifestado, esta Sala no puede acoger la acusación que el recurrente hace del fallo.- QUINTO: Por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, el recurrente sostiene que en la sentencia materia de este recurso se han interpretado erróneamente los numerales 26 y 27 del artículo 23 de la Constitución Política. Las normas señaladas establecen los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica; sin embargo, en la sentencia, materia de este recurso el Tribunal a quo no hace ningún análisis en relación con estos derechos, mal puede, entonces, sostenerse que una norma ha sido erróneamente interpretada cuando para la decisión de la causa el Tribunal a quo no ha empleado el régimen invocado.- Señala también el recurrente, que en el fallo objeto del recurso, el Tribunal a quo ha interpretado erróneamente el artículo 57 de la Constitución Política; sobre esta materia el Tribunal a quo, en el considerando cuarto de la sentencia, señala: “Conforme lo dispone el artículo 57 de la Constitución Política, el Seguro General Obligatorio tiene como finalidad, cubrir las obligaciones de sus asegurados, en los casos de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, cesantía, vejez, invalidez, discapacidad y muerte; estableciendo que éste ‘será derecho irrenunciable e imprescriptible de los trabajadores y sus familias’. La legislación sobre el Seguro Social Obligatorio establece claramente que el empleador está obligado a afiliar sus servidores, desde el primer día de labores; así como tiene como deber pagar los aportes patronales y realizar los descuentos de los personales, para remitirlos y pagarlos al IESS, dentro de los 15 posteriores al mes correspondiente del pago”. Con base en esta afirmación, el Tribunal sostiene que los valores que deben ser cancelados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por aportes patronales y personales son imprescriptibles. El Tribunal a quo, al referirse al artículo 57 de la Constitución Política lo único que ha hecho es señalar las bases constitucionales para sostener la imprescriptibilidad de las obligaciones frente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de la misma manera que es irrenunciable e imprescriptible el derecho de los trabajadores y sus familias a recibir las prestaciones a las que está obligado el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, son imprescriptibles las obligaciones que los administrados tienen frente al IESS. No puede, por tanto, sostenerse que ha existido una errónea interpretación de la norma, pues, ese precepto ha sido enunciado con el único objeto de señalar la relación entre derechos y deberes constitucionales en materia de seguridad social. Aunque el criterio adoptado por el Tribunal a quo es, en sí mismo, complejo -pero no incorrecto- es necesario resaltar que bastaba señalar que las obligaciones frente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social son imprescriptibles, porque no existía norma alguna, en el régimen vigente a la época, que establezca la extinción de estos derechos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en razón del transcurso del tiempo, por prescripción o caducidad; y que, tanto la prescripción como la caducidad de un derecho, exigen norma expresa, con el rango de una ley, aplicando lo previsto en los artículos 140 y 141, numeral 1 de la Constitución Política.- El recurrente sostiene, también, que el Tribunal a quo ha interpretado erróneamente la Resolución No. 871, emitida por el ex Instituto Nacional de Previsión de 27 de enero de 1970. En relación con este instrumento, el Tribunal a quo, en la sentencia materia de este recurso, no hace referencia alguna, por lo que, tampoco puede acogerse la acusación de errónea interpretación de un conjunto normativo (respecto del que no se individualizan las normas infringidas) que no ha sido empleado por el Tribunal Distrital para la adopción de su decisión.- El mismo error comete el recurrente al invocar el artículo 172 de la Ley de Seguro Social Obligatorio, alegando indebida aplicación; en efecto, el Tribunal a quo tampoco emplea la norma señalada para adoptar la decisión de rechazar la demanda, por lo que, no cabe la acusación de aplicación indebida.- Finalmente, el recurrente acusa la falta de aplicación de los artículos 221 de la anterior Ley de Seguro Social Obligatorio y de los artículos 2438 y 2439 del Código Civil y 427 del Código de Procedimiento Civil, señalando que las obligaciones que pudo haber tenido con el IESS, por diferencias, habrían prescrito, según el régimen establecido en las referidas normas. Como queda señalado las obligaciones en relación al IESS son imprescriptibles por lo que, el régimen sobre la prescripción de la acción ejecutiva, o la calificación que se quiere dar a las obligaciones que se discuten en la causa como “título ejecutivo”, olvidándose que el título es el continente y la obligación su contenido, son inaplicables al presente caso; de tal manera que la falta de aplicación alegada es improcedente.- Por las consideraciones vertidas, que se limitan a lo que ha sido materia del presente recurso, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso.- Sin costas.- Atento el oficio N° 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal N° 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día martes veintiséis de junio del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, señor Gerente General de la Empresa Metropolitana de Transporte, EMT, por los derechos que representa, en el casillero judicial N° 1801 y a los demandados, también por los derechos que representan, señores: Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, en el casillero judicial N° 932 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial N° 1200. Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en cuatro fojas útiles anteceden, es igual a su original. Certifico. Quito, 2 de julio del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 273-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 27 de junio del 2007; a las 09h00.

VISTOS (347-2004): El recurso de casación que consta a fojas 276 a 279 del proceso, interpuesto por Manuel Horacio España Delgado, por sus propios derechos, en contra del auto expedido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 6 de abril del 2004, a las 10h00, dentro del proceso signado con el número 180-01-1, propuesto por el recurrente contra el Superintendente del Terminal Petrolero de la Libertad; auto en el que se “declara al Tribunal incompetente para pronunciarse sobre el asunto principal de esta demanda, por lo mismo declara la nulidad de este proceso por el motivo enunciado y ordena que se archive una vez que se haya ejecutoriado este auto”.- El recurrente fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos: 3, numerales 2, 16, 17, 18, 19; 23, numerales 3, 26 y 27; 24 numerales 10, 11 y 17; 272 y 273 de la Constitución Política del Estado; y del artículo 38, inciso segundo de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada.- A fojas 6 del expediente de la Corte Suprema consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, esta para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente sostiene que en el auto materia del recurso, el Tribunal a quo ha dejado de aplicar los artículos: 3, numeral 2, 16, 18, 19; 23, numerales 3, 26 y 27; 24, numerales 10, 11 y 17; y, 272 y 273 de la Constitución Política, que contienen normas relacionadas con los derechos de los administrados a la seguridad jurídica, a un debido proceso, a una justicia sin dilaciones, al principio de jerarquía constitucional y debido proceso. El problema jurídico que se plantea se origina en el hecho de que el Tribunal a quo se ha considerado incompetente para pronunciarse sobre el asunto principal de la demanda, declarándose la nulidad del proceso y ordenándose su archivo. El recurrente manifiesta, también, que en el auto materia del recurso se ha vulnerado el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado.- El Tribunal a quo, en el auto interlocutorio que es objeto de análisis de esta Sala, se ha declarado incompetente, fundado en el criterio de que, en conformidad con el artículo 3 literal i) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (entonces vigente), los profesionales con títulos académicos que prestan sus servicios en las Fuerzas Armadas en calidad de empleados civiles no están sujetos a la referida Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- El Tribunal a quo yerra al considerar que su competencia está determinada por la causa petendi (fundamentos de hecho y de derecho) que el demandado ha establecido en su demanda, para fundar el derecho que alega ha sido vulnerado. En realidad, la competencia del Tribunal Distrital para pronunciarse sobre el fondo de la controversia se halla prevista por el artículo 38 de Ley de Modernización del Estado, norma que establece con claridad que todas las demandas derivadas de actos, hechos o contratos producidos por el Estado deben ser ventiladas ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, según el procedimiento previsto en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y que, para que un administrado acceda a la administración de justicia en estas materias, no es necesario que agote la vía administrativa. En tal virtud, procede la acusación formulada por el recurrente y el Tribunal Distrital debe pronunciarse sobre el asunto de fondo, atendiendo a la pertinencia o no, de los fundamentos de hecho y de derecho que el actor ha alegado en la demanda, las defensas y excepciones planteadas por la parte demandada.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa el auto materia del presente recurso y se ordena devolver el expediente al Tribunal a quo, para que, en sentencia, se pronuncie sobre lo principal.- Sin costas.- Atento el oficio N° 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal N° 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actúe, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Ilegible.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en dos (2) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 273-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Manuel Horacio España Delgado contra el Superintendente del Terminal Petrolero de la Libertad, al que me remito en caso necesario. Certifico.- Quito, a 3 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Registro Oficial Nº 367 Año II

Quito, Miércoles 25 de junio del 2008 No. 278-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 28 de junio del 2007; a las 16h00.

VISTOS (20-2005): El recurso de casación deducido por el Coronel de Policía de Estado Mayor Fernando Patricio Burgos Terán, en calidad de Director General y representante legal del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, respecto de la sentencia expedida el 29 de septiembre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, que dispone que dicho instituto continúe pagando, en beneficio del discapacitado Wagner Enrique Moreira Perea la pensión por el monto de US $ 39,27 dólares, a partir de enero del 2002, así como las diferencias entre dicho valor y el de US $ 09,27 dólares que, a partir de tal mes, abonó el ISSPOL a la representante legal de ese minusválido, al haber determinado para él una pensión mensual de US $ 10,05 de la que se deducían los porcentajes previstos en el artículo 88 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.- La Secretaria Relatora del indicado Tribunal Distrital da fe de que el indicado recurso se recibió el 19 de octubre del 2004.- El recurrente fundamenta su recurso “en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación vigente; es decir, falta de aplicación de los artículos 112 de la Ley Especial de Seguridad Social (sic), 116 de su Reglamento General; y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa” (ver fojas 74, numeral 3 del proceso).- El 8 de febrero del 2007, la Sala de lo Contencioso Administrativo admitió el recurso presentado a nombre del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL; lo hizo, a fin de examinar lo concerniente a la alegada infracción de las normas contempladas en las disposiciones jurídicas que mencionaba el recurrente.- Con estos antecedentes, la Sala, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula dicha norma constitucional.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su procedencia.- TERCERO: El texto del párrafo en el cual quien presenta el recurso pretende fundarlo es impreciso: alude simplemente a una supuesta “Ley de Seguridad Social”; no se refiere con exactitud a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que es el nombre del mencionado cuerpo legal (ver fojas 74, numeral 3 del proceso), cuyo artículo 112 se menciona para tal fundamentación. La referencia al artículo 116 de reglamento de una ley cuyo nombre se enuncia en forma imprecisa adolece, en consecuencia, de la misma falencia. Tampoco se hace referencia exacta al nombre de la ley infringida en el numeral 2 del recurso de casación: se menciona allí a la Ley “de Seguridad Social Policial” (sic).- CUARTO: Por haberse enterado la actora Marcelina Perea Cevallos, a fines de enero del 2002, de la rebaja de pensión que recibía su hijo, resuelta por los directivos del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, presenta, el 3 de mayo de dicho año, un reclamo al Director General de dicho instituto, para que se restituya la pensión que venía recibiendo su hijo minusválido desde julio de 1977.- Entre la fecha en que dejó de recibir la pensión y la de presentación del reclamo habían transcurrido 62 días hábiles.- En el referido reclamo, la actora hace referencia expresa al artículo 28 de la Ley de Modernización, cuando pide que se atienda a su solicitud.- Del proceso se desprende que aquello no ocurrió.- De conformidad con la parte pertinente de la indicada norma… “En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta a favor del reclamante”.- Con sujeción a tal precepto legal, la actora debía considerar que se dio atención favorable a su pedido, y que aquello ocurrió con fecha 27 de mayo.- Si a partir de esa fecha no se acreditó, hasta fines de tal mes, la suma asignada a su representado, la actora estaba en capacidad de demandar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional.- Entre fines de mayo y la fecha de la presentación de la demanda (8 de julio del 2002) transcurrieron 27 días hábiles.- La posibilidad de la actora de presentar a nombre de su hijo minusválido la acción correspondiente no había prescrito.- De otro lado, es útil considerar que la actuaria del Tribunal a quo incurrió en error -no imputable a la actora- al notificar indebidamente con la acción al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, en lugar de hacerlo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, al que se refirió expresa y claramente la actora en su demanda.- QUINTO: El recurrente manifiesta que la sentencia del Tribunal habría infringido la norma constante en el artículo 112 de la “Ley de Seguridad Social” (El resaltado lo efectúa la Sala). El artículo que lleva tal número en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional dispone que “La Junta Calificadora de Servicios Policiales, establecerá el derecho a las prestaciones consagradas en la presente Ley en base a los documentos habilitantes reglamentariamente estable-cidos”. Y añade, “Los asegurados y derechohabientes recibirán las prestaciones y beneficios a que tienen derecho, sin necesidad de solicitud previa” (El resaltado lo hace la Sala). El artículo 116 del Reglamento de la referida ley establece que “Si en la concesión de las prestaciones establecidas en la Ley y en este Reglamento apareciere que se ha incurrido en error u omisión, de parte del interesado o de los organismos de trámite, el ISSPOL procederá de oficio o a petición de parte, a reabrir los expedientes, con el objeto de corregir el equívoco, dentro del plazo de prescripción, vencido el cual, habrá prescrito la acción para proceder en ese sentido” (resaltado por la Sala). Tal reglamento se expidió mediante Decreto Ejecutivo número 3118, suscrito el 2 de octubre de 1995, y publicado en el Suplemento del Registro Oficial número 797 de viernes 6 de octubre de 1995. La precitada norma del reglamento recoge lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que preceptúa que “Los créditos, cualesquiera sea su especie, respecto de los cuales el ISSPOL sea acreedor, prescribirán en tres (3) años contados a partir de la fecha en la que el Instituto puedo (sic) ejecutar sus derechos conforme a la Ley.”. Entre el 6 de octubre de 1995 y enero del 2002 cuando se disminuyó a una cuarta parte la ya ínfima pensión que venía recibiendo el minusválido antes mencionado, había transcurrido un tiempo mucho mayor a esos tres años, por lo que la posibilidad de que el ISSPOL revise el valor de la pensión asignada al minusválido en referencia había prescrito.- SEXTO: Adicionalmente, vale la pena considerar que, de conformidad con el artículo 2 de la referida ley, comprendido en el Capítulo I, Principios Básicos y Objetivos, del Título Primero de ella, “La seguridad social policial comprende las instituciones de previsión, ayuda y asistencia destinadas a: a) Garantizar al policía y su familia protección integral frente a los riesgos asistenciales y económicos; b) Atender las necesidades fundamentales para lograr el bienestar individual y un mejor nivel de vida para todos los miembros del colectivo policial; y, c) Brindar asistencia y protección a los más necesitados y no asalariados de la mutualidad de la Policía Nacional”.- El recurso de casación deducido a nombre del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social resulta contrario a estos propósitos esenciales.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación planteado a nombre del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional.- Sin costas.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.- Notifíquese. Publíquese. Devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día jueves veintiocho de junio del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora, señora Marcelina Perea Cevallos, por sus derechos, en el casillero judicial N° 3003 y al demandado, por los derechos que representa, señor Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, en el casillero judicial N° 2281. No se notifica al demandado, señor Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico. Quito, 6 de julio del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 279-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 28 de junio del 2007; a las 16h30.

VISTOS (93-2005): Jorge José Ruilova Tinoco y Angel Gerardo Alvarado Aguirre, Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente, de la Municipalidad de Atahualpa, provincia de El Oro, interponen recurso de casación respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, que acoge la demanda y declara nula la decisión administrativa de separar del cargo de Recaudador Municipal a Fausto Cristóbal Romeo Espinosa Reyes, en el juicio seguido por este contra la Municipalidad de Atahualpa. Fundan su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por falta de aplicación de los artículos: 1, 3 inciso 2, 10, letra a), 6, letra b), 10 letra c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 70 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 19 de la Ley de Casación; 94 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; 24, numeral 14 de la Constitución Política del Estado, y 1724 del Código Civil; alegan también indebida aplicación de los artículos: 31, letra b), 59, letra b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 112 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; luego acusan de falta de aplicación de precedentes jurisprudenciales. Al encontrarse el trámite en estado de dictar sentencia, para hacerlo se considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y decidir este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula su ejercicio.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez.- TERCERO: Entre las normas señaladas por los recurrentes como infringidas, se encuentra la contenida en los artículos 6, letra b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que tiene relación con la competencia del Tribunal para conocer esta causa, situación que debe ser analizada en forma prioritaria, pues, de esta se deriva el análisis del fondo del asunto, al que se refieren las otras normas de derecho que, según el recurso, se consideran infringidas. El artículo 6, letra b) (ibídem) prescribe: “No corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa: b) Las cuestiones de carácter civil o penal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y las que, por su naturaleza, sean de competencia de otras jurisdicciones.”. En tanto que la letra a) del artículo 70 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa dispone: “La Junta de Reclamaciones tendrá los siguientes deberes y atribuciones: a) Conocer y fallar las reclamaciones de los servidores públicos de carrera contra las decisiones de sus superiores jerárquicos en lo atinente a despido o suspensión temporal de sueldo o funciones...”. Examinando el proceso, se establece que el actor, en su demanda, acápite primero, renglón 11, afirma que es “...empleado público y servidor de carrera...”, afirmación que corrobora con la copia de la acción de personal de la que aparece que “De conformidad con la Ordenanza Municipal del 20 de febrero/88, publicada en el R. O. 913 del 13 de Abril/88, que adopta en forma legal e irrevocable el INGRESO a la Carrera Administrativa; y Clasificación de Puestos según Resol. 1102-DGT-UCS del 30 de Septiembre/99, expedida por la Dirección General del Trabajo. El señor Alcalde en uso de la facultad que le concede el Art. 72 Num. 25 de la Ley de Régimen Municipal dispone la aplicación y vigencia de la Carrera Administrativa Municipal y entrega del Certificado correspondiente a favor de: FAUSTO CRISTOBAL ESPINOSA REYES” (fs. 13). De lo manifestado, se infiere que el accionante ha sido reconocido como servidor de carrera municipal por el propio Concejo Cantonal de Atahualpa y no por la Dirección Nacional de Personal, ya que del proceso no aparece documento alguno que pruebe este último hecho; por tanto, el conocimiento del reclamo por el despido no era de la competencia de la Junta de Reclamaciones, pues, de haberse presentado ante esta, hubiera procedido en la forma prescrita en el artículo 20 de su reglamento, declarando su incompetencia y poniendo fin a la causa, mediante auto inhibitorio. Por tanto, bien hizo el Tribunal a quo al declararse “...competente para conocer y resolver el pronunciamiento administrativo que se ha impugnado”.- CUARTO: Señalan los recurrentes la falta de aplicación de varias normas de derecho, como los artículos 1, 3 inciso 2, 10 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, alegando, de acuerdo con estas normas, la “inexistencia de acto administrativo impugnable”, toda vez que, a criterio de los personeros municipales, “para que proceda el recurso de plena jurisdicción o subjetivo se requiere de acto administrativo; es decir, de declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa, y para que se declare la nulidad es necesario la existencia física de un acto o contrato”. Advierten, además, que “En este juicio no existe acto administrativo ni se inició procedimiento administrativo alguno que pueda ser declarado nulo” (fs. 86). En síntesis, alegan que no existe un documento del que aparezca que el Alcalde de Atahualpa haya despedido al accionante, y que el acto administrativo es imaginario. Al respecto, vale acudir a los tratadistas para establecer el alcance o la existencia de un acto administrativo. Eduardo García de Enterría, luego de definir al acto administrativo como “...la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad...”, explica que “Se trata, en primer término, de una declaración intelectual, lo que excluye las actividades puramente materiales. Esto no obstante, por declaración no ha de entenderse únicamente la que formalmente se presenta como tal (aunque esto será lo común en la actividad administrativa como consecuencia de su procedimentalización y de su expresión escrita ordinaria) o declaración expresa, sino también la que se manifiesta a través de comportamientos o conductas que revelan concluyentemente una posición intelectual previa declaración o acto tácito...”. En otra parte, dice que “La declaración puede ser de voluntad, que será lo normal, en las decisiones o resoluciones finales de los procedimientos, pero también de otros estados intelectuales: de juicio, de deseo, de conocimiento como es hoy pacíficamente admitido en la teoría general del acto administrativo.” (Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Civitas S. A. Madrid, 1997, pp. 536 y 537). Ismael Ferrando y Patricia R. Martínez, al referirse a los actos tácitos, manifiestan: “Como acto tácito: según esta perspectiva, la administración pública puede manifestar su voluntad en forma expresa o tácita: expresa, cuando mediante ella quede de manifiesto directa o concretamente el objeto del acto; tácita o implícita, cuando de la declaración se pueda deducir inequívocamente, por vía de interpretación, el alcance de la voluntad de la Administración Pública.” (Manual de Derecho Administrativo, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1996, p. 165). De estas enseñanzas, fácilmente se concluye que para que exista acto administrativo no se requiere necesariamente que la declaración de voluntad del administrador aparezca “materialmente”; dicho de otro modo, conste en un documento: pueden existir actos administrativos que la doctrina denomina tácitos, cuando del comportamiento, de la conducta, de la actitud, llevan, en forma inequívoca, a la conclusión de que un funcionario público ha hecho una declaración de voluntad unilateral, que produce efectos jurídicos individuales y directos. En el caso en estudio, el Tribunal de instancia, aplicando estos criterios doctrinarios y “analizando la prueba debidamente actuada” que no le corresponde revisar a esta Sala, “y de acuerdo con las reglas de la sana crítica...” ha llegado a la convicción “...que los demandados separaron arbitrariamente del cargo que desempeña en esa Municipalidad el actor”.- QUINTO: Los recurrentes acusan también que se han infringido las normas de derecho contenidas en los artículos: 31 de la Ley de Modernización del Estado, 24, numeral 13 de la Constitución Política y 31 del Reglamento a la Ley de Modernización, todas referentes a la motivación que debe contener cualquier acto emanado de los órganos del Estado. Esta falta de motivación a la que se refieren los recurrentes es de la sentencia, no del acto administrativo, conclusión a la que se llega, luego de analizar detenidamente el confuso fundamento sobre este punto, pues, dicen: “En resumen no motiva la sentencia conforme la norma legal y por tanto debe ser casada...”. De no tener motivación la sentencia, la causal para impugnarla debió ser la quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, causal en la que los demandados no han fundado su recurso, razón por la que no puede ser admitido el supuesto vicio, el de falta de motivación.- SEXTO: Aducen también los recurrentes que en la sentencia se ha aplicado en forma indebida la letra b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, disposición que prescribe: “Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: b) La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión.”. La Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en su artículo 109, determinaba las causas para la cesación definitiva de un servidor público; una de ellas: “Por destitución”, la cual puede darse sólo cuando se haya incurrido en las causales del artículo 114 (ibídem); mas, para ello, y tratándose de un servidor de carrera, sólo podrá ser destituido previo fallo expedido en juicio sumario administrativo (artículo 108, letra a), Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa), y siguiendo el trámite establecido en el artículo 63 del Reglamento General de la citada ley. El actor, al haber sido declarado servidor de carrera municipal, de conformidad con la referida ordenanza, goza de todos los “derechos que la Constitución y las Leyes pertinentes establecen para beneficio de los Servidores de Carrera”, como lo prescribe el artículo 3 de dicha ordenanza, publicada en el Registro Oficial 913 de 13 de abril de 1998; uno de estos derechos, obviamente, es el que para su destitución debe cumplirse el procedimiento determinado en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y de autos, no aparece expediente administrativo alguno, ni ningún documento que pruebe que así se ha procedido, por lo que se concluye que se omitieron formalidades para separar al actor de la institución. Al respecto, vale mencionar lo que dice Eduardo García de Enterría, en el Capítulo “Actos dictados con omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido”. “Por la misma razón hay que entender aplicable la sanción de nulidad de pleno derecho en todos aquellos casos en que la Administración ha observado, en efecto, un procedimiento, pero no el concreto procedimiento previsto por la Ley para ese supuesto.” (García de Enterría, Eduardo, ob. cit., p. 618). Lo manifestado lleva a la conclusión de que el acto de separación o destitución del actor es nulo, como lo prescribe la letra b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación propuesto por los señores Jorge José Ruilova Tinoco y Angel Gerardo Alvarado Aguirre, Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente de la Municipalidad de Atahualpa, provincia de El Oro.- Sin costas.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.-Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a los señores Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Atahualpa, en el casillero judicial N° 1981; no se notifica a Fausto Espinoza Reyes y Procurador General del Estado, por no señalar casilleros judiciales para el efecto.- Quito, a 28 de junio del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 279-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Fausto Cristóbal Romeo Espinosa Reyes contra la Municipalidad de Atahualpa, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 3 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 280-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 29 de junio del 2007; a las 08h30.

VISTOS (39-2005): Tanto el actor, doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno, como el demandado, doctor Nicolás Vivar Díaz, Subdirector General, encargado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS y -conforme lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 33 de la Ley de Seguridad Social, subrogante en las funciones del Director General de dicho instituto-, dentro de los términos establecidos en el artículo 5 de la Ley de Casación y en el artículo 10 de la Codificación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en el Registro Oficial Nº 312 de 13 de abril del 2004, interponen sendos recursos de casación de la sentencia de mayoría dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 11 de noviembre del 2004, que acepta parcialmente la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado por el actor y dispone la realización de pagos específicos a favor del actor.- Concedidos los recursos y por haberse elevado el expediente a esta Sala, ella, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y, para resolver lo pertinente, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y decidir estos recursos, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de dicha norma constitucional.- SEGUNDO: Examinados los escritos que contienen los recursos de casación interpuestos, se establece que han sido presentados oportunamente y que cumplen con los requisitos de admisibilidad y procedencia previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación.- TERCERO: El recurso de casación deducido por el actor, doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno (el segundo apellido se escribe conforme consta en su firma en el escrito de presentación de su demanda) se funda en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en el fallo se ha incurrido en falta de aplicación de las siguientes normas de derecho: artículos: 35, numerales 1, 3, 4 y 12, 272, 273 y disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; adicionalmente, de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, que, afirma, “inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas”, y, además, del artículo 6 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente a la fecha de supresión del cargo del actor; y también que se registra la aplicación indebida de la Resolución Nº 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996.- CUARTO: El recurso de casación interpuesto por la parte demandada se funda en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la sentencia objeto del recurso, se dan: respecto de la causal primera, errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996; y, en relación con la causal tercera del artículo 3 de la Ley ibídem, falta de aplicación de los artículos: 117 y 118 del Código de Procedimiento Civil, 68 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 18 del Contrato Colectivo de Trabajo suscrito el 15 de octubre de 1997, entre los representantes legales del IEES y las organizaciones de trabajadores de esa entidad, así como de las resoluciones números: 905 de 17 de febrero de 1998, C.I. 019 de 19 de febrero de 1999, C.I. 062 de 29 de febrero del 2000, C.I. 071, de 12 de mayo del 2000, y C.I. 089 de 1 de septiembre del 2000.- No se calificó el recurso deducido con respecto al oficio Nº 2000121-2987 de 21 de agosto del 2001, invocado por el representante legal del instituto demandado, porque no constituye norma de derecho, ni de procedimiento, ni precepto jurídico alguno.- QUINTO: Para examinar el fondo del asunto, vale la pena reiterar señalamientos que se han mantenido en sentencias sobre reclamaciones de personal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que desempeñaban actividades no clasificables como de obreros, sino de personal sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cual sucede en el caso del recurrente doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno.- SEXTO: La Comisión Interventora del IEES, entre las medidas adoptadas para dar aplicación a la disposición transitoria segunda de la Constitución Política, que manda efectuar de manera inmediata y urgente, un proceso de reestructuración y modernización de la entidad, expidió las resoluciones números CI 017 A de 27 de enero de 1999, y CI 030 de 27 de mayo de 1999, concernientes a la posibilidad de que servidores del instituto que estaban en edades de hacerlo presenten sus renuncias para acogerse a los incentivos económicos previstos en dichas resoluciones.- La misma Comisión Interventora adoptó, el 14 de mayo de 1996, la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de esta resolución, y a fin de aplicar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882 de 11 de junio del mismo año, realizó una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019 de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, estableció una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al recurrente Manuel Octavio Valencia Viscaíno, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, previstos en los convenios colectivos, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como de los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, en forma que haga perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- Con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones números 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, había efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: Escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- SEPTIMO: Del proceso aparece que el IEES realizó a favor del recurrente doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno los pagos a los que este tenía derecho, y que no le adeudaba valor alguno a la fecha de su separación.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia expedida con el voto de la mayoría de los ministros de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito; se declara válido el acto administrativo impugnado, y se rechaza la demanda presentada por el doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Sin costas.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.-Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día viernes veintinueve de junio del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, doctor Manuel Octavio Valencia Vizcaíno, por sus derechos, en el casillero judicial N° 2354 y al demandado, por los derechos que representa, señor Director General del IESS, en el casillero judicial N° 932. No se notifica al demandado, señor Procurador General del Estado, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico. Quito, 6 de julio del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 281-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 29 de junio del 2007; a las 08h45.

VISTOS (73-2005): El señor doctor Rodrigo López Espinoza, como Procurador Judicial del Gerente General del Banco Central del Ecuador, interpone, el 14 de febrero del 2005, recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 20 de enero del 2004, en el juicio que la señora Enma (sic) Teresa Montenegro Muñoz siguió contra el Banco Central del Ecuador, porque los organismos competentes de este le habían negado la jubilación especial reducida que otorgaba dicha entidad a los servidores que cumplían con los requisitos establecidos por la Junta Monetaria para regular dicho beneficio.- La Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito aceptó el referido recurso de casación, y remitió el expediente respectivo a esta Sala, la cual admitió a trámite el recurso, mediante auto de 9 de marzo del 2007.- Por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala avoca conocimiento del caso, y, para decidir sobre él, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen respecto de las sentencias expedidas por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, por así disponerlo el artículo 200 de la Constitución Política y la Ley de Casación, que regula la indicada norma constitucional.- SEGUNDO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso.- TERCERO: Las causales en las que, a nombre de la entidad recurrente, se fundamenta el recurso son las enunciadas en los numerales 1 y 3 del artículo 3 de la Ley de Casación.- El recurrente- Procurador Judicial del Gerente General del Banco Central del Ecuador- estima que en la sentencia del Tribunal a quo se han dejado de aplicar los artículos: 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; 3, letra a), 7, la disposición general segunda, la disposición transitoria quinta de la Resolución número JM-446-FPJ de la Junta Monetaria, expedida el 3 de junio de 1992, que contiene el Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador; 2 y 9 de la Resolución número JM-452-RRV de la misma Junta Monetaria, expedida el 2 de julio de 1992, que contiene el Reglamento de Compensación Indemnizatoria por Renuncia Voluntaria de los Servidores del Banco Central del Ecuador; 2, 9, 1.452 y siguientes, 1.610 y siguientes, 2.386 del Código Civil; 120, 198, numeral cuarto y 301 del Código de Procedimiento Civil.- CUARTO: Del examen del proceso se colige que la actora presentó la renuncia a sus funciones en el Banco Central del Ecuador, con fecha 11 de septiembre de 1992, según ella misma lo afirma (fojas 296 del proceso), aun cuando sus actividades en el Banco habían cesado el 7 de agosto de tal año (ver acta de liquidación y pago, fojas 537 del proceso, número 1.4).- QUINTO: De la antes mencionada acta de liquidación y pago, suscrita el 10 de junio de 1998, entre la señora Enma Montenegro Muñoz y el representante del Banco Central del Ecuador autorizado para ese efecto, se desprende, por lo que se manifiesta expresamente en el numeral 1.2. de la cláusula “Antecedentes” del acta referida, que dicha ex servidora del Banco Central, por hallarse en el caso de terminación de su relación con dicho banco, sin cumplir con los requisitos para obtener los beneficios de la jubilación, ya que, al separarse del Banco Central del Ecuador no tenía, según las normas aplicables a su caso, que se detallan en el considerando siguiente, 45 años de edad (estaba en los 40 años y dos meses) ni había obtenido su jubilación reducida en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, optó por “solicitar la devolución de los aportes individuales acumulados en el tiempo de servicio en el Banco Central, más los intereses capitalizados anualmente con la tasa que fije el Consejo de Administración”, y aceptó la liquidación respectiva (ver fojas 537 y 538 del proceso). También consta que recibió el correspondiente cheque (fojas 540).- SEXTO: Las normas expedidas por la Junta Monetaria respecto a pensión jubilar para los empleados del Banco Central del Ecuador que se acojan a ella decían, a la época en la que la actora se separó de sus funciones en dicho banco: artículo 2 del Reglamento de Compensación Indemnizatoria por Renuncia Voluntaria de los Servidores del Banco Central del Ecuador: “Podrán acogerse al mecanismo que estipula este Reglamento únicamente los servidores permanentes del Banco Central del Ecuador, sea con nombramiento o contrato de trabajo por tiempo indefinido, a excepción de aquéllos que se encuentran en capacidad de obtener cualquiera de las pensiones a las que se refiere la Resolución JM-446-FPJ de 3 de junio de 1992”; artículo 3, literal a), constante en el capítulo primero y que se refiere a quienes se encuentran amparados por ese mismo reglamento: “Los empleados de la Institución que cumplan los requisitos establecidos en el presente Reglamento”; artículo 7: “Para acogerse a la jubilación especial reducida, el empleado del Banco Central del Ecuador deberá tener 25 años o más de aportes al fondo de pensiones y por lo menos 45 años de edad….”. La disposición general segunda, segundo inciso expresa: “Los requisitos de edad y tiempo de servicio se computarán al momento de cesar la relación laboral con el Banco Central del Ecuador”, y la disposición general quinta establece: “Tendrán derecho a la pensión especial reducida los empleados de las instituciones que hubieren ingresado con anterioridad a la vigencia de esta Resolución y que cumplieren 45 años o más de edad y 15 años de servicio al Banco Central, siempre que obtengan previamente la jubilación reducida del IESS. …. Este derecho se concederá a quienes presenten sus renuncias hasta el 31 de diciembre de 1992”.- SEPTIMO: No cabe que un servidor o ex servidor del Banco Central del Ecuador pretenda acogerse tanto a la devolución de aportes al Fondo de Pensiones Jubilares más los correspondientes intereses, y después, a los beneficios de una pensión jubilar de dicho fondo.- OCTAVO: Además de haber ejercitado libremente la antes mencionada opción de recibir sus aportes al fondo jubilar más sus respectivos intereses la actora Enma Teresa Montenegro Muñoz (nombre según consta en su cédula de identidad y ciudadanía), no presentó en su oportunidad a los correspondientes organismos del Banco Central del Ecuador su reclamación administrativa para optar por la pensión jubilar reducida, lo que podía hacerlo al tramitarse su renuncia en dicho banco y antes de firmar la referida acta de liquidación y pago, y no prácticamente a los 12 años de su separación del banco.- El haber planteado acciones ante los jueces del trabajo, que no se pronunciaron sobre el punto concreto del reclamo formulado por la actora no justifica ese retardo.- NOVENO: Por último, la actora presenta su demanda contra el Gerente del Banco Central del Ecuador, en tanto que los organismos que administran los fondos de jubilación de los servidores de dicha entidad tienen autonomía, personería y representantes específicos.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se admite el recurso de casación presentado a nombre del Banco Central del Ecuador, y se rechaza la demanda presentada por la señora Enma Teresa Montenegro Muñoz contra dicha entidad.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Enma Montenegro Muñoz, en el casillero judicial N° 1779; al Gerente General del Banco Central del Ecuador, en el casillero judicial N° 950; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial N° 1200.- Quito, a 29 de junio del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 281-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Teresa Montenegro Muñoz contra el Gerente del Banco Central del Ecuador, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 3 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Jurisprudencia administrativa 25 junio 2008 – 5 febrero 2009

RO Nº 367, 25 de junio del 2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 28 de junio del 2007; a las 16h00.

VISTOS (20-2005): El recurso de casación deducido por el Coronel de Policía de Estado Mayor Fernando Patricio Burgos Terán, en calidad de Director General y representante legal del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, respecto de la sentencia expedida el 29 de septiembre del 2004, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, que dispone que dicho instituto continúe pagando, en beneficio del discapacitado Wagner Enrique Moreira Perea la pensión por el monto de US $ 39,27 dólares, a partir de enero del 2002, así como las diferencias entre dicho valor y el de US $ 09,27 dólares que, a partir de tal mes, abonó el ISSPOL a la representante legal de ese minusválido, al haber determinado para él una pensión mensual de US $ 10,05 de la que se deducían los porcentajes previstos en el artículo 88 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.- La Secretaria Relatora del indicado Tribunal Distrital da fe de que el indicado recurso se recibió el 19 de octubre del 2004.- El recurrente fundamenta su recurso “en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación vigente; es decir, falta de aplicación de los artículos 112 de la Ley Especial de Seguridad Social (sic), 116 de su Reglamento General; y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa” (ver fojas 74, numeral 3 del proceso).- El 8 de febrero del 2007, la Sala de lo Contencioso Administrativo admitió el recurso presentado a nombre del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL; lo hizo, a fin de examinar lo concerniente a la alegada infracción de las normas contempladas en las disposiciones jurídicas que mencionaba el recurrente.- Con estos antecedentes, la Sala, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula dicha norma constitucional.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su procedencia.- TERCERO: El texto del párrafo en el cual quien presenta el recurso pretende fundarlo es impreciso: alude simplemente a una supuesta “Ley de Seguridad Social”; no se refiere con exactitud a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que es el nombre del mencionado cuerpo legal (ver fojas 74, numeral 3 del proceso), cuyo artículo 112 se menciona para tal fundamentación. La referencia al artículo 116 de reglamento de una ley cuyo nombre se enuncia en forma imprecisa adolece, en consecuencia, de la misma falencia. Tampoco se hace referencia exacta al nombre de la ley infringida en el numeral 2 del recurso de casación: se menciona allí a la Ley “de Seguridad Social Policial” (sic).- CUARTO: Por haberse enterado la actora Marcelina Perea Cevallos, a fines de enero del 2002, de la rebaja de pensión que recibía su hijo, resuelta por los directivos del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, presenta, el 3 de mayo de dicho año, un reclamo al Director General de dicho instituto, para que se restituya la pensión que venía recibiendo su hijo minusválido desde julio de 1977.- Entre la fecha en que dejó de recibir la pensión y la de presentación del reclamo habían transcurrido 62 días hábiles.- En el referido reclamo, la actora hace referencia expresa al artículo 28 de la Ley de Modernización, cuando pide que se atienda a su solicitud.- Del proceso se desprende que aquello no ocurrió.- De conformidad con la parte pertinente de la indicada norma… “En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta a favor del reclamante”.- Con sujeción a tal precepto legal, la actora debía considerar que se dio atención favorable a su pedido, y que aquello ocurrió con fecha 27 de mayo.- Si a partir de esa fecha no se acreditó, hasta fines de tal mes, la suma asignada a su representado, la actora estaba en capacidad de demandar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional.- Entre fines de mayo y la fecha de la presentación de la demanda (8 de julio del 2002) transcurrieron 27 días hábiles.- La posibilidad de la actora de presentar a nombre de su hijo minusválido la acción correspondiente no había prescrito.- De otro lado, es útil considerar que la actuaria del Tribunal a quo incurrió en error -no imputable a la actora- al notificar indebidamente con la acción al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, en lugar de hacerlo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, al que se refirió expresa y claramente la actora en su demanda.- QUINTO: El recurrente manifiesta que la sentencia del Tribunal habría infringido la norma constante en el artículo 112 de la “Ley de Seguridad Social” (El resaltado lo efectúa la Sala). El artículo que lleva tal número en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional dispone que “La Junta Calificadora de Servicios Policiales, establecerá el derecho a las prestaciones consagradas en la presente Ley en base a los documentos habilitantes reglamentariamente estable-cidos”. Y añade, “Los asegurados y derechohabientes recibirán las prestaciones y beneficios a que tienen derecho, sin necesidad de solicitud previa” (El resaltado lo hace la Sala). El artículo 116 del Reglamento de la referida ley establece que “Si en la concesión de las prestaciones establecidas en la Ley y en este Reglamento apareciere que se ha incurrido en error u omisión, de parte del interesado o de los organismos de trámite, el ISSPOL procederá de oficio o a petición de parte, a reabrir los expedientes, con el objeto de corregir el equívoco,dentro del plazo de prescripción, vencido el cual, habrá prescrito la acción para proceder en ese sentido” (resaltado por la Sala). Tal reglamento se expidió mediante Decreto Ejecutivo número 3118, suscrito el 2 de octubre de 1995, y publicado en el Suplemento del Registro Oficial número 797 de viernes 6 de octubre de 1995. La precitada norma del reglamento recoge lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que preceptúa que “Los créditos, cualesquiera sea su especie, respecto de los cuales el ISSPOL sea acreedor, prescribirán en tres (3) años contados a partir de la fecha en la que el Instituto puedo (sic) ejecutar sus derechos conforme a la Ley.”. Entre el 6 de octubre de 1995 y enero del 2002 cuando se disminuyó a una cuarta parte la ya ínfima pensión que venía recibiendo el minusválido antes mencionado, había transcurrido un tiempo mucho mayor a esos tres años, por lo que la posibilidad de que el ISSPOL revise el valor de la pensión asignada al minusválido en referencia había prescrito.- SEXTO: Adicionalmente, vale la pena considerar que, de conformidad con el artículo 2 de la referida ley, comprendido en el Capítulo I, Principios Básicos y Objetivos, del Título Primero de ella, “La seguridad social policial comprende las instituciones de previsión, ayuda y asistencia destinadas a: a) Garantizar al policía y su familia protección integral frente a los riesgos asistenciales y económicos; b) Atender las necesidades fundamentales para lograr el bienestar individual y un mejor nivel de vida para todos los miembros del colectivo policial; y, c) Brindar asistencia y protección a los más necesitados y no asalariados de la mutualidad de la Policía Nacional”.- El recurso de casación deducido a nombre del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social resulta contrario a estos propósitos esenciales.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación planteado a nombre del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional.- Sin costas.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.- Notifíquese. Publíquese. Devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día jueves veintiocho de junio del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora, señora Marcelina Perea Cevallos, por sus derechos, en el casillero judicial N° 3003 y al demandado, por los derechos que representa, señor Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, en el casillero judicial N° 2281. No se notifica al demandado, señor Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico. Quito, 6 de julio del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 279-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 28 de junio del 2007; a las 16h30.

VISTOS (93-2005): Jorge José Ruilova Tinoco y Angel Gerardo Alvarado Aguirre, Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente, de la Municipalidad de Atahualpa, provincia de El Oro, interponen recurso de casación respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, que acoge la demanda y declara nula la decisión administrativa de separar del cargo de Recaudador Municipal a Fausto Cristóbal Romeo Espinosa Reyes, en el juicio seguido por este contra la Municipalidad de Atahualpa. Fundan su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por falta de aplicación de los artículos: 1, 3 inciso 2, 10, letra a), 6, letra b), 10 letra c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 70 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 19 de la Ley de Casación; 94 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; 24, numeral 14 de la Constitución Política del Estado, y 1724 del Código Civil; alegan también indebida aplicación de los artículos: 31, letra b), 59, letra b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 112 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; luego acusan de falta de aplicación de precedentes jurisprudenciales. Al encontrarse el trámite en estado de dictar sentencia, para hacerlo se considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y decidir este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula su ejercicio.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez.- TERCERO: Entre las normas señaladas por los recurrentes como infringidas, se encuentra la contenida en los artículos 6, letra b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que tiene relación con la competencia del Tribunal para conocer esta causa, situación que debe ser analizada en forma prioritaria, pues, de esta se deriva el análisis del fondo del asunto, al que se refieren las otras normas de derecho que, según el recurso, se consideran infringidas. El artículo 6, letra b) (ibídem) prescribe: “No corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa: b) Las cuestiones de carácter civil o penal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y las que, por su naturaleza, sean de competencia de otras jurisdicciones.”. En tanto que la letra a) del artículo 70 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa dispone: “La Junta de Reclamaciones tendrá los siguientes deberes y atribuciones: a) Conocer y fallar las reclamaciones de los servidores públicos de carrera contra las decisiones de sus superiores jerárquicos en lo atinente a despido o suspensión temporal de sueldo o funciones...”. Examinando el proceso, se establece que el actor, en su demanda, acápite primero, renglón 11, afirma que es “...empleado público y servidor de carrera...”, afirmación que corrobora con la copia de la acción de personal de la que aparece que “De conformidad con la Ordenanza Municipal del 20 de febrero/88, publicada en el R. O. 913 del 13 de Abril/88, que adopta en forma legal e irrevocable el INGRESO a la Carrera Administrativa; y Clasificación de Puestos según Resol. 1102-DGT-UCS del 30 de Septiembre/99, expedida por la Dirección General del Trabajo. El señor Alcalde en uso de la facultad que le concede el Art. 72 Num. 25 de la Ley de Régimen Municipal dispone la aplicación y vigencia de la Carrera Administrativa Municipal y entrega del Certificado correspondiente a favor de: FAUSTO CRISTOBAL ESPINOSA REYES” (fs. 13). De lo manifestado, se infiere que el accionante ha sido reconocido como servidor de carrera municipal por el propio Concejo Cantonal de Atahualpa y no por la Dirección Nacional de Personal, ya que del proceso no aparece documento alguno que pruebe este último hecho; por tanto, el conocimiento del reclamo por el despido no era de la competencia de la Junta de Reclamaciones, pues, de haberse presentado ante esta, hubiera procedido en la forma prescrita en el artículo 20 de su reglamento, declarando su incompetencia y poniendo fin a la causa, mediante auto inhibitorio. Por tanto, bien hizo el Tribunal a quo al declararse “...competente para conocer y resolver el pronunciamiento administrativo que se ha impugnado”.- CUARTO: Señalan los recurrentes la falta de aplicación de varias normas de derecho, como los artículos 1, 3 inciso 2, 10 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, alegando, de acuerdo con estas normas, la “inexistencia de acto administrativo impugnable”, toda vez que, a criterio de los personeros municipales, “para que proceda el recurso de plena jurisdicción o subjetivo se requiere de acto administrativo; es decir, de declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa, y para que se declare la nulidad es necesario la existencia física de un acto o contrato”. Advierten, además, que “En este juicio no existe acto administrativo ni se inició procedimiento administrativo alguno que pueda ser declarado nulo” (fs. 86). En síntesis, alegan que no existe un documento del que aparezca que el Alcalde de Atahualpa haya despedido al accionante, y que el acto administrativo es imaginario. Al respecto, vale acudir a los tratadistas para establecer el alcance o la existencia de un acto administrativo. Eduardo García de Enterría, luego de definir al acto administrativo como “...la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad...”, explica que “Se trata, en primer término, de una declaración intelectual, lo que excluye las actividades puramente materiales. Esto no obstante, por declaración no ha de entenderse únicamente la que formalmente se presenta como tal (aunque esto será lo común en la actividad administrativa como consecuencia de su procedimentalización y de su expresión escrita ordinaria) o declaración expresa, sino también la que se manifiesta a través de comportamientos o conductas que revelan concluyentemente una posición intelectual previa declaración o acto tácito...”. En otra parte, dice que “La declaración puede ser de voluntad, que será lo normal, en las decisiones o resoluciones finales de los procedimientos, pero también de otros estados intelectuales: de juicio, de deseo, de conocimiento como es hoy pacíficamente admitido en la teoría general del acto administrativo.” (Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Civitas S. A. Madrid, 1997, pp. 536 y 537). Ismael Ferrando y Patricia R. Martínez, al referirse a los actos tácitos, manifiestan: “Como acto tácito: según esta perspectiva, la administración pública puede manifestar su voluntad en forma expresa o tácita: expresa, cuando mediante ella quede de manifiesto directa o concretamente el objeto del acto; tácita o implícita, cuando de la declaración se pueda deducir inequívocamente, por vía de interpretación, el alcance de la voluntad de la Administración Pública.” (Manual de Derecho Administrativo, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1996, p. 165). De estas enseñanzas, fácilmente se concluye que para que exista acto administrativo no se requiere necesariamente que la declaración de voluntad del administrador aparezca “materialmente”; dicho de otro modo, conste en un documento: pueden existir actos administrativos que la doctrina denomina tácitos, cuando del comportamiento, de la conducta, de la actitud, llevan, en forma inequívoca, a la conclusión de que un funcionario público ha hecho una declaración de voluntad unilateral, que produce efectos jurídicos individuales y directos. En el caso en estudio, el Tribunal de instancia, aplicando estos criterios doctrinarios y “analizando la prueba debidamente actuada” que no le corresponde revisar a esta Sala, “y de acuerdo con las reglas de la sana crítica...” ha llegado a la convicción “...que los demandados separaron arbitrariamente del cargo que desempeña en esa Municipalidad el actor”.- QUINTO: Los recurrentes acusan también que se han infringido las normas de derecho contenidas en los artículos: 31 de la Ley de Modernización del Estado, 24, numeral 13 de la Constitución Política y 31 del Reglamento a la Ley de Modernización, todas referentes a la motivación que debe contener cualquier acto emanado de los órganos del Estado. Esta falta de motivación a la que se refieren los recurrentes es de la sentencia, no del acto administrativo, conclusión a la que se llega, luego de analizar detenidamente el confuso fundamento sobre este punto, pues, dicen: “En resumen no motiva la sentencia conforme la norma legal y por tanto debe ser casada...”. De no tener motivación la sentencia, la causal para impugnarla debió ser la quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, causal en la que los demandados no han fundado su recurso, razón por la que no puede ser admitido el supuesto vicio, el de falta de motivación.- SEXTO: Aducen también los recurrentes que en la sentencia se ha aplicado en forma indebida la letra b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, disposición que prescribe: “Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: b) La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión.”. La Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en su artículo 109, determinaba las causas para la cesación definitiva de un servidor público; una de ellas: “Por destitución”, la cual puede darse sólo cuando se haya incurrido en las causales del artículo 114 (ibídem); mas, para ello, y tratándose de un servidor de carrera, sólo podrá ser destituido previo fallo expedido en juicio sumario administrativo (artículo 108, letra a), Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa), y siguiendo el trámite establecido en el artículo 63 del Reglamento General de la citada ley. El actor, al haber sido declarado servidor de carrera municipal, de conformidad con la referida ordenanza, goza de todos los “derechos que la Constitución y las Leyes pertinentes establecen para beneficio de los Servidores de Carrera”, como lo prescribe el artículo 3 de dicha ordenanza, publicada en el Registro Oficial 913 de 13 de abril de 1998; uno de estos derechos, obviamente, es el que para su destitución debe cumplirse el procedimiento determinado en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y de autos, no aparece expediente administrativo alguno, ni ningún documento que pruebe que así se ha procedido, por lo que se concluye que se omitieron formalidades para separar al actor de la institución. Al respecto, vale mencionar lo que dice Eduardo García de Enterría, en el Capítulo “Actos dictados con omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido”. “Por la misma razón hay que entender aplicable la sanción de nulidad de pleno derecho en todos aquellos casos en que la Administración ha observado, en efecto, un procedimiento, pero no el concreto procedimiento previsto por la Ley para ese supuesto.” (García de Enterría, Eduardo, ob. cit., p. 618). Lo manifestado lleva a la conclusión de que el acto de separación o destitución del actor es nulo, como lo prescribe la letra b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación propuesto por los señores Jorge José Ruilova Tinoco y Angel Gerardo Alvarado Aguirre, Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente de la Municipalidad de Atahualpa, provincia de El Oro.- Sin costas.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.-Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a los señores Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Atahualpa, en el casillero judicial N° 1981; no se notifica a Fausto Espinoza Reyes y Procurador General del Estado, por no señalar casilleros judiciales para el efecto.- Quito, a 28 de junio del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 279-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Fausto Cristóbal Romeo Espinosa Reyes contra la Municipalidad de Atahualpa, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 3 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 280-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 29 de junio del 2007; a las 08h30.

VISTOS (39-2005): Tanto el actor, doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno, como el demandado, doctor Nicolás Vivar Díaz, Subdirector General, encargado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS y -conforme lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 33 de la Ley de Seguridad Social, subrogante en las funciones del Director General de dicho instituto-, dentro de los términos establecidos en el artículo 5 de la Ley de Casación y en el artículo 10 de la Codificación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en el Registro Oficial Nº 312 de 13 de abril del 2004, interponen sendos recursos de casación de la sentencia de mayoría dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 11 de noviembre del 2004, que acepta parcialmente la demanda, declara ilegal el acto administrativo impugnado por el actor y dispone la realización de pagos específicos a favor del actor.- Concedidos los recursos y por haberse elevado el expediente a esta Sala, ella, con su actual conformación, avoca conocimiento del caso y, para resolver lo pertinente, considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y decidir estos recursos, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de dicha norma constitucional.- SEGUNDO: Examinados los escritos que contienen los recursos de casación interpuestos, se establece que han sido presentados oportunamente y que cumplen con los requisitos de admisibilidad y procedencia previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación.- TERCERO: El recurso de casación deducido por el actor, doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno (el segundo apellido se escribe conforme consta en su firma en el escrito de presentación de su demanda) se funda en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en el fallo se ha incurrido en falta de aplicación de las siguientes normas de derecho: artículos: 35, numerales 1, 3, 4 y 12, 272, 273 y disposición transitoria quinta de la Constitución Política de la República del Ecuador; adicionalmente, de los artículos 121 y 125 del Código de Procedimiento Civil, que, afirma, “inciden en la aplicación de los preceptos jurídicos que se consideran para la valoración de las pruebas”, y, además, del artículo 6 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente a la fecha de supresión del cargo del actor; y también que se registra la aplicación indebida de la Resolución Nº 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996.- CUARTO: El recurso de casación interpuesto por la parte demandada se funda en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y sostiene que en la sentencia objeto del recurso, se dan: respecto de la causal primera, errónea interpretación del artículo 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de la Resolución 880 expedida por el Consejo Superior del IESS, el 14 de mayo de 1996; y, en relación con la causal tercera del artículo 3 de la Ley ibídem, falta de aplicación de los artículos: 117 y 118 del Código de Procedimiento Civil, 68 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, 18 del Contrato Colectivo de Trabajo suscrito el 15 de octubre de 1997, entre los representantes legales del IEES y las organizaciones de trabajadores de esa entidad, así como de las resoluciones números: 905 de 17 de febrero de 1998, C.I. 019 de 19 de febrero de 1999, C.I. 062 de 29 de febrero del 2000, C.I. 071, de 12 de mayo del 2000, y C.I. 089 de 1 de septiembre del 2000.- No se calificó el recurso deducido con respecto al oficio Nº 2000121-2987 de 21 de agosto del 2001, invocado por el representante legal del instituto demandado, porque no constituye norma de derecho, ni de procedimiento, ni precepto jurídico alguno.- QUINTO: Para examinar el fondo del asunto, vale la pena reiterar señalamientos que se han mantenido en sentencias sobre reclamaciones de personal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que desempeñaban actividades no clasificables como de obreros, sino de personal sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cual sucede en el caso del recurrente doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno.- SEXTO: La Comisión Interventora del IEES, entre las medidas adoptadas para dar aplicación a la disposición transitoria segunda de la Constitución Política, que manda efectuar de manera inmediata y urgente, un proceso de reestructuración y modernización de la entidad, expidió las resoluciones números CI 017 A de 27 de enero de 1999, y CI 030 de 27 de mayo de 1999, concernientes a la posibilidad de que servidores del instituto que estaban en edades de hacerlo presenten sus renuncias para acogerse a los incentivos económicos previstos en dichas resoluciones.- La misma Comisión Interventora adoptó, el 14 de mayo de 1996, la Resolución 880, que dispone que “Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no están amparados por este último beneficio.”. Sobre la base de esta resolución, y a fin de aplicar los nuevos regímenes laborales que empezaron a regir al interior de la institución a partir del 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución Nº 882 de 11 de junio del mismo año, realizó una clasificación, por series, de los cargos subordinados al Código del Trabajo; y, con Resolución Nº 019 de 19 de febrero de 1999, para adecuar el sistema remunerativo de todos sus servidores, bajo los criterios de racionalidad y equidad, estableció una clasificación por grupos ocupacionales, según los niveles de escolaridad y un ajuste salarial con rangos mínimo y máximo para cada categoría de los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- Es incuestionable que la Resolución 880, ya referida, reconoce a los servidores del IESS y en el caso, al recurrente Manuel Octavio Valencia Viscaíno, los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, previstos en los convenios colectivos, incluida la jubilación patronal; pero, exclusivamente, hasta el 14 de mayo de 1996, fecha en la que los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y los sujetos al Código del Trabajo pasan a gozar de los beneficios correspondientes a cada régimen; pues, es inadmisible, legal y moralmente, que el grupo sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pretenda seguir gozando tanto de los derechos económicos que por ley les corresponden según su régimen, como de los que se deriven de pactos colectivos celebrados al interior de la entidad con el grupo amparado por el Código del Trabajo; tanto es así que el artículo 2 de la misma Resolución 880 prescribe que “La Contratación Colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo”. Interpretar de otro modo tal resolución, en forma que haga perennes los beneficios para unos y limitados para otros al interior de una misma entidad, es discriminatorio y, por lo mismo, violatorio de elementales principios constitucionales.- Con el propósito de adecuar legal y técnicamente los nuevos regímenes de relación laboral entre el IESS y sus servidores, imperantes a partir del 14 de mayo de 1996, dicha institución, desde esa misma fecha y todos los años sucesivos, según se desprende del estudio de la normativa institucional en lo que a este aspecto se refiere, mediante resoluciones números 061, 062, 070, 071, 089, 092, 097, 131, 132, 134 y 142, y en acatamiento de las emitidas por el CONAREM, había efectuado alzas salariales a todos sus servidores, incrementando sus remuneraciones en la escala de sueldos básicos y sus componentes y, además, en los beneficios sociales, que corresponden, entre otros, a los siguientes rubros: Escalafón, bono de comisariato, bono vacacional, subsidio educacional, refrigerio, gratificación de diciembre, que es distinta del aguinaldo navideño, ropa de trabajo, uniformes y equipo de protección, ayuda por fallecimiento de familiares, y bonificación por responsabilidad.- SEPTIMO: Del proceso aparece que el IEES realizó a favor del recurrente doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno los pagos a los que este tenía derecho, y que no le adeudaba valor alguno a la fecha de su separación.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia expedida con el voto de la mayoría de los ministros de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito; se declara válido el acto administrativo impugnado, y se rechaza la demanda presentada por el doctor Manuel Octavio Valencia Viscaíno contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Sin costas.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.-Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

En Quito, hoy día viernes veintinueve de junio del dos mil siete, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, doctor Manuel Octavio Valencia Vizcaíno, por sus derechos, en el casillero judicial N° 2354 y al demandado, por los derechos que representa, señor Director General del IESS, en el casillero judicial N° 932. No se notifica al demandado, señor Procurador General del Estado, por cuanto de autos no consta que haya señalado domicilio para efectos de este recurso. Certifico.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico. Quito, 6 de julio del 2007.

f.) Ab. Carmen Simone Lasso, Secretaria Relatora (E).

No. 281-07

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 29 de junio del 2007; a las 08h45.

VISTOS (73-2005): El señor doctor Rodrigo López Espinoza, como Procurador Judicial del Gerente General del Banco Central del Ecuador, interpone, el 14 de febrero del 2005, recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 20 de enero del 2004, en el juicio que la señora Enma (sic) Teresa Montenegro Muñoz siguió contra el Banco Central del Ecuador, porque los organismos competentes de este le habían negado la jubilación especial reducida que otorgaba dicha entidad a los servidores que cumplían con los requisitos establecidos por la Junta Monetaria para regular dicho beneficio.- La Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito aceptó el referido recurso de casación, y remitió el expediente respectivo a esta Sala, la cual admitió a trámite el recurso, mediante auto de 9 de marzo del 2007.- Por encontrarse la causa en estado de resolver, la Sala avoca conocimiento del caso, y, para decidir sobre él, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen respecto de las sentencias expedidas por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, por así disponerlo el artículo 200 de la Constitución Política y la Ley de Casación, que regula la indicada norma constitucional.- SEGUNDO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso.- TERCERO: Las causales en las que, a nombre de la entidad recurrente, se fundamenta el recurso son las enunciadas en los numerales 1 y 3 del artículo 3 de la Ley de Casación.- El recurrente- Procurador Judicial del Gerente General del Banco Central del Ecuador- estima que en la sentencia del Tribunal a quo se han dejado de aplicar los artículos: 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; 3, letra a), 7, la disposición general segunda, la disposición transitoria quinta de la Resolución número JM-446-FPJ de la Junta Monetaria, expedida el 3 de junio de 1992, que contiene el Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador; 2 y 9 de la Resolución número JM-452-RRV de la misma Junta Monetaria, expedida el 2 de julio de 1992, que contiene el Reglamento de Compensación Indemnizatoria por Renuncia Voluntaria de los Servidores del Banco Central del Ecuador; 2, 9, 1.452 y siguientes, 1.610 y siguientes, 2.386 del Código Civil; 120, 198, numeral cuarto y 301 del Código de Procedimiento Civil.- CUARTO: Del examen del proceso se colige que la actora presentó la renuncia a sus funciones en el Banco Central del Ecuador, con fecha 11 de septiembre de 1992, según ella misma lo afirma (fojas 296 del proceso), aun cuando sus actividades en el Banco habían cesado el 7 de agosto de tal año (ver acta de liquidación y pago, fojas 537 del proceso, número 1.4).- QUINTO: De la antes mencionada acta de liquidación y pago, suscrita el 10 de junio de 1998, entre la señora Enma Montenegro Muñoz y el representante del Banco Central del Ecuador autorizado para ese efecto, se desprende, por lo que se manifiesta expresamente en el numeral 1.2. de la cláusula “Antecedentes” del acta referida, que dicha ex servidora del Banco Central, por hallarse en el caso de terminación de su relación con dicho banco, sin cumplir con los requisitos para obtener los beneficios de la jubilación, ya que, al separarse del Banco Central del Ecuador no tenía, según las normas aplicables a su caso, que se detallan en el considerando siguiente, 45 años de edad (estaba en los 40 años y dos meses) ni había obtenido su jubilación reducida en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, optó por “solicitar la devolución de los aportes individuales acumulados en el tiempo de servicio en el Banco Central, más los intereses capitalizados anualmente con la tasa que fije el Consejo de Administración”, y aceptó la liquidación respectiva (ver fojas 537 y 538 del proceso). También consta que recibió el correspondiente cheque (fojas 540).- SEXTO: Las normas expedidas por la Junta Monetaria respecto a pensión jubilar para los empleados del Banco Central del Ecuador que se acojan a ella decían, a la época en la que la actora se separó de sus funciones en dicho banco: artículo 2 del Reglamento de Compensación Indemnizatoria por Renuncia Voluntaria de los Servidores del Banco Central del Ecuador: “Podrán acogerse al mecanismo que estipula este Reglamento únicamente los servidores permanentes del Banco Central del Ecuador, sea con nombramiento o contrato de trabajo por tiempo indefinido, a excepción de aquéllos que se encuentran en capacidad de obtener cualquiera de las pensiones a las que se refiere la Resolución JM-446-FPJ de 3 de junio de 1992”; artículo 3, literal a), constante en el capítulo primero y que se refiere a quienes se encuentran amparados por ese mismo reglamento: “Los empleados de la Institución que cumplan los requisitos establecidos en el presente Reglamento”; artículo 7: “Para acogerse a la jubilación especial reducida, el empleado del Banco Central del Ecuador deberá tener 25 años o más de aportes al fondo de pensiones y por lo menos 45 años de edad….”. La disposición general segunda, segundo inciso expresa: “Los requisitos de edad y tiempo de servicio se computarán al momento de cesar la relación laboral con el Banco Central del Ecuador”, y la disposición general quinta establece: “Tendrán derecho a la pensión especial reducida los empleados de las instituciones que hubieren ingresado con anterioridad a la vigencia de esta Resolución y que cumplieren 45 años o más de edad y 15 años de servicio al Banco Central, siempre que obtengan previamente la jubilación reducida del IESS. …. Este derecho se concederá a quienes presenten sus renuncias hasta el 31 de diciembre de 1992”.- SEPTIMO: No cabe que un servidor o ex servidor del Banco Central del Ecuador pretenda acogerse tanto a la devolución de aportes al Fondo de Pensiones Jubilares más los correspondientes intereses, y después, a los beneficios de una pensión jubilar de dicho fondo.- OCTAVO: Además de haber ejercitado libremente la antes mencionada opción de recibir sus aportes al fondo jubilar más sus respectivos intereses la actora Enma Teresa Montenegro Muñoz (nombre según consta en su cédula de identidad y ciudadanía), no presentó en su oportunidad a los correspondientes organismos del Banco Central del Ecuador su reclamación administrativa para optar por la pensión jubilar reducida, lo que podía hacerlo al tramitarse su renuncia en dicho banco y antes de firmar la referida acta de liquidación y pago, y no prácticamente a los 12 años de su separación del banco.- El haber planteado acciones ante los jueces del trabajo, que no se pronunciaron sobre el punto concreto del reclamo formulado por la actora no justifica ese retardo.- NOVENO: Por último, la actora presenta su demanda contra el Gerente del Banco Central del Ecuador, en tanto que los organismos que administran los fondos de jubilación de los servidores de dicha entidad tienen autonomía, personería y representantes específicos.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se admite el recurso de casación presentado a nombre del Banco Central del Ecuador, y se rechaza la demanda presentada por la señora Enma Teresa Montenegro Muñoz contra dicha entidad.- Atento el oficio No. 1554-DNP de 1 de junio del 2007, suscrito por el Director Nacional de Personal de la Función Judicial, que se remite a la acción de personal No. 572-DNP de 30 de mayo del año en curso, actué, por encargo, la Secretaria Relatora de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo de la Secretaria titular del despacho.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora (E).

RAZON: En esta fecha, a partir de las diecisiete horas, notifiqué con la nota de relación y sentencia anteriores, a Enma Montenegro Muñoz, en el casillero judicial N° 1779; al Gerente General del Banco Central del Ecuador, en el casillero judicial N° 950; y Procurador General del Estado, en el casillero judicial N° 1200.- Quito, a 29 de junio del 2007.

f.) La Secretaria Relatora (E).

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución N° 281-07 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Teresa Montenegro Muñoz contra el Gerente del Banco Central del Ecuador, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 3 de septiembre del 2007.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

S RO Nº 472, 21 de Noviembre del 2008

No. 01-2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 14 de enero de 2008; las; 10h00.

VISTOS (57-2005): El recurso de casación que consta a fojas 48 a 49 del proceso, interpuesto por el doctor Nicolás Vivar Díaz, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, respecto de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 27 de octubre de 2004, dentro del juicio propuesto por Rosario de Lourdes Molina Leiva contra el IESS; fallo en el que “se acepta la demanda y se deja sin efecto los Acuerdos impugnados disponiendo que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social conceda la jubilación de conformidad con la liquidación ya practicada por el Instituto…”.- El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; respecto de la primera causal, señala la falta de aplicación de los artículos: 158 del Estatuto Codificado del IESS; 18 del Reglamento para la Continuación Voluntaria, expedido mediante Resolución número 356 del Consejo Superior del IESS; 7 del Instructivo para la Continuación Voluntaria, dictado el 20 de enero de 2000. En lo relativo a la causal tercera, considera que en el fallo se habría incurrido en la aplicación indebida de los artículos: 117 del Código de Procedimiento Civil; y, 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente sostiene, como se dijo, que en la sentencia del Tribunal a quo se habría infringido el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, al no considerar el término de los noventa días que establece esta disposición para presentar la respectiva demanda y, por tanto, se habría producido la caducidad del derecho de la actora. Esta Sala observa que el último acto administrativo fue notificado el 28 de febrero de 2002 y que la demanda se presentó el 8 de julio de dicho año. Con el calendario respectivo, se determina que: en marzo hubo 20 días hábiles; en abril y en mayo, 21 días; en junio, 20; y en julio de 2002 se contabilizan 6 días, hábiles hasta la fecha de presentación de la demanda, lo que da un total de 88 días término. En consecuencia, la demanda fue presentada, como dispone el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dentro del término de noventa días. Y así lo determina el Tribunal a quo, por lo que la pretendida infracción legal no tiene lugar.- CUARTO: El recurrente acusa la violación de varias disposiciones que regulan el seguro voluntario, en cuanto se refiere a la denominada “Continuación Voluntaria”; especialmente, invoca los artículos 158 del Estatuto Codificado del IESS y 18 del reglamento sobre esta materia (expedido por el Consejo Superior del IESS mediante Resolución 356, de fecha 30 de octubre de 1979).- Señala el referido Art. 18: “El afiliado voluntario que dejare de pagar los aportes correspondientes a su afiliación voluntaria durante seis meses consecutivos, o que reingresare al Régimen del Seguro Social Obligatorio, perderá automáticamente dicha calidad.”. Esta disposición reglamentaria, que es de igual tenor que la contenida en el Art. 158 del estatuto, debe ser aplicada por las autoridades del IESS y, por ello, señalan que se dictó el Acuerdo 3001202-CL-3864, de 29 de noviembre de 2001, que declara “INDEBIDAS las aportaciones realizadas por la señora Rosario de Lourdes Molina Leiva, desde junio de 1989 hasta el último mes que haya aportado como Afiliada Voluntaria (Continuación).” Y, se ordena anular los tiempos de servicio declarados indebidos y la devolución de dichos valores (fs. 3 y 4).- QUINTO: En modo previo a realizar el análisis jurídico, vale tener presente el antecedente fáctico. En el caso sub júdice, la actora cotizó sus aportaciones, en el seguro de “Continuación Voluntaria”, con un retraso mayor a los seis meses consecutivos: “los aportes de julio a diciembre de 1989 cancela el 21 de septiembre/90; enero a junio/90 paga el 31 de julio de 1991 y finalmente, el período de julio /90 a septiembre/92, 27 meses consecutivos, cancela el 15 de octubre de 1992”. (fs. 5). Que la actora canceló el período de julio de 1990 a septiembre de 1992 el 15 de octubre de dicho año, lo que significa que perdía la calidad de afiliada voluntaria de conformidad con las normas anteriormente citadas.- Esta situación debió ser establecida oportunamente, para poner fin a las aportaciones al seguro voluntario. No obstante, se permitió que la afiliada continuara realizando sus pagos, incluso con el interés de mora, para que, posteriormente, el 22 de agosto del año 2000, la Directora del Departamento de Jubilación y Cesantía, luego de verificar los requisitos exigidos, notifiqué a la actora que “sí tiene derecho a la jubilación solicitada” (fs. 36). Sólo en el año siguiente, el 29 de noviembre de 2001, como fue señalado, se dictará el acuerdo que declara indebidas las aportaciones y ordena la devolución de los valores.- SEXTO: En este contexto y desde la perspectiva jurídica, la Sala observa que las autoridades del IESS no pueden proceder como lo han hecho, pues, se estaría frente a un acto administrativo regular, originado por aceptar y notificar el derecho a la jubilación. Adicionalmente, la administración del IESS ha incurrido en un vicio, al haber continuado recibiendo las aportaciones para el seguro voluntario, e incluso cobrado los intereses de mora, durante varios años; y, este vicio, que acarrea responsabilidad para quienes actuaron negligentemente, no puede ser trasladado al afiliado; y menos doce años cinco meses después de que se aceptaron los pagos respectivos.- En resumen, el acto administrativo regular genera un derecho al administrado y una obligación jurídica de las entidades del sector público: éstas no pueden transferir al administrado, con efecto retroactivo, la carga de su responsabilidad y, de esta manera, perjudicarlo.- Para estos casos, como señala la doctrina y esta Sala lo reitera, la correspondiente entidad del sector público puede declarar la lesividad e interponer la acción legal respectiva, lo cual constituiría el procedimiento adecuado.- Por otro lado, las autoridades de las instituciones públicas no deben ignorar la protección y garantías que tienen los derechos fundamentales de la persona, tanto en la Constitución Política de la República como en los tratados y convenios internacionales vigentes, cuyas normas, según el artículo 18 de la Carta Fundamental, son directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier Juez, Tribunal o autoridad. El artículo 36, inciso segundo, de la Ley Suprema, al determinar las garantías laborales de las mujeres, señala que el Estado velará por “el acceso a los sistemas de seguridad social” de aquéllas; igual reconocimiento lo hace el Protocolo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), que, en su artículo 9, consagra el derecho a la seguridad social, para proteger a la persona de “las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa”.- Por último, el segundo inciso del artículo 18 de la Carta Suprema preceptúa que “En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos”. Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy lunes catorce de enero del dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, a la actora, Rosario de Lourdes Molina Leiva, por sus derechos, en el casillero judicial No. 649 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Director General del IESS y Procurador del Estado General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 932 y 1200, respectivamente.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 01-08 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Rosario de Lourdes Molina Leiva contra el Director General del IESS, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 29 de febrero de 2008.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 02-08

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 14 de enero del 2008; las 14h30.

VISTOS (144-2005): El recurso de casación que consta a fojas 65 a 71, interpuesto por la señora Inés Rebeca Merino Utreras, respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio número 9929-MHM, que sigue la actora contra el señor Director General del IESS, fallo que desecha la demanda y declara válido el acto administrativo impugnado, que declaró fraudulenta la afiliación de la actora. Concedido el recurso y agotado el trámite previsto en la Ley de Casación, esta Sala para resolver lo pertinente considera: PRIMERO: Que es competente para conocer y decidir este recurso en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de dicha norma constitucional.- SEGUNDO: La recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación; indica que las normas de derecho que estima infringidas son los artículos: 55, 57, 272 y 273 de la Constitución Política de la República; 45 de la Ley del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; 19 de la Ley de Casación; 119 y 121 del Código de Procedimiento Civil; y aduce que en la sentencia objeto del recurso se registra falta de aplicación de los siguientes precedentes jurisprudenciales; sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, el 8 de enero de 2004, publicada en el Registro Oficial número 337, de 18 de mayo de 2004; fallo de 22 de agosto de 2003, publicado en el Registro Oficial número 225, de 4 de diciembre de 2003; y, sentencia de 14 de marzo de 2002, publicada en el Registro Oficial número 604, de 25 de junio de 2002.- TERCERO: La señora Inés Rebeca Merina Utreras, mediante recurso de plena jurisdicción o subjetivo, demanda al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, e impugna el Acuerdo número 02-0991 CNA de la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS, adoptado el 19 de diciembre de 2002, notificado el 23 de los mismos mes y año, a fojas 4, por el cual se confirma el proveniente de la Comisión de Prestaciones signado con el número 3001202-CL-1317, que declara fraudulenta la afiliación en el patronal 1.030.26.237 de la actora. La Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, en su sentencia, desecha la demanda y declara válido del acto administrativo impugnado.- CUARTO: El artículo 57 de la Constitución Política de la República consagra, en su inciso tercero, que: “El seguro general obligatorio será derecho irrenunciable e imprescriptible de los trabajadores y sus familias.”. Ese derecho se hará efectivo por medio de la afiliación del respectivo trabajador al IESS, para cuyo efecto el correspondiente patrono está obligado a remitir el aviso de entrada y a realizar el pago de las aportaciones mensuales que correspondan, mientras dure la relación laboral. La única condición para que opere la afiliación en el régimen del seguro obligatorio es la existencia de la relación laboral.- QUINTO: La recurrente afirma que la sentencia expedida por el Tribunal de instancia se fundamentó en el criterio del informe de inspección patronal emitido por el IESS, sin considerar las pruebas presentadas por la compareciente en el proceso. En el considerando cuarto de la sentencia objeto del recurso, el Tribunal manifiesta que, “Del expediente administrativo y del proceso constan los siguientes documentos que se los estima relevantes para la decisión: 1) Informe de tiempo de servicios del que aparece que la actora registra aportes, en el patronal No. 1.030.26.237, por el período de julio a diciembre de 2001. 2) Avisos de entrada y salida, ambos con sellos de presentación fechado el 5 de abril de 2002. 3) Planilla de pago de aportes correspondiente al período de julio a diciembre de 2001, fechada en marzo de 2002, 4) Informe No. 3001303.1.3452 de 26 de agosto de 2002 suscrito por el responsable de Inspección Patronal R1…”. Sin embargo, en dicha sentencia se sostiene que, “la Sala puede colegir que no se ha justificado la existencia de la relación de dependencia laboral, generadora de derecho a la afiliación; es decir no se ha destruido la presunción de legalidad del acto administrativo impugnado: en consecuencia… desecha la demanda y declara válido el acto administrativo materia del presente recurso.”.- SEXTO: En el proceso constan los siguientes medios de prueba aportados por la actora: los recibos de pagos cancelados por trabajos realizados por la señora Inés Rebeca Merino Utreras, durante el período de 31 de julio de 2001 a 31 de diciembre de 2001 (fojas 26 a 31), el aviso de entrada al IESS, de 1 de julio de 2001 (fojas 32), el aviso de salida, de 31 de diciembre de 2001 (fojas 32), la planilla de aportes al IESS correspondiente de julio a diciembre de 2001 (fojas 34), las declaraciones testimoniales de las señoras Rosario Alicia Espín Camino, Hilda Emérita Fuentes Montenegro, Janeth Alexandra Bustos Guzmán y Tania Silvana Bustos Guzmán, quienes reconocieron la existencia de la relación laboral entre la actora y la empleadora, señora Delia María Navas, durante el período de 1 de julio a 31 de diciembre (fojas 43 a 44 vta.), el reconocimiento de la firma y rúbrica de la empleadora (fojas 48) constante en el carné de afiliación No. 54330020 (fs. 38), en la planilla de aportes al IESS, y en los avisos de entrada y salida. Con estos documentos, la actora ha probado que efectivamente ha prestado sus servicios lícitos y personales durante el tiempo que corre entre el primero de julio y el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, como ayudante de costura en el taller de propiedad de la señora Delia María Navas, en contraposición a lo que se manifestó en el informe del responsable de Inspección Patronal R1, esto es, que la afiliación de la actora es improcedente, criterio en el cual se fundamentó el Tribunal “a quo” para dictar sentencia, sin considerar las pruebas aportadas por la actora, vulnerando de esta manera los derechos consagrados en la Constitución Política de la República (artículos 55 y 57) en la Ley de Seguro Social Obligatorio (artículo 45) y en el Estatuto del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (artículo 112), por lo cual, la Sala acepta el cargo alegado por la recurrente, en cuanto a la falta de aplicación de los artículos 119 y 121 del Código de Procedimiento Civil. Finalmente, cabe señalar que ha sido criterio de la Sala que para comprobar la existencia de la relación laboral, se estará a lo probado en el juicio y no únicamente, al criterio subjetivo de un inspector patronal, criterio sostenido en: la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, el 8 de enero de 2004, publicada en el Registro Oficial número 337, de 18 de mayo de 2004; en el fallo de 22 de agosto de 2003, constante en el Registro Oficial número 225, de 4 de diciembre de 2003; y, en la sentencia de 14 de marzo de 2002, publicada en el Registro Oficial número 604, de 25 de junio de 2002.- Por estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de casación interpuesto y, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, se declara con lugar la demanda presentada por la señora Inés Rebeca Merino Utreras.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las tres (3) copias fotostáticas que anteceden son iguales a su original.

Certifico.

Quito, 24 de enero de 2008.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

No. 04-08

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 15 de enero del 2008; las 10h00.

VISTOS (07-2006): Tanto el Coronel E.M.C. Julio César Mancheno Prías, en su condición de Gerente General encargado de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, como el doctor Sócrates Vera Castillo, en su calidad de Director Regional del Guayas de la Procuraduría General del Estado, interponen sendos recursos de casación respecto de la sentencia expedida el 6 de abril del 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, que desecha las excepciones deducidas por los demandados, acepta parcialmente la demanda, ordena que la actora, señora María Elena Scamaronez Aguirre, “sea reintegrada de manera definitiva a sus funciones de Técnico en Finanzas y Crédito Público 3 de la Administración del I Distrito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana”; y manifiesta, también, que “No ha lugar a ningún pago a favor de la demandante, por no tratarse de un servidor público de carrera”.- PRIMERO: Los recursos de casación interpuestos por los recurrentes coinciden en señalar como normas de derecho infringidas los artículos: 215 y 216 de la Constitución Política del Estado; 1, 2, y 3, letra b), y 5, letra b), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 77, inciso primero, 78, inciso primero, 355, numeral 3, 358 del Código de Procedimiento Civil; 99 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha de separación de la actora; y, 2442 del Código Civil, según el detalle que se enuncia en los párrafos siguientes.- Los recurrentes fundamentan sus recursos en las causales primera y segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.- Respecto a la primera, acusan a la sentencia de falta de aplicación de las normas de derecho contenidas en los artículos: 215 y 216 de la Constitución Política de la República del Ecuador; 1, 2, 3, letra b), y 5, letra b), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 99 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, según el texto vigente a la fecha de separación de la actora, y 2442 del Código Civil; y en relación con la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación consideran que en la sentencia se registra falta de aplicación de las normas procesales contenidas en los artículos: 77, inciso primero, 78, inciso primero, 355, numeral 3, y 358 del Código de Procedimiento Civil; además, el Director Regional del Guayas de la Procuraduría General del Estado, en su recurso, menciona el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado como otra norma de derecho infringida en el fallo objeto del recurso, y, sostiene que en la sentencia se registra también falta de aplicación de dicho precepto legal.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia calificó la admisibilidad del recurso, en providencia de 1 de junio del 2007.- SEGUNDO: Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, para resolver considera, en primer término que, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia - de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia, que regula dicho precepto constitucional - es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo.- TERCERO: La demanda presentada por la actora, y que consta a fojas 4 y 5 del proceso, se planteó específicamente contra el señor Jorge Rivadeneira Morán, Director Nacional del Servicio de Aduanas, encargado, y contra la señora Sonia Campi, Subdirectora de Gestión y Desarrollo de Personal de la Dirección Nacional de Servicio de Aduanas, contra quienes la actora dice “ejerso (sic) mi demanda”, y a quienes pide citar “en sus puestos de trabajo” (ver fojas 4, vuelta).- A la fecha de presentación de esa demanda (9 de enero de 1998) la Dirección Nacional del Servicio de Aduanas era una dependencia del entonces Ministerio de Finanzas y Crédito Público. No tenía personería jurídica, como tampoco la tenía el Ministerio antedicho.- El Procurador General del Estado debe representar en juicio a las unidades de la administración pública que no tienen personería jurídica.- Las normas del Decreto Supremo número 3544, de 20 de junio del 1979, publicado en el Registro Oficial número 871, de 10 de julio de 1979, (Ley Orgánica del Ministerio Público) todavía vigente a la fecha de presentación de la demanda, contienen ya estos principios (ver artículos: 1, 3, 11, letra a), 12, 14, que se refieren a la Procuraduría General del Estado), que se reiteraron en la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado expedida el 10 de julio del 2001, y publicada en el Registro Oficial número 372, de 19 de julio de dicho año y en la Codificación de tal Ley (Codificación número 2004-015), que consta en el Registro Oficial número 312, de 13 de abril del 2004.- Si bien la demanda se citó, con fecha 1 de septiembre de 1998, al delegado de la Procuraduría General del Estado en Guayaquil, sin que lo hubiere pedido así la actora, tal demanda no estaba dirigida contra el Procurador General del Estado, ni pedía que dicho funcionario sea citado con ella, como lo requería expresamente el inciso segundo del artículo 14 de la Ley Orgánica del Ministerio Público vigente a la fecha de presentación de la demanda.- Esas insuficiencias fundamentales de la demanda fueron expresamente alegadas por los representantes de la Procuraduría General del Estado (ver fojas 56 y 63 del proceso), antes de que el Tribunal a quo dictara su fallo (6 de abril del 2004).- Para entonces, la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, según el texto vigente en aquella fecha, disponía, en la letra b) del artículo 3, que era atribución del Procurador General del Estado representar al Estado en el caso de entidades y organismos del sector público que carezcan de personalidad jurídica.- La norma se reitera, con el mismo texto, en la letra b) del artículo 3 de la Codificación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado expedida el 30 de marzo del 2004 y publicada en el Registro Oficial número 312, de 13 del mes siguiente.- La frase final del inciso primero del artículo 6 de tal Codificación dispone que la omisión del requisito de la citación o la notificación - según corresponda - al Procurador General del Estado “acarreará la nulidad del proceso o procedimiento”. La disposición en referencia es una norma de Derecho Público y, como tal, ha de aplicársela inclusive con efecto retroactivo. - Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPULICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia expedida el 6 de abril del 2004 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil en el juicio que siguiera la señora María Elena Scamaronez Aguirre contra funcionarios de la entonces Dirección Nacional de Servicio de Aduanas, unidad administrativa sin personería jurídica, sin plantear su acción contra la Procuraduría General del Estado. En consecuencia, se rechaza la demanda de la actora.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy martes quince de enero de dos mil ocho, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden, a la actora María Elena Scamaronez Aguirre, por sus derechos, en el casillero judicial No. 892 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en el casillero judicial No. 1346 y Procurador General del Estado, en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal, que las fotocopias de la sentencia que en tres fojas útiles anteceden, son iguales a su original. Certifico. Quito, 21 de enero de 2008.

f.) Secretaria Relatora.

No. 05-08

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 16 de enero 2007; las 09h30.

VISTOS (141-2005): María Rosa Fabara Vera, en calidad de apoderada de la Compañía LABORATORIOS MEDIHEALTH S.A., interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 19 de abril de 2007, dentro del juicio propuesto por Sebastián Pérez Arteta, abogado y mandatario de LIGTHWER PHARMA GMBH Cía. Ltda., contra el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI), fallo en el que “se declara la nulidad de la resolución impugnada y, consecuentemente, en aplicación del artículo 61 del mismo cuerpo normativo se dispone que el Director Nacional de Propiedad Industrial en el término de treinta días reponga el mismo…”.- La recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación. Con respecto a la causal primera del artículo 3 de la ley ibídem, manifiesta que en la sentencia objeto del recurso se registra aplicación indebida de los artículos 59, letra b), y 61 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; falta de aplicación de los artículos: 273, 277 y 278 del Código de Procedimiento Civil, 31 de la Ley de Modernización del Estado y 94 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (Registro Oficial, segundo suplemento, número 411, de 31 de marzo de 1994); errónea interpretación del artículo 24, número 13, de la Constitución Política de la República del Ecuador. Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación. SEGUNDO: En el presente caso se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar. TERCERO: En razón de la supremacía de la norma constitucional sobre las demás, es necesario analizar primeramente la disposición contenida en el número 13 del artículo 24 de la Constitución Política, que la recurrente considera se ha infringido en el fallo materia del recurso, porque ha sido interpretada erróneamente. El indicado precepto constitucional señala: “Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enunciaren normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Al resolver la impugnación, no se podrá empeorar la situación del recurrente.” El Tribunal a quo, en su sentencia, declara la nulidad de la resolución impugnada, esto es, la número 972242, dictada por el Director Nacional de Propiedad Industrial, el 18 de agosto de 1999, por cuanto considera que carece de la suficiente motivación, pues “no explica de qué manera realizó el cotejo marcario, cuáles son las semejanzas que encuentra entre los signos en conflicto, de qué manera existe el riesgo de confusión entre otros elementos indispensables para que la motivación tenga el valor de tal”; pero al revisar la indicada resolución, se encuentra que, en el considerando segundo, el Director Nacional de Propiedad Industrial indica la manera como efectuó el cotejo marcario, así como el riesgo de confusión entre las dos denominaciones, cuando dice: “Con relación a la observación, analizadas las denominaciones en conflicto del modo recomendado por la doctrina, siguiendo las reglas unánimemente aceptadas; como son que los signos sean vistos de un modo sucesivo no simultáneo, en conjunto, sin fraccionarlas, una después de la otra, atendiendo a las semejanzas y no a las diferencias, desde la óptica del consumidor común y corriente, entre otras, se concluye que existen semejanzas entre las denominaciones en controversia que inducirán a confusión al público consumidor sobre la procedencia de los productos, dada la naturaleza de los mismos”. Es decir que señala expresamente el modo como se realizó el cotejo y se llegó a la conclusión de que existen semejanzas entre las dos denominaciones, a punto tal de producir en el consumidor confusión respecto de los dos productos, por lo cual “deniega el registro de la denominación solicitada, por contravenir lo dispuesto en el Art. 83 lit. a) de la Decisión 344 y 196 lit. a) de la Ley de Propiedad Intelectual”. Ante esta última parte de la resolución, es necesario examinar lo que tales normas indican. La primera expresa: “Asimismo, no podrán registrarse como marcas aquellos signos que, en relación con derechos de terceros, presenten algunos de los siguientes impedimentos: a) sean idénticos o se asemejen de forma que puedan inducir al público a error, a una marca anteriormente solicitada para registro o registrada por un tercero, para los mismos productos o servicios, o para productos o servicios respecto de los cuales el uso de la marca pueda inducir al público a error.” La segunda disposición mencionada manifiesta: “Tampoco podrán registrarse como marca los signos que violen derechos de terceros, tales como aquellos que: a) sean idénticos o se asemejen de forma tal que puedan provocar confusión en el consumidor, con una marca anteriormente solicitada para registro o registrada por un tercero, para proteger los mismos productos o servicios, o productos o servicios respecto de los cuales su uso pueda causar confusión o asociación con tal marca; o pueda causar daño a su titular al diluir su fuerza distintiva o valor comercial, o crear un aprovechamiento injusto del prestigio de la marca o de su titular.” De lo indicado se desprende que las dos normas en las que se fundamentó la resolución del Director Nacional de Propiedad Industrial son muy similares entre sí y están expresamente enunciadas en dicha resolución, así como la pertinencia de las mismas con relación a los antecedentes, que constituyen las dos denominaciones de las marcas en controversia, es decir, que se cumple con la disposición del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política. CUARTO: Por lo indicado en el considerando anterior, se colige que, igualmente, la resolución impugnada cumple con lo señalado por el artículo 31 de la Ley de Modernización del Estado que dice: “Art. 31.- MOTIVACION.- Todos Los actos emanados de los órganos del Estado, deberán ser motivados. La motivación debe indicar los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano, en relación con los resultados del procedimiento previo. La indicación de los presupuestos de hecho no será necesaria para la expedición de actos reglamentarios.”. Este texto es similar al constitucional antes analizado. El Tribunal a quo señala que dicta su fallo, por el cual declara la nulidad de la resolución impugnada, al amparo del literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que dice: “Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento Administrativo: b)La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión”. Pero, se ha señalado ya que la resolución del Director Nacional de Propiedad Industrial se ajusta a las previsiones, tanto constitucional como legal, y a la Decisión 344 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, esto es, que no existe omisión o incumplimiento de dichas formalidades, habiéndose producido, por tanto, una aplicación indebida de la disposición legal invocada en la sentencia, lo que constituye causa suficiente para casar la sentencia. Con estas consideraciones y sin que sean necesarias otras, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de casación interpuesto y, en tal virtud, se casa la sentencia y se declara la validez y legalidad de la Resolución número 972242, expedida por el Director Nacional de Propiedad Industrial el 18 de agosto de 1999. Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles dieciséis de enero del dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden, al actor, Sebastián Pérez Arteta por sus derechos en el casillero judicial No. 5 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Presidente del IEPI y Director Nacional de Propiedad Industrial, Dra. María Rosa Fabara y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 1228, 239 y 1200.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en tres (3) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 05-08 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Sebastián Pérez Arteta, en calidad de mandatario de LIGTHWER PHARMA GMBH CIA. LTDA. contra el Presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual y otros, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 29 de febrero de 2008.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 06-08

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 21 de enero del 2008; las 10h00.

VISTOS (16-2006): El abogado Angel Intriago Vélez, Director Regional de la Procuraduría General del Estado, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, el 14 de diciembre de 2004, que admite la demanda de la señora Nancy Azucena Colorado Bernal, y al declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, dispone el pago de los sueldos y más beneficios legales correspondientes a la indicada actora, dentro del juicio que ella propuso contra el Gerente General del Banco Nacional de Fomento.- El recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 192 de la Constitución Política y 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Al encontrarse el trámite en estado de dictar sentencia, para hacerlo se considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y decidir este recurso, en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación, que regula el ejercicio de la predicha norma constitucional.- SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez.- TERCERO: El representante de la Procuraduría General del Estado ha alegado la falta de aplicación del artículo 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en razón de que el Tribunal a quo habría omitido pronunciarse sobre todas las excepciones y defensas planteadas por la parte demandada. Al respecto, cabe tener presente que en la contestación a la demanda (fojas 20), en la excepción tercera, número 3.2, se expresa: “Por cuanto la Ing. Nancy Colorado Bernal no ostentaba ni ostenta la calidad de servidor público de carrera, razón por la cual no tiene derecho a reclamar”. “el pago de todos los sueldos y salarios y demás beneficios legales que en calidad de servidor público de carrera me asisten y he dejado de percibir desde la expedición del acto impugnado,…”. No fue, pues, exacto el Tribunal a quo, al manifestar que la contestación a la demanda contenía exclusivamente una negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, más aún si se tienen en cuenta que en la séptima de sus consideraciones (fojas 115, vuelta) manifiesta: “SEPTIMA: la actora ha probado, según el documento que corre a fojas tres, ser servidora de carrera bancaria y por consiguiente, estar amparada en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, siendo evidente que debió llamársele a sumario administrativo, de conformidad a lo determinado en los artículos 62, 63 y 64 del Reglamento General de la precitada Ley, por lo que al haberse equivocado el procedimiento, se ha violado el debido proceso garantizado en la Carta Magna del Estado ecuatoriano, todo lo cual conduce a determinar, vicia de nulidad el expediente instaurado y que motivó la drástica sanción a la administrada.”- Examinado el proceso, se establece que la actora, al plantear los fundamentos de su demanda, a fojas 7, expresaba: “Señores Ministros, desde el inicio del proceso, el auto inicial mediante el cual se inicia el mal llamado “Sumario Administrativo” tiene sus vicios legales, pues se inicia sin disposición de la máxima autoridad, no como “sumario Administrativo”, como correspondería de acuerdo con lo determinado en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su reglamento, a sabiendas de que soy una funcionara de carrera sino que el proceso seguido en mi contra se inicia mediante una audiencia”.- A fojas 3 del proceso, consta el documento certificado que contiene la resolución expedida por el Gerente General del Banco Nacional de Fomento, el 12 de junio de 1992, en cuya virtud se otorga a la demandante el certificado de carrera administrativa bancaria.- En los considerandos de esa resolución se expresa que la Secretaría de Desarrollo Administrativo, SENDA, en su oficio número DNP-EVAL-92-003893, de 1 de junio de 1992, afirma que no es de su competencia la entrega de certificados de carrera a funcionarios de instituciones autónomas, como el Banco Nacional de Fomento.- Cabe tener en cuenta, a este respecto que: el artículo 42, inciso primero, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento establece: “El Directorio y la Gerencia General, al nombrar a los funcionarios y empleados del Banco, tendrán siempre en cuenta la necesidad de asegurar el más alto grado de eficacia, competencia e integridad moral, y su personal estará amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento” (resaltado por la Sala); que, adicionalmente, el inciso cuarto de tal norma expresa: “El Estatuto, necesariamente, consultará el mantenimiento del Departamento de Personal, debiendo ser su función fundamental, la de hacer viable la carrera administrativa de los servidores del Banco”; y, que el artículo 103 del Reglamento enuncia: “…establécese la carrera administrativa bancaria, que garantizará la estabilidad del personal idóneo, amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, a excepción de los funcionarios determinados en el artículo 90 de dicha Ley” (resaltado por la Sala).- Es útil poner de relieve que en los preceptos que se citan se observa que tanto la Ley Orgánica del Banco de Fomento, como su reglamento acogen la aplicación de las normas de Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en lo que concierne a la carrera de los servidores de ese Banco, y no las excluyen.- CUARTO: De acuerdo con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente para la época en la que inició el proceso (10 de julio del 2003), se entiende por servidores públicos de carrera únicamente a aquellas personas que han recibido el correspondiente título o certificado otorgado por la Dirección Nacional de Personal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 94, último inciso, de la ley mencionada en este considerando, que estuvo vigente hasta el 5 de octubre de dicho año.- QUINTO: Al haberse establecido que la demandante tenía la calidad de servidora de carrera bancaria y no la de servidora pública de carrera, prevista por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y por nacer la competencia únicamente de la ley, tendrían que observarse los procedimientos que aplican las normas de este último cuerpo legal.- SEXTO: El artículo 64 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha en que se impusieron las sanciones a la actora expresa, en su inciso segundo: “Para imponer a un servidor que no sea de carrera cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa se les escuchará previamente en audiencia de lo cual se dejará constancia escrita” (subrayado por la Sala).- De lo dicho se desprende que sí se garantizó el debido proceso a la ingeniera Nancy Azucena Colorado Bernal, en los términos previstos por las disposiciones legales aplicables a su caso específico.- SEPTIMO: El aspecto fundamental de la sentencia relativa al recurso de casación en examen estriba en determinar si fue o no legítimo el acto administrativo contenido en la Resolución número 070-2003, de 7 de agosto de 2003, con la que el economista Galo Soria Rodríguez, Gerente General encargado, con sujeción a lo dispuesto en “el numeral 12 del Art. 35 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, literal a) del art. 114 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; literal a) del Art. 91 del Reglamento de Recursos Humanos, por haber contravenido las disposiciones legales y Reglamentarias contempladas en los literales a) y b) del artículo 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y, EN USO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE CONFIERE LA LEY RESUELVE: REMOVER a la señora NANCY AZUCENA COLORADO BERNAL, de las funciones de PROFESIONAL C del Proceso Servicios Bancarios de la Sucursal Muisne...”.- En relación con la indicada medida de remoción constan en el proceso, como antecedentes, que mediante memorando número G. O. 0843. 2003, de 13 junio del 2003, el Gerente de Operaciones del Banco Nacional de Fomento puso en conocimiento del doctor Santiago Terán Peñaherrera, en aquel entonces Gerente General de la institución, el informe y anexos de soporte presentados por el señor Walter Cabezas, Director del Departamento de Control, con motivo de haberse efectuado una revisión de los procesos de remesas en tránsito enviadas por la Sucursal Quito y procesadas en la Sucursal Muisne del Banco Nacional de Fomento.- En el indicado informe, el señor Cabezas establece que hubo irregularidades en la tramitación de las remesas de cheques recibidas en la Sucursal Muisne, lo que había dado lugar a lo que el informante denomina “juego de cheques”, tendiente a favorecer al señor Boris Rhor Bernal, primo hermano de la demandante y titular de la cuenta corriente número 0430-01639-3.- A fojas 17, expresa, como conclusión: “c) De todo este proceso realizado por la Sucursal desde aproximadamente el mes de noviembre del 2001, se responsabiliza de manera directaal Ingeniero Gustavo Medrano, Gerente de la Sucursal (ex–cónyuge de la demandante)…y, a la Responsable de Servicios Bancarios Ingeniera Nancy Colorado Bernal, por permitir y retener las remesas ingresadas, hasta que se confirmen los cheques depositados a la cuenta corriente 0430-01639-3 del Señor Boris Rhor Bernal enviados al cobro a través del proceso de Cámara Zonal a su similar Esmeraldas…..” (Resaltados por la Sala). - Como consta a fojas 113, en oficio de 9 de junio del 2003, dirigido al señor Walter Cabezas “DIRECTOR DE CONTROL GERENCIA DE OPERACIONES BANCO NACIONAL DE FOMENTO CASA MATIRZ” (sic), suscrito por Manuela G. Bernal Bodniza, “RESP. ADM. FINANCIERO DEL BANCO NACIONAL DE FOMENTO SUC. MUISNE”, se expresa: “….dentro de la responsabilidad del Departamento Administrativo Financiero en el literal No. 10 dice: Recibir, tramitar y despachar la documentación general y las remesas de cheques que ingresan o egresan de la Sucursal, sin embargo yo no he venido realizando esta función porque no se me lo ha permitido, función que por disposición de la Gerencia la viene realizando la Ing. Nancy Colorado Responsable de Servicios Bancarios (sic)…”.- Por tanto, si el libro de remesas recibidas carece de firmas y fecha de constancia de entrega-recepción, la ingeniera Colorado Bernal es responsable de ello, por no cumplir con su funciones y no tener al día el libro de remesas recibidas.- Como consta de la resolución en virtud de la cual se removió a la ingeniera Nancy Colorado, las normas en las que se basó, para adoptarla, la autoridad nominadora son: el artículo 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que, al referirse a los deberes de los servidores públicos, en su literal a) establece: “Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley”; y en su literal b) manifiesta: “Desempeñar personalmente con solicitud y eficiencia las obligaciones de su puesto y observar las disposiciones reglamentarias de su dependencia”.- En el artículo 114 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que establece las causales de destitución de los servidores públicos, el literal a) enuncia: “Incapacidad o falta de probidad en el desempeño de sus funciones, según lo dispuesto en el Art. 87 de esta Ley”.- Como consta en el informe de auditoría, la señora Nancy Azucena Colorado Bernal no ha cumplido con la funciones a ella encomendadas, ni se ha regido por el Reglamento de Administración de Recursos Humanos del Banco Nacional de Fomento en el Capítulo II, que se refiere a los deberes de los servidores del Banco. El artículo 3, literal a), de tal Reglamento expresa: “Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones vigentes en la Institución:”, y el literal b), “Desempeñar, con responsabilidad y eficiencia, las funciones de su puesto”.- OCTAVO: No hay base jurídica para sustentar que resulte una condición previa para adoptar las medidas administrativas previstas por la Ley pertinente que la respectiva entidad haya seguido acciones penales por los procedimientos considerados irregulares, como parece insinuarlo el considerando sexto de la sentencia del Tribunal a quo.- NOVENO: Frente a los hechos, actos y normas jurídicas que se han reseñado en los considerandos precedentes, y ante el precepto contenido en la frase final del artículo 192 de la Constitución Política “No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”, las aparentes diferencias entre las normas del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en vigencia para la época en que las autoridades del Banco Nacional de Fomento tomaron las medidas que objeta la actora y el Reglamento de Administración de Recursos Humanos del Banco Nacional de Fomento adoptado el 14 de abril de 1986, que se ha incorporado en el proceso, carecen de relevancia.- Cabe mencionar que en este Reglamento de Administración de Recursos Humanos, se enunciaba, entre los derechos de los servidores del Banco Nacional de Fomento, el de que “Sólo podrán ser separados por causa legal, previa resolución expedida por autoridad competente y con sujeción al trámite legal respectivo” (artículo 4, letra h; el resaltado es de la Sala); y que el artículo 105 de dicho reglamento especificaba que “Los servidores de carrera administrativa bancaria “Sólo podrán ser destituidos por causa justa, previo procedimiento sumario administrativo”. La última frase, como se notará, efectúa un enunciado que resulta de carácter general, y se refiere, más bien, a la rapidez del procedimiento. Las disposiciones de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que invocaron las autoridades del Banco resultan más claras y pertinentes.- Sin necesidad de otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de casación interpuesto por el Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Portoviejo y en virtud de lo previsto en artículo 16 de la Ley de Casación, se declara legal el acto administrativo contenido en la Resolución número 079-2003, de 7 de agosto del 2003, por medio de la cual se remueve a la señora Nancy Azucena Colorado Bernal de las funciones de Profesional C del Proceso Servicios Bancarios de la Sucursal Muisne del Banco Nacional de Fomento.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día lunes veintiuno de enero de dos mil ocho, a partir de las diecisiete horas, notifiqué, mediante boletas, la nota en relación y la sentencia que anteceden a la actora, señora Nancy Azucena Colorado Bernal, por sus derechos, en el casillero judicial No. 1535 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Gerente General del Banco Nacional de Fomento y Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, en los casilleros judiciales Nos. 958 y 1200, en su orden.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 06-08 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Nancy Azucena Colorado Bernal contra el Gerente General del Banco Nacional de Fomento, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 29 de febrero de 2008.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 07-2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de enero del 2008; las 15h00.

VISTOS (68-2005): El doctor Rubén Egas Peña, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, encargado, interpone recurso de casación respecto de la sentencia expedida el 28 de septiembre de 2004, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del juicio propuesto por la señora Paulina Victoria Vásconez Espinosa en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; fallo en el que, “admitiéndose la demanda planteada por la señora Paulina Victoria Vásconez Espinosa se declara la ilegalidad y nulidad del Acuerdo de la Comisión Nacional de Apelaciones y concomitante el Acuerdo de la Comisión de Prestaciones que fue ratificada por aquella, otorgándosele a la accionante todos los derechos que de esta declaratoria se derivan”. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social fundamentó su recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, y alega que en la sentencia recurrida se registran: aplicación indebida de los artículos: 1 de la Ley que Regula las Uniones de Hecho, 117 y 119 del Código de Procedimiento Civil; errónea interpretación de los artículos: 125, letra d), inciso segundo, del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 61 de la Ley de Seguro Social Obligatorio. Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: La entidad recurrente acusa a la sentencia de hallarse incursa en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por cuanto alega que en aquélla se registra falta de aplicación de los artículos 117 y 119 del Código de Procedimiento Civil, (actual 113 y 115 de la Codificación actual), preceptos jurídicos relativos a la valoración de la prueba. El artículo 117 establece: “[Carga de la Prueba].- Es obligación del actor probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en el juicio, y que ha negado el reo.” Este primer inciso se complementa con un segundo que se refiere a la no obligación del demandado a presentar pruebas, cuando su contestación ha sido negativa.- Por su parte, el artículo 119 ibidem dispone, en su inciso primero: “La prueba deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o validez de ciertos actos.”- CUARTO: En lo concerniente a la valoración de la prueba, esta Corte ha reiterado que aquélla es una atribución de los tribunales distritales, y que la Sala está facultada únicamente a controlar que esta tarea del Tribunal a quo se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico. El artículo 119 del Código de Procedimiento Civil, que manda al Juez apreciar las pruebas apoyándose en las reglas de la sana crítica, no contiene una regulación determinada sobre la valoración de la prueba sino un método razonable para que el juzgador forme su convicción, basado en la experiencia y en la lógica jurídica. Este método permite al juzgador acoger los elementos de prueba aportados por la parte actora y, asimismo, desestimar elementos de prueba aportados por la entidad demandada.- En este punto, respecto de la prueba aportada por la parte actora y tomada por el Tribunal a quo en su sentencia, la entidad recurrente, justamente, acusa una infracción del artículo 117 del Código de Procedimiento Civil –citado anteriormente-, que dispone la obligación del actor de probar los hechos. El recurrente considera que la actora no pudo probar lo que afirmaba en su demanda, por cuanto, al abrirse el término de prueba, el 15 de mayo de 2003, por el término de diez días, el abogado de la actora presentó su escrito -relativo a las pruebas- de manera extemporánea (4 de junio de 2003), tanto es así que en el mismo escrito consta la providencia de haber sido presentado fuera de término (fs. 23 y vuelta).- Lo que no considera la entidad recurrente es el expediente administrativo que obra en el proceso y que fuera entregado a petición del Tribunal a quo. En dicho expediente existen algunos elementos de prueba: varias certificaciones que confirman la unión de hecho de la actora con el señor Claudio Iván López Ramírez, algunas acompañadas de la respectiva cédula de ciudadanía; consta el informe de la Lcda. Flor María Navarrete, Trabajadora Social del Departamento de Mortuoria y Montepío del IESS, con fecha 25 de enero del año 2000, que detalla los lugares de residencia de la pareja y otros aspectos de la vida privada para concluir que “convivieron juntos desde el año 90 hasta su fallecimiento” (de Claudio Iván López Ramírez), ocurrido el 24 de septiembre de 1999.- Este informe, que contiene el resultado de la investigación realizada por una Trabajadora Social de la entidad recurrente, tiene la importancia de haber sido elaborado pocos meses después de la muerte del señor López Ramírez.- Con estos antecedentes, no tienen fundamento los argumentos de la entidad recurrente de que la sentencia del Tribunal a quo ha infringido las citadas disposiciones del Código de Procedimiento Civil; tampoco el fallo contraviene las disposiciones legales y estatutarias que establecen la unión de hecho, sus condiciones, derechos y obligaciones; normativa que se inicia con el artículo 38 de la Constitución y que está recogida en la Ley sobre la Uniones de Hecho y en el Estatuto Codificado del IESS (especialmente para este caso, artículo 125 letra b).- Por estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto por el representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día martes veintidós de enero de dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden a la actora, señora Paulina Vásconez Espinoza por sus propios derechos en el casillero judicial No. 1577; a los demandados por los derechos que representan, señores Director General del IESS y Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nos. 932 y 1200, en su orden.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Las tres copias que anteceden son iguales a su original. Quito, 30 de enero del 2008.

f.) Secretaria Relatora.

No. 08-2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de enero del 2008; las 14h30.

VISTOS (161-2005): Los recursos de casación que constan a fojas 354 a 359 y 363 a 365 del proceso, interpuestos, respectivamente, por el doctor Rodrigo López Espinoza, como Procurador Judicial del Gerente General del Banco Central del Ecuador, y, por la doctora Martha Escobar Koziel, quien ratificó su intervención a nombre del Director de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, respecto de la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 25 de enero del 2005, a las 11h00, dentro del proceso propuesto por Aída Rita Méndez Bustamante contra el Banco Central del Ecuador y el Procurador General del Estado; fallo en el que “admitiéndose el recurso de plena jurisdicción se ordena que el demandado conceda a la actora la jubilación especial reducida desde el 4 de julio de 1996, fecha en la que obtuvo la jubilación del IESS (pág.30). Para el cálculo de lo que le corresponda a la accionante, si es necesario, se hará una estimación pericial”.- El Procurador Judicial del Gerente General del Banco Central del Ecuador fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de las siguientes normas de derecho: artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, resolución de la Junta Monetaria número JM-446-FPJ, de 3 de junio de 1992, que contiene el Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador, artículo 3, literal a), artículo 7, segundo inciso de la Disposición General Segunda y Disposición Transitoria Quinta; Resolución de la Junta Monetaria N° JM-543-BCE, de 20 de junio de 1995, que contiene el Sistema de Separación de los Servidores del Banco Central del Ecuador y específicamente los artículos 2, 5, 10 y 15; 1542 y siguientes, 1610 y siguientes, 2386 del Código Civil; 198, numeral cuarto, y 301 del Código de Procedimiento Civil.- Por su parte, el Director de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, fundamenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos: 35, numeral noveno, y 124 de la Constitución Política de la República; y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Por haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen respecto de las sentencias expedidas por los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, por así disponerlo el artículo 200 de la Constitución Política y la Ley de Casación, que regula la indicada norma constitucional.- SEGUNDO: La competencia de esta Sala para conocer y resolver este asunto quedó establecida al momento de la calificación del recurso.- TERCERO: Los representantes de las entidades recurrentes coinciden en alegar que en la sentencia objeto de los recursos de casación interpuestos, se registra falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, porque consideran que la actora no efectuó oportunamente el reclamo para que la administración le reconozca el pago de la “jubilación especial reducida”. Dicen que habría operado la caducidad del derecho y la prescripción de la acción planteada para reclamar el derecho que se pretende, pues, desde que la actora cesó en funciones en el Banco Central del Ecuador hasta la fecha de presentación de la demanda han transcurrido casi nueve años, tiempo que supera en mucho al previsto en la ley.- Al respecto, se realizan las siguientes consideraciones: esta Sala ha reiterado, en múltiples ocasiones, que, el término de caducidad previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa es útil a efectos de determinar la oportunidad para acudir ante la Función Judicial con el fin de hacer valer los derechos presuntamente vulnerados por hechos o actos de la administración; de allí que la caducidad del derecho a demandar (ejercicio del derecho de acción) no tiene nada que ver con la extinción de los derechos o potestades (por prescripción) que se discute en el proceso, que se ha instaurado válidamente. Distinto es sostener que ejercida la acción oportunamente, esto es, dentro del término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, según sea un acto administrativo expreso, un acto administrativo presunto, un acto normativo, un contrato o un hecho de la administración, el derecho alegado por el actor se ha extinguido por el transcurso del tiempo. En el presente caso, al tratarse de la impugnación de un acto administrativo, el recurso subjetivo podía ser interpuesto por el administrado dentro de los noventa días hábiles subsecuentes, contados a partir del siguiente a aquél en que se produjo la notificación con el acto impugnado.- Consta en el proceso que, en virtud del tiempo transcurrido desde la expedición y notificación del acto administrativo impugnado, el 31 de mayo del 2004, hasta la presentación de la demanda, el 23 de junio del 2004, la acción se ejerció oportunamente, según el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En virtud de que los recurrentes han confundido la extinción del derecho de demandar con la extinción de los derechos que se disputan en un proceso instaurado válidamente, se desecha la acusación de falta de aplicación del artículo 65 de la ley ibídem.- CUARTO: Por otro lado, el Banco Central del Ecuador acusa la falta de aplicación de la Resolución de la Junta Monetaria número JM-446-FPJ, de 3 de junio de 1992, que contiene el Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador; y, de la Resolución de la Junta Monetaria número JM-543-BCE, de 20 de junio de 1995, que contiene el Sistema de Separación de los Servidores del Banco Central del Ecuador. Sobre la base de estas acusaciones, corresponde a la Sala pronunciarse acerca de la aplicación que de ellas realizó el Tribunal a quo, con el fin de comprobar si la actora cumple con los requisitos para ser beneficiaria de la Jubilación Especial Reducida del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador, de conformidad con el régimen jurídico aplicable.- QUINTO: Conforme al artículo 3 de la Resolución JM-446-FPJ, que contiene el Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador, son beneficiarios de dicho fondo: a) Los empleados de la Institución que cumplan los requisitos establecidos en el presente Reglamento” (subrayado de la Sala); requisitos que de acuerdo con la Segunda Disposición General de dicha regulación “se computarán al momento de cesar la relación laboral con el Banco Central del Ecuador”. Consta en el proceso que Aída Rita Méndez Bustamante laboró en el Banco Central del Ecuador, desde agosto de 1977 hasta el octubre de 1995, fecha en la que fue aceptada su renuncia voluntaria al cargo que desempeñaba en el Departamento de Auditoría del Banco, y se procedió al pago de la correspondiente liquidación de haberes que determinaba la Ley de Modernización, Privatizaciones y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada, para el retiro voluntario de los servidores públicos.- El 30 de julio de 2002, la actora presentó una demanda con la que pretendió “el pago de la jubilación especial reducida de los recursos provenientes del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador creado a favor de los trabajadores del Instituto Emisor, desde cuando cumplí las condiciones o requisitos señalados en la Resolución N°. JM-446-FPJ de 3 de junio de 1992”. De conformidad con la Disposición Transitoria Quinta de la referida Regulación 446: “Tendrán derecho a la pensión especial reducida los empleados de la Institución que hubieren ingresado con anterioridad a la vigencia de esa Resolución y que cumplieren 45 años o más de edad y 15 años o más de servicio al Banco Central, siempre que obtengan previamente la jubilación reducida del IESS… Este derecho se concederá a quienes presenten sus renuncias hasta el 31 de diciembre de 1992.” (subrayado de la Sala).- Al respecto, para esta fecha -finales del año de 1992- la actora no había cumplido con los requisitos exigidos en la norma antes descrita, y seguramente, por esta circunstancia no presentó su renuncia “hasta el 31 de diciembre de 1992”. Posteriormente, para la época en la que la señora Méndez en forma voluntaria renunció a su cargo, la Junta Monetaria había expedido la Resolución JM-543-BCE (20 de junio de 1995), para normar el Sistema de Separación de los Servidores del Banco Central del Ecuador. En el artículo 15 de dicha resolución reguló los casos de jubilación en los siguientes términos: “Por esta sola vez y hasta el 30 de junio de 1996, podrán presentar su renuncia para acogerse a los beneficios de la jubilación determinados en la Resolución JM-446-FPJ de 3 de junio de 1992, que contiene el Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares, y sus reformas actualmente vigentes, los servidores que dentro del lapso comprendido entre la fecha de vigencia de la presente Resolución y el 30 de junio de 1996 acrediten o vayan a acreditar al menos 65 puntos entre años de edad y años de servicio en el Banco Central y mínimo 20 años de servicio con sus respectivos aportes al Fondo de Pensiones de la Institución” (subrayado de la Sala).- SEXTO: De la norma expuesta se desprende que el derecho a percibir la denominada “Jubilación Especial Reducida”, para el caso de la actora, Aída Méndez, depende de la concurrencia de dos requisitos básicos: a) Acreditar al menos 65 puntos entre años de edad y años de servicios; en el caso, consta que la actora, al momento de separarse de su cargo, tenía 46 años de edad (fs. 7) y 18 años de tiempo de trabajo (fs. 7 y 87 vta.), elementos que sumados resultan en 64 puntos; b) Acreditar mínimo 20 años de servicios con sus respectivos aportes al Fondo de Pensiones de la Institución; en este aspecto, la resolución es absolutamente clara en determinar que el beneficio es aplicable sólo en el caso de que el servidor hubiese cumplido al menos 20 años de trabajo con sus respectivos aportes al Fondo de Pensiones. Tal como quedó señalado, en el proceso consta que la actora sólo laboró en la institución dieciocho años (18), tiempo insuficiente para acceder al beneficio previsto en el régimen jurídico aplicable. De tal forma que el Tribunal a quo infringió la aplicación del régimen jurídico que regula la jubilación especial reducida del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador, pues, establecida la inexistencia del derecho de la señora Aída Méndez Bustamante, ella carecía de derecho para proponer la demanda. Es preciso señalar que en este caso no se trata de la jubilación que protege la Constitución Política sino de un régimen de pensiones independiente del sistema del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, una prestación económica complementaria que se establece con ocasión de la jubilación del IESS.- Por las consideraciones vertidas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia y, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, se rechaza la demanda- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy martes veintidós de enero del dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden a la actora, Aída Rita Méndez Bustamante, por sus derechos, en el casillero judicial No. 779 y a los demandados, Banco Central del Ecuador y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 950 y 1200.

f.) Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las fotocopias que en cuatro (4) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 08-08 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Aída Rita Méndez Bustamante contra el Gerente General del Banco Central del Ecuador y Procurador General del Estado, al que me remito en caso necesario.

Certifico.

Quito, a 29 de febrero del 2008.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No. 09-2008

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 22 de enero del 2007; las 15h30.

VISTOS (85-2005): El recurso de casación que consta a fojas 53 a 54 del proceso, interpuesto por el arquitecto Mario Gustavo Pazmiño Saltos, por sus propios derechos, respecto de la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, de 11 de noviembre del 2004, a las 9h00, dentro del proceso signado con el número 108-2003, propuesto por el recurrente contra del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP); sentencia que “declara sin lugar a la demanda”.- El recurso ha sido admitido a trámite por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 18, 23, numerales 26 y 27, 24, numeral 13, 35 numerales 3 y 4, 120, 124, numeral 5, 272, 273 y 274 de la Constitución Política del Estado; aplicación indebida de los artículos 9, 10 y 1726 del Código Civil y 117, incisos primero y tercero, del Código de Procedimiento Civil.- A fojas 3 del expediente de la Corte Suprema consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente ha invocado la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y sostiene que se han infringido los artículos: 18, 23, numerales 26 y 27, 24, numeral 13, 35, numerales 3 y 4, 120, 124 numeral 5, 272, 273 y 274 de la Constitución Política del Estado, 9, 10 y 1726 del Código Civil y 117, incisos primero y tercero, del Código de Procedimiento Civil, porque entiende que la parte demandada, al alegar la prescripción del derecho, reconoció la existencia del derecho del actor; que los límites en la indemnización previstos en la Resolución 017 del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público, publicada en el Registro Oficial número 139, del 11 de agosto de 2000, en tanto afectan los principios de intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores previstos constitucionalmente, no podían ser aplicados al caso, por el principio de jerarquía normativa previsto en la misma Constitución; que la alegada violación de normas constitucionales y la falta de motivación de la resolución generan nulidad, que debía ser declarada según el régimen de derecho civil invocado por el recurrente; y, que la prueba de los asertos del actor se desprende de las mismas afirmaciones de la parte demandada y de la reproducción de los documentos que acompañaron a la demanda.- Es criterio de esta Sala que no existe violación constitucional alguna en la sentencia materia de este recurso, y que el fallo, así como el acto administrativo materia del proceso, se encuentran debidamente motivados. En efecto, de conformidad con el segundo inciso del numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política, “Las relaciones de las instituciones comprendidas en los numerales 1, 2, 3 y 4, del Art. 118 y de las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal, con sus servidores, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública, salvo las de los obreros, que se regirán por el derecho del trabajo”. En materia de indemnizaciones, la letra d) del artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a la fecha de cesación de las funciones del actor, por supresión de puestos, estableció como monto máximo de la indemnización la suma de US$ 10.000. En tal virtud, la liquidación que el SECAP podía practicar en el caso del actor no podía sobrepasar esta suma, por el mandato de la ley que regula las relaciones de los empleados y funcionarios públicos con el Estado. Este es el criterio del Tribunal a quo en los considerandos cuarto y quinto, por lo que no existe vicio en la motivación de la sentencia materia de este recurso, y tampoco en la resolución impugnada con la que se niega, en vía administrativa, el pago de una indemnización mayor, según oficio AJ 00165, de 28 de mayo del 2003. La seguridad jurídica, en su vertiente de certeza y predecibilidad en la aplicación normativa ha sido adecuadamente garantizada al aplicarse el ordenamiento vigente y pertinente al caso propuesto por el actor. Finalmente, tratándose de un asunto de puro derecho, pues, la materia de la litis se restringía a verificar si el ordenamiento jurídico autorizaba al actor a percibir una indemnización mayor a la prevista en el literal d) del artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en concordancia con la Resolución 017 del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público, publicada en el Registro Oficial número 139, del 11 de agosto del 2000, la alegación de la falta de valoración de la prueba o de la aceptación de la administración demandada de un derecho que no encuentra protección en el ordenamiento jurídico, es irrelevante en la resolución de la causa.- Por ello, aunque el Tribunal a quo se excede al afirmar, en el considerando sexto de la sentencia, que el actor no ha probado sus asertos, este error no modifica en nada la resolución de la causa, por lo que no se cumplen los requisitos previstos en la causal primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por las consideraciones vertidas, que se limitan exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome, Secretaria Relatora.

RAZON: En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy martes veintidós de enero del año dos mil ocho a partir de las dieciséis horas, notifiqué con la nota en relación y la sentencia que anteceden a Mario Gustavo Pazmiño Saltos en el casillero 938, al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí en el casillero 1200 y no notifico al Director Ejecutivo del SECAP por cuanto no ha señalado casillero judicial para el efecto.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

RAZON: Siento como tal que las tres (3) copias fotostáticas que anteceden son iguales a su original. Certifico.

Quito, 28 de enero del 2008.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora.

No. 10-08

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 23 de enero del 2008; las 08h30.

VISTOS (11-2006): Tanto el abogado Angel Intriago Vélez, en su calidad de Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, como el señor Coronel E. M. C. José Reyes Torres, en su condición de Gerente General encargado de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, interponen recursos de casación respecto de la sentencia expedida el 11 de marzo del 2005 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, que manifiesta que habría lugar a la demanda deducida por Jorge Antidio Pico Barcia, el 21 de noviembre del 2003, contra la Corporación Aduanera Ecuatoriana, para que “se me reintegre en la misma función que vengo cumpliendo en el distrito Aduanero de Manta” (sic), sin que en la demanda precise el cargo que venía desempeñando (cargo respecto al cual, en Acción de Personal número 819, de 29 de agosto del 2003, se había comunicado al demandante que no había sido requerido para que continuara prestando sus servicios en dicha entidad), y en la que el actor pide, además, que se “ordene el pago de los sueldos y salarios que no se me han cancelado durante el tiempo en que injustamente he estado fuera de mis funciones”.- El representante de la Procuraduría General del Estado fundamenta su recurso en el ordinal primero del artículo 3 de la Ley de Casación.- Estima que en la sentencia objeto del recurso se ha infringido la norma constante en el “literal h) del numeral 1 del Art. 111 de la Ley Orgánica de Aduanas”.-Adicionalmente, sustenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, en cuanto a falta de aplicación de normas de derecho en la sentencia.- Por su lado, el representante de la Corporación Aduanera Ecuatoriana considera que en la sentencia se registra indebida aplicación de las normas jurídicas que se detallan enseguida. Manifiesta que el fallo viola los artículos: 6 de la Reforma del Decreto Ejecutivo número 44, de 22 de enero del 2003, publicado en el Registro Oficial número 11, de enero del 2003; 23, numeral 26, de la Constitución Política de la República; 111.1 Administrativas, literal h) de la Ley Orgánica de Aduanas, así como la Primera Disposición Transitoria de dicha ley, publicada en el Registro Oficial número 73, del 2 de mayo del 2003;.- La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia calificó la admisibilidad del recurso, en providencia de 4 de junio del 2007.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, para resolver considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia, que regula dicho precepto constitucional.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos.- TERCERO: El Tribunal a quo sostiene, en el considerando cuarto de su sentencia, que la acción de personal por la que se cesó en sus funciones al señor Jorge Antidio Pico Barcia constituye una destitución, al ser “una cesación definitiva de funciones”, por lo que debió observarse lo dispuesto en los artículos 62 y 63 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, para el caso de un servidor de carrera, o al menos dar al servidor la oportunidad de justificarse, con sujeción a lo previsto “en el artículo 64 de la Ley ya invocada”.- Afirma que la resolución impugnada “viola expresas disposiciones de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su respectivo reglamento, y que infringe algunas garantías del debido proceso consagrados (sic) en la Constitución Política de la República, que deben ser directa e inmediatamente por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad”; declara, en consecuencia, la ilegalidad de la resolución impugnada; y ordena “la restitución del accionante al cargo de especialista en administración aduanera 3 del II Distrito de Aduanas - Manta, reubicación del actor y al pago de las remuneraciones que le corresponden”.- CUARTO: La resolución por la cual se prescinde de los servicios del señor Pico Barcia no tiene la motivación que exigen las normas jurídicas vigentes en Ecuador.- De conformidad con los artículos 24, numeral 13, de la Constitución Política y 31 de la Ley de Modernización del Estado, no existe motivación si en la respectiva resolución no se enunciaren normas o principios jurídicos en que se haya fundamentado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes y situaciones de hecho respectivos.- Este tema específico se desarrolla con mayor amplitud en los considerandos siguientes, y en lo que concierne al caso del señor Jorge Antidio Pico Barcia, básicamente en los enunciados como sexto y séptimo.- QUINTO: En la acción de personal número 906, que se incluye a fojas 6 del proceso, y que previo pedido (que tampoco está motivado) del Jefe Departamental de Recursos Humanos, suscribe el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, consta, simplemente, que “Por la facultad conferida por la Primera y Tercera disposiciones transitorias de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Aduanas, publicada en el Registro Oficial número 73, del 2 de mayo de 2003 y a lo resuelto por el Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana en sesión de fecha 18 de julio del 2003, en la ejecución de la reestructuración integral, técnica y administrativa, usted no ha sido requerido para que continúe prestando sus servicios, y, por lo tanto, a partir de la presente fecha concluyen sus funciones en esta Institución” .- La Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Aduanas, expedida por el Congreso Nacional el 22 de abril del 2003, y publicada en el Registro Oficial de viernes 2 de mayo del 2003, “faculta expresamente al Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana para que, disponga y supervise la ejecución de la reestructuración, integral, técnica y administrativa de la CAE, hasta el 31 de diciembre del 2003, que deberá incluir la organización que se requiera para una administración aduanera moderna y la determinación del personal directivo, administrativo y de apoyo que sea necesario y suficiente para un eficiente cumplimiento de las funciones aduaneras con el perfil requerido para cada puesto. El personal directivo, administrativo y de apoyo que no fuere requerido para que continúe prestando sus servicios, será indemnizado de conformidad con lo previsto en el artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. (Subrayados de la Sala) La Corporación Aduanera Ecuatoriana efectuará las reformas presupuestarias y asignará los fondos necesarios para financiar el pago de las indemnizaciones”. La Disposición Transitoria Tercera de la mencionada Ley establecía: “Quedan terminados, a partir de la fecha de publicación de esta ley los períodos del Gerente General, gerentes, subgerentes, gerentes distritales y funcionarios de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, cuyas designaciones correspondan al Directorio y al Gerente General..”.- SEXTO: Según la letra h) del número 1 del tercer inciso del artículo 111 de la Ley de Aduanas, es atribución del Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana “h) Nombrar y dar por terminados los nombramientos y contratos de los funcionarios y empleados de la Corporación cuya designación no corresponda al Directorio”. Sin embargo, es obvio que tal atribución debe ejercerse con sujeción a la Ley.- SEPTIMO: En el caso concreto en análisis, los competentes funcionarios de la Corporación Aduanera Ecuatoriana no justificaron, en el proceso, la realización del estudio que permitiera determinar qué servidores de esa entidad debían continuar en funciones, ni cuáles debían ser separados, ni motivaron, en el caso específico, las razones por las cuales el señor Jorge Pico Barcia debía ser separado de su cargo.- OCTAVO: La Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Aduanas, aplicada por el Tribunal a quo y cuya errónea interpretación ha sido alegada por el recurrente, no autoriza ni puede autorizar al Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana ni a la administración de tal entidad para adoptar resoluciones que no se hubieren motivado. De conformidad con los artículos 24, numeral 13, de la Constitución Política y 31 de la Ley de Modernización del Estado, no existe motivación en los casos en los que no se justifica razonablemente la pertinencia de la aplicación de los fundamentos de derecho invocados en relación con unos determinados hechos que, según la norma referida de la Ley de Modernización, han de constituir el resultado de específicos procedimientos previos, que excluyan toda forma de arbitrariedad por parte del órgano administrativo que adopta la decisión. En el considerando quinto, ya había sido transcrita la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Aduanas.- La asignación de la competencia señalada en esta norma de dicha Ley Orgánica de Aduanas, que también ya se ha mencionado y analizado, se refiere a la “disposición” y “supervisión” de un proceso de reestructuración, condicionado a su ejecución técnica en razón de las necesidades del servicio atribuido a la entidad. Pero no puede sostenerse que el acto administrativo materia del proceso pudo haber sido motivado, según las exigencias de la Constitución y la ley, con la simple enunciación de la norma que da a los directivos de la Corporación Aduanera facultades generales para ejecutar la reestructuración integral técnica y administrativa de la entidad; por lo que únicamente se habría podido prescindir de los servicios del actor, según el régimen invocado, con una justificación técnica derivada de dicha reestructuración orgánica y funcional de la entidad, que permita eliminar todo indicio de arbitrariedad en las decisiones institucionales; o, cuanto menos, con la precisa determinación de los hechos que llevaron a las autoridades de la CAE a decidir que el actor, y no otro servidor, debía ser separado de la institución.- NOVENO: Como ha quedado explicado, el vicio que se ha podido detectar en el acto administrativo materia del proceso ha sido su falta de motivación, en lo que respecta a los presupuestos fácticos de la decisión.- La falta de motivación de un acto administrativo genera la nulidad, de conformidad con el artículo 24, numeral 13, en relación con el primer inciso del artículo 272 de la Constitución Política; 31 de la Ley de Modernización del Estado, en concordancia con el artículo 20 del su reglamento; y, 94, último inciso, y 122 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.- Cabe señalar que en el artículo 122 de los decretos ejecutivos número 2428 y 3389, publicados en los registros oficiales número 536, 18 de marzo del 2002 y número 733, de viernes 27 del 2002 se establece, en modo imperativo, lo siguiente: “La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos se realizará de conformidad con lo que dispone ( sic) la Constitución y la ley y la normativa aplicable. La falta de motivación entendida ésta como la enunciación de las normas y de los hechos particulares, así como la relación coherente entre éstas y aquéllos produce la nulidad absoluta del acto administrativo o resolución.- El acto deberá ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad de los Actos de la Administración Pública”.- DECIMO: Dadas las consideraciones precedentes, la pretensión del actor, en el sentido de que se deje sin efecto la acción de personal número 819, de 29 de agosto del 2003, y se disponga su reintegro a las funciones que desempeñaba es admisible en derecho. En la medida en que el acto administrativo impugnado, según queda señalado, es nulo por falta de motivación, el efecto de esta declaración es el previsto en el último inciso del artículo 93 del Estatuto Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, por lo que cabe la condena al pago de los haberes que el actor ha dejado de percibir durante el tiempo de su ilegítima separación del cargo que venía desempeñando.- UNDECIMO: En lo que respecta a la condena en costas solicitada por el actor en su demanda, esta Sala considera que no existen en el proceso méritos que puedan ser valorados para acoger la pretensión.- Por las consideraciones precedentes, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia objeto del recurso, se acepta parcialmente la demanda, y se declara la nulidad del acto administrativo contenido en la Acción de Personal número 819, de 29 de agosto del 2003, expedida por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.- Se ordena la restitución del actor al cargo que venía desempeñando hasta la fecha en que se expidió el acto administrativo impugnado.- Se dispone, adicionalmente que la Corporación Aduanera Ecuatoriana pague al actor los haberes que dejó de percibir desde la fecha en que se expidió la referida acción de personal; valores que serán liquidados pericialmente en la etapa de ejecución, descontando el monto que hubiese percibido el actor con ocasión de su ilegítima separación del cargo.- Se deja a salvo el derecho de la Corporación Aduanera Ecuatoriana para que, de conformidad con el artículo 20, segundo inciso, de la Constitución Política, pueda ejercer el derecho de repetición y hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarados, hayan causado perjuicios a dicha Corporación o al Estado Ecuatoriano con su intervención en el procedimiento que dio origen al ilegítimo acto administrativo que ha sido materia del presente juicio. Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, hoy día miércoles veintitrés de enero de dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la nota en relación y sentencia que anteceden al actor Jorge Pico Barcia por sus propios derechos en el casillero judicial No. 1489; y a los demandados por los derechos que representan, señores Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nos. 1346, 2268 y 1200, respectivamente.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, 17 de marzo del 2008; las 09h20.

VISTOS (11-2006): A nombre del señor economista Santiago León Abad, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en un escrito firmado por la abogada Tamarita Mendoza Macías, y presentado el 28 de enero del 2008, se pide que se aclare y amplíe la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en el juicio que sigue el señor Jorge Pico Barcia contra la referida corporación, para requerir que se le restituya al cargo del cual fue removido.- El 29 de enero del 2008 se presentó tal escrito; la Sala dispuso que la compareciente justifique la calidad en la que lo hizo.- Se confirió, para el efecto, un término de tres días.- El 1 de febrero cumplió con lo ordenado en dicha providencia.- Cabe mencionar, además, que la peticionaria al plantear su pedido, se permite enunciar la forma en que ella estima que la Sala ha de pronunciarse, lo cual no es admisible.- Adicionalmente, resulta útil señalar, para resaltar los errores de la peticionaria, que ella manifiesta que la Sala ha casado la sentencia en el considerando undécimo del fallo “..y en lugar de revocar la sentencia expedida por el inferior…en forma no congruente con su propia resolución, resuelven en contra del Fisco-Aduana”. Al respecto, es preciso poner en relieve que el alcance de una sentencia debe apreciarse en integridad, pues, ésta constituye unidad lógico-jurídica, resultado de la conexión armónica de sus partes expositiva, considerativa y resolutiva, por lo que, la acusación de que el fallo expedido por esta Sala es incongruente no tiene fundamento; más bien, es completo y armónico entre la parte resolutiva o dispositiva y sus fundamentos objetivos. Sin necesidad de otras consideraciones, se desestima el pedido formulado por la abogada Tamarita Mendoza Macías, a nombre del señor economista Santiago León Abad, Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.- Notifíquese, publíquese, devuélvase.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En Quito, hoy día lunes diecisiete de marzo de dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas, la providencia que antecede al actor, señor Jorge Pico Barcia en el casillero judicial No. 1489 y a los demandados por los derechos que representan, señores Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) los casilleros judiciales Nos. 1346 y 2268 y Procurador General del Estado en el casillero judicial No. 1200.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

Razón: Las seis copias que anteceden son iguales a su original. Quito, 25 de marzo del 2008.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

No. 12-08

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 24 de enero del 2008; las 11h00.

VISTOS (110-2005): El recurso de casación que consta a fojas 273 a 274 del proceso, interpuesto por el doctor Fernando Gonzalo Donoso Mera, en calidad de Director Provincial de Pichincha del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, respecto de la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 2 de marzo del 2005, a las 8h25, dentro del proceso signado con el número 6052-99-LYM, propuesto por Miguel Virgilio Chiriboga Mateus contra el recurrente; sentencia en la que “se acepta la demanda y se declara (sic) nulos los actos administrativos impugnados mediante este recurso”.- El recurrente alega errónea interpretación del literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por la causal primera del artículo 3 de la Codificación de la Ley de Casación, y errónea interpretación de los artículos 117 y 119 del Código de Procedimiento Civil, por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.- A fojas 6 del expediente de la Corte Suprema consta el auto de calificación y admisión del recurso de casación.- Al haberse concedido el recurso y sometido el caso a resolución de la Sala, ésta, para resolver, considera: PRIMERO: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y resolver los recursos de casación que se interponen contra las sentencias o los autos de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Casación en vigencia.- SEGUNDO: Se ha agotado el trámite establecido por la ley para esta clase de recursos, sin que exista nulidad alguna que declarar.- TERCERO: El recurrente ha invocado la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, pues considera que se han infringido los artículos 117 y 119 del Código de Procedimiento Civil, porque el recurrente sostiene que: “La sentencia en forma escueta, sin ningún análisis de toda la prueba realizada por el IESS y del expediente administrativo que forma parte del proceso judicial, fundamentándose en la carga de la prueba de la parte actora según el Art. 117 del Código de Procedimiento Civil y según lo dispuesto en el Art. 119 del mismo Código, enunciando tan solo ciertas piezas procesales, concluye que los actos administrativos impugnados, esto es los acuerdos de la Comisión Nacional de Apelaciones y la de Prestaciones '...que hubo omisión de incumplimiento de formalidades legales que debían cumplir para dictarse las resoluciones impugnadas, con lo cual se ha probado que tales actos están incursos en lo preceptuado en el literal b) del Art. 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa'”. Además de los actos administrativos que son materia de la causa, el recurrente señala que el oficio número 05400-1214, de 18 de marzo de 1999 (fs. 25 a 29) del expediente administrativo, suscrito por el Jefe de División Nacional de Fiscalización y Recaudación Patronal del IESS, sugiere que se declare fraudulenta la afiliación del actor.- Esta Sala ha insistido reiteradamente que para que prospere un recurso fundado en la causal tercera es imprescindible que el recurrente: identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; establezca la norma o normas de tasación o procesales que estima infringidas; demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; señale la norma o normas de derecho sustancial, que por efecto de la violación de orden procesal, han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, la manera en que esto último se ha producido. Como queda señalado, la simple invocación de normas procesales y la afirmación de que la prueba no ha sido apreciada en su conjunto y de acuerdo con las reglas de la sana crítica, no es suficiente para que el recurso sea aceptado por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. En efecto, no existe regla de tasación del documento que el recurrente estima no fue considerado por el Tribunal a quo para determinar los hechos, y mucho menos, la fundamentación sobre la valoración que pudo dar el Tribunal a quo al referido informe del Jefe de la División Nacional de Fiscalización y Recaudación Patronal del IESS tiene relevancia alguna en el hecho de la omisión de formalidades de la que deviene, en el razonamiento del Tribunal a quo, la existencia de la causal de nulidad de los actos administrativos impugnados.- Se ha insistido, también, en que la Corte Suprema no es un tribunal de tercera instancia que deba reconsiderar la prueba practicada a efectos de determinar los hechos; y, que la determinación de los hechos es una atribución de los tribunales distritales con base en la prueba practicada en el proceso, revisión que debe ser efectuada conforme a las reglas de tasación de la prueba existentes (actualmente vinculadas, principalmente, con su valor en el proceso) y las reglas de la sana crítica.- El problema que plantea el recurrente no está en la interpretación de la normas invocadas como infringidas, pues, el Tribunal a quo, en relación con dichas normas, sólo expone su contenido al señalar aquellas pruebas determinantes en su decisión y la invocación de la sana crítica para la calificación de la existencia de omisiones en el procedimiento.- Cuando se sostiene una errónea interpretación se afirma que el justo alcance de las normas invocadas no es el que se le ha dado en el caso; cosa distinta a la interpretación es la tarea de calificación de los hechos previa a la subsunción de éstos, una vez determinados, a la hipótesis normativa que se ha interpretado. Por estas consideraciones, las alegaciones del recurrente, por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, no son admisibles.- CUARTO: En lo que respecta a la causal primera y a la errónea interpretación del literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el recurrente intenta fundamentar su alegación en los aspectos probatorios de la causa, por lo que yerra nuevamente, al entender que los vicios interpretativos a los que se refiere la causal primera están vinculados con la calificación de los hechos previa a su subsunción en la hipótesis normativa. En el presente caso, lo que esta Sala aprecia es que el Tribunal a quo llegó a la convicción de la existencia de omisiones en el procedimiento administrativo para dictar los actos impugnados, según lo señala en el considerando tercero de la sentencia materia de este recurso, y, aplicando el justo alcance del literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha declarado ilegales los actos administrativos impugnados. En efecto, la correcta interpretación del literal b) del artículo 59 ibídem exige que cuando un Tribunal Distrital, llegue a determinar la existencia de omisiones en el procedimiento para la expedición de un acto administrativo y ellas fueren determinantes en la decisión, lo que corresponde es declarar la nulidad del acto administrativo y del procedimiento; y, de esta forma ha procedido el Tribunal a quo.- Por las consideraciones vertidas, que se limitan exclusivamente a lo que ha sido materia del recurso de casación, en los términos con los que se lo ha admitido a trámite, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se desecha el recurso de casación interpuesto.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy jueves veinticuatro de enero del dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que anteceden al actor, Miguel Chiriboga Mateus, por sus derechos, en el casillero judicial No. 1053 y a los demandados, por los derechos que representan, señores: Director General del IESS y Procurador General del Estado, en los casilleros judiciales Nos. 2340 y 1200, respectivamente.

f.) Secretaria Relatora.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 4 de marzo del 2008, las 08h49.

VISTOS (110-05): Téngase por legitimada la intervención de la abogada Rosana Granja, a nombre del doctor Héctor Egüez Alava, en calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En lo principal, atenta la solicitud de nulidad de todo lo actuado a partir de la recepción del proceso, cabe señalar a la abogada del IESS que, atento el derecho de petición consagrado constitucionalmente, es obligación de la Sala recibir todos los escritos que se presenten dentro del trámite de las causas que en ella se sustancian. Del expediente de la Sala aparece que, el 19 de enero del 2007, el actor en el presente juicio, Manuel Virgilio Chiriboga Mateus, presenta un alegato; con fecha 13 de marzo del 2007, esta Sala acepta el recurso de casación interpuesto, el cual fue notificado en legal y debida forma a las partes; y el 20 de marzo del mismo año, el actor acompaña copia de su escrito, presentado el 19 de enero del 2007 como contestación. Ninguna norma de la Ley de Casación dispone que se deba correr traslado con esta última actuación procesal; es más, los términos empiezan a recurrir indefectiblemente. Si el recurrente quería solicitar en estrados, lo podía hacer una vez fenecido el término de cinco días con el que se corrió traslado con la calificación del recurso de casación, de conformidad con el artículo 14 de la ley de la materia. En cuanto a la afirmación de que la “Sala de la Corte Suprema de Justicia con providencia de 18 de enero de 2008 a las 15h00 notifica a las partes con autos en relación, sin que se haya agotado el trámite del Art. 13 de la Ley de Casación, de forma por demás ágil y no acostumbrada, con fecha 24 de enero del 2008 a las 11h00 dicta sentencia y resuelve desechar el recurso de casación interpuesto por el IESS, la sentencia así dictada podría constituirse en prevaricato ya que se anticipó criterio o decisión sin que previamente se haya agotado el trámite correspondiente”, cabe señalar una vez más que los términos para solicitar audiencia es estrados discurren indefectiblemente, por lo que, pasados los cinco días luego de la notificación con la aceptación a trámite del recurso y luego de transcurridos los tres días previstos para solicitar audiencia en estrados, si no se la hubiera pedido, puede la Sala notificar a las partes con autos para sentencia, y, una vez ejecutoriada dicha providencia, emitir sentencia, como ocurrió en el presente caso, por lo que de ninguna manera se incurrió en prevaricato. Semejante afirmación, sumada a otras que aparecen en el escrito presentado por la abogada Rosana Granja, resultan descomedidas por decir lo menos, por lo que se rechaza la solicitud de nulidad presentada, bajo prevenciones legales. Notifíquese.

f.) Dr. Jorge Endara Moncayo, Ministro Juez.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Ministro Juez.

f.) Dr. Marco Antonio Guzmán Carrasco, Ministro Juez.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

En Quito, el día de hoy miércoles cinco de marzo del dos mil ocho, a partir de las dieciséis horas, notifiqué mediante boletas el recibido y providencia que anteceden al actor, por sus derechos Miguel Chiriboga Mateus, en el casillero judicial No. 1053; y a los demandados por los derechos que representan, Director General del IESS y al Procurador General del Estado en los casilleros judiciales Nos. 2340 y 1200, respectivamente.

Certifico.

f.) Secretaria Relatora.

Razón: Siento como tal que las fotocopias que en cinco (5) fojas útiles anteceden debidamente foliadas, selladas y rubricadas son iguales a sus originales que constan en la Resolución No. 12-2008 dentro del juicio contencioso administrativo que sigue Miguel Chiriboga Mateus contra el Director General del IESS.

Certifico.

Quito, a 12 de marzo del 2008.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.