

RECURSO DE CASACIÓN 284-2010

**Juez Ponente: Dr. José Suing Nagua**

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Quito, a 12 de abril de 2013; las 11h47

**VISTOS:** Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de haber sido designados por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución No. 4-2012 de 25 de enero de 2012, las Resoluciones de 30 de enero de 2012 y de 28 de marzo de 2012, de integración de las Salas Especializadas emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, así como el acta del sorteo electrónico de causas de 4 de abril de 2012. Integra este Tribunal de Casación el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo, de conformidad con el artículo 2, literal c), de la Resolución No. 7-2012 de 27 de junio de 2012, y la Resolución No. 10-2012 de 29 de agosto de 2012. El Dr. Carlos Pólit Faggioni, Contralor General del Estado, dentro del término legal, propone recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 13 de enero de 2009 por el Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Portoviejo, que declaró con lugar la demanda propuesta por la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza.

Fundamenta su recurso en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Respecto a la causal primera, alega falta de aplicación de los artículos 10, letras a) y b), y 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 129.2, 130.1, 130.2, 130.4 y 217.4 del Código Orgánico de la Función Judicial. En lo que concierne a las causales cuarta y quinta, en base a la falta de aplicación alegada, sostiene que en el fallo se omite resolver todos los puntos de la litis y que en su parte resolutive se adoptan resoluciones contradictorias o incompatibles. En lo principal, el

¿  
etc



RECURSO DE CASACIÓN 284-2010

recurrente señala que el fundamento para establecer la responsabilidad civil en contra de la demandante y, en consecuencia, la glosa fue el perjuicio económico irrogado a la entidad pública y no, como lo señala el Tribunal de instancia, el no dar atención a una disposición impartida por un directivo superior. Adicionalmente, sostiene que “[...] en la sentencia no se han considerado en su totalidad los principios constitucionales para el ejercicio de la competencia de control de los recursos públicos por parte de la Contraloría General del Estado, que han sido aplicados en atención a los hechos evidenciados en el examen y fueron los que posibilitaron el establecimiento de la responsabilidad civil en contra de la actora, que no ha sido desvirtuada”. Finalmente, dice que en la sentencia no se recogen los principios que regulan la jurisdicción contencioso administrativa ni se aplican las facultades y deberes genéricos de los jueces. El recurso de casación así interpuesto fue admitido a trámite por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 17 de noviembre de 2010. Pedidos los autos para resolver, se considera: -----

**PRIMERO:** La Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación. -----

**SEGUNDO:** La Sala del Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia recurrida resolvió declarar con lugar la demanda y, en consecuencia, declarar sin valor legal la glosa emitida en contra de la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza por parte de la Contraloría General del Estado, contenida en las Resoluciones Nos. 17462, de 13 de junio de 2005, y 9563, de 30 de agosto de 2005, al considerar que

RECURSO DE CASACIÓN 284-2010

estos actos administrativos no cumplen con lo dispuesto en el artículo 24.13 de la Constitución Política de 1998, vigente a la época de la litis, por cuanto el sustento para determinar la responsabilidad civil en contra de la demandante fue el incumplimiento de una disposición de la que no tuvo conocimiento. -----

**TERCERO:** Las disposiciones invocadas por el recurrente para fundamentar la causal primera guardan relación con la competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; con el despacho en sentencia de las excepciones dilatorias y perentorias; con la facultad y deber genérico de los servidores judiciales y jueces de *“administrar justicia aplicando la norma jurídica pertinente”*; con las facultades jurisdiccionales de los jueces de *“cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes procesales en los juicios”*, de *“velar por una eficiente aplicación de los principios procesales”* y de *“motivar debidamente sus resoluciones”*; y con la atribución y deber de los jueces de la sala de lo contencioso administrativo de *“conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas; inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control”*. Dado que el recurrente ha fundamentado su recurso también en las causales cuarta y quinta porque en el fallo se omite resolver todos los puntos de la litis y porque en su parte resolutive se adoptan resoluciones contradictorias o incompatibles, cargos que guardan estricta relación con la falta de aplicación de las



## RECURSO DE CASACIÓN 284-2010

normas referidas, esta Sala determinará primero, si el Tribunal de instancia resolvió todos los puntos de la litis y si su decisión es incoherente con sus razonamientos. 3.1. La demanda pretendió la invalidez de la Resolución No. 9563 de 30 de agosto de 2009 por la que el Director de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado resolvió confirmar la responsabilidad civil establecida mediante las glosas 17461 y 17462 de 13 de junio de 2005 por USD \$ 11.659,15 en contra de la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza. La Sala del Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, en pleno ejercicio de sus competencias legales, mediante la sentencia recurrida, atendió esta pretensión, y fue el centro del fallo expedido, al declarar con lugar la demanda y sin valor legal la glosa determinada por la entidad de control. Con esto, es posible afirmar que la materia en que se centró la controversia, esto es la legitimidad del acto administrativo impugnado, fue resuelta por el Tribunal A quo, sin que quede nada por atenderse. 3.2. Por otro lado, la sentencia, en su parte considerativa ha hecho el análisis que conduce a su decisión cuestionando el fundamento de la resolución que confirma la responsabilidad civil en contra de la demandante, determinando que el hecho de haber incumplido con una disposición de un funcionario superior no pudo haber justificado válidamente la decisión administrativa de la Contraloría General del Estado toda vez que esa supuesta disposición, según consta del documento que fuera agregado al proceso de oficio por parte del Tribunal de instancia, nunca fue conocida por la glosada, por lo que mal se le puede imputar responsabilidad alguna. Este análisis, basado en la prueba actuada de oficio y en la consideración de los jueces, ha conducido a determinar que los actos administrativos contentivos de la glosa carecen de valor jurídico. Esto, a todas luces, guarda apropiada coherencia, sin que exista entre las partes considerativa y

RECURSO DE CASACIÓN 284-2010

resolutiva de la sentencia desconexión que justifique los cargos efectuados por el recurrente. 3.3. Como también ha sido cuestionada la sentencia argumentándose que se desconoce la competencia de control sobre los recursos públicos por parte de la Contraloría General del Estado, es pertinente que esta Sala analice el fundamento del fallo recurrido: a) El Tribunal de instancia determinó como causa de la invalidez de los actos administrativos impugnados la imposibilidad de imputarle responsabilidad a la demandante por el incumplimiento de una disposición administrativa de la que no tuvo conocimiento. En efecto, el sustento de la Resolución No. 9563, de 30 de agosto de 2005, objeto de la impugnación, fue la inobservancia por parte de la servidora glosada del reintegro de valores a la cuenta de ingresos de tesorería del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, según se había dispuesto en sumilla inserta en el oficio No. 3006205.472.SSI de 17 de julio de 2002 suscrito por el Subdirector de Servicios Internos R6 del IESS (fojas 178), documento que fuera incluido en el proceso por la Contraloría General del Estado a petición de la Sala del Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, como prueba de oficio para mejor proveer. Sin embargo, en el texto del referido oficio no consta ninguna evidencia de la sumilla a que hace mención el acto administrativo impugnado, ni prueba alguna de que se haya puesto en conocimiento de la demandante y, que en virtud de esto, haya quedado vinculada al cumplimiento de esta disposición. El Tribunal *A quo* concluye que al no conocer esta disposición, mal se le puede endilgar responsabilidad de ninguna naturaleza a la señora Cruz Herlinda Moreira Plaza, lo que evidentemente atenta contra el ordenamiento jurídico, por lo que ese acto administrativo debía ser declarado ilegal. Esta Sala coincide con este razonamiento; y, determina que esto en ningún momento pone en duda las



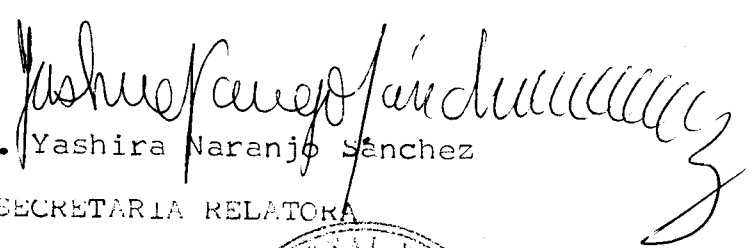
RECURSO DE CASACIÓN 284-2010

competencias de control de la Contraloría General del Estado. b) Tampoco es admisible el argumento del recurrente respecto a que el fundamento de la glosa era la responsabilidad en el robo acaecido en las dependencias de la institución pública que venía siendo investigado. Esto por dos razones: en primer término, porque el texto del acto administrativo impugnado no refleja esta realidad en su motivación; y, en segundo lugar, porque aceptar que la responsabilidad civil deviene de una actuación que venía siendo juzgada penalmente, sin que se haya determinado responsabilidad en la servidora, sería contrario al principio de presunción de inocencia consagrado constitucionalmente, situación que esta Sala no puede admitir. -----

Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** rechaza el recurso de casación.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase . ff)

Dr. José Suñig Nagua.- Juez Nacional.- Dra. Maritza Tatiana Pérez Valencia.- Jueza Nacional.- Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo.- Jue z Nacional.- Certifico. Dra. Yashira Naranjo Sánchez.- Secretaria Relatora.

Lo que comunico a Usted para los fines de Ley

  
Dra. Yashira Naranjo Sánchez

SECRETARIA RELATORA

