



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 25 de abril de 2018

SENTENCIA N.º 157-18-SEP-CC

CASO N.º 1897-17-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 24 de julio de 2017, el señor Wagner Mantilla Cortés, en calidad de director de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 7 de junio de 2017, por los señores jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el recurso de casación N.º 01237-2016.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 24 de julio de 2017, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 1897-17-EP, no se presentó previamente otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Pamela Martínez Loayza y Manuel Viteri Olvera, mediante providencia dictada el 2 de enero de 2018, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción constitucional, sin que aquello, implique algún pronunciamiento en relación con la pretensión.

Mediante memorando N.º 0056-CCE-SG-SUS-2018 del 17 de enero de 2018, el secretario general, de acuerdo al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 17 de enero de 2018, remitió el caso N.º 1897-17-EP, a la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra.

La jueza constitucional sustanciadora, mediante providencia dictada el 28 de marzo de 2018, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda respectiva a los señores jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia con la finalidad que presenten un informe de descargo debidamente motivado, en el término de cinco días, sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción extraordinaria de protección interpuesta por el legitimado activo.

Antecedentes fácticos

El 18 de enero de 2016, el señor Daniel Fernández de Córdova, en calidad de director de responsabilidades de la Contraloría General del Estado, emitió la Resolución N.º 9264, mediante la cual, confirmó la responsabilidad administrativa culposa N.º 11311-DR-SR, correspondiente a una multa de USD \$1.000,00, equivalentes a cinco salarios básicos unificados para el trabajador en general, predeterminada en contra de la señora Ximena Soledad Espinoza Abendaño, en calidad de jefa de la unidad administrativa de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (EP PETROECUADOR – QUITO).

Por no estar de acuerdo con la resolución emitida por el órgano de control, el 4 de julio de 2016, la señora Ximena Soledad Espinoza Abendaño, por sus propios derechos, presentó un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra de los señores Carlos Pólit Faggioni y Diego García Carrión, en ese entonces, contralor general del Estado y procurador general del Estado, respectivamente. El recurso propuesto, recayó en conocimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. Mediante sentencia dictada el 20 de enero de 2017, este órgano judicial aceptó la demanda, declaró la nulidad de la Resolución N.º 9264 y, en consecuencia, dejó sin efecto la multa impuesta.

En contra de esta decisión judicial, el 23 de febrero de 2017, el señor Wagner Mauricio Mantilla Cortés, en calidad de director de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado, formuló recurso de casación. La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en sentencia pronunciada el 7 de junio del 2017, rechazó el recurso de casación interpuesto y, por lo tanto, no casó la sentencia recurrida. Ante este escenario jurídico, el organismo de control solicitó aclaración y ampliación de la sentencia, la cual fue resuelta mediante providencia emitida el 20 de junio de 2017. Finalmente,



el 24 de julio de 2017, la Contraloría General del Estado dedujo la presente acción extraordinaria de protección.

De la solicitud y sus argumentos

En el texto de la demanda de acción extraordinaria de protección, el señor Wagner Mantilla Cortés, director de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado, manifiesta que la sentencia dictada el 7 de junio de 2017, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el recurso de casación N.º 01237-2016, vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal l y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

En este contexto, el legitimado activo considera que los jueces nacionales en la sentencia impugnada realizaron una interpretación errónea y extensiva del artículo 26 – en ese entonces vigente – de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, al afirmar que las facultades de control caducan en caso que la Contraloría General del Estado no apruebe el respectivo informe de auditoría dentro del plazo de un año, contado a partir de la fecha en que se emitió la orden de trabajo correspondiente.

A criterio del accionante, la afirmación que los operadores de justicia realizaron en la sentencia impugnada es errada, toda vez que, el artículo no determina un plazo fatal que ocasione nulidad por falta de oportunidad y, peor aún, la pérdida de las facultades de la Contraloría General del Estado para determinar responsabilidades. Explica, asimismo, que el plazo para aprobar el informe de auditoría establecido en el artículo 26 – en ese entonces vigente – de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es por regla general de un año, lo que significa que la aprobación del informe de auditoría puede tener lugar antes o después de que el lapso transcurriese, pues no se trata de un plazo fatal, más aún, si se toma en consideración que dentro del campo de auditoría los informes requieren del tiempo suficiente para su análisis y aprobación.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

A partir de las consideraciones antes expuestas, el legitimado activo señala que la sentencia impugnada vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

Pretensión concreta

En mérito de lo señalado, el señor Wagner Mantilla Cortés, en calidad de director de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado, como pretensión concreta solicita que se declare:

... 1. Que el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia emitido en la causa N.º 17811-2016-01237, recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado contra la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Quito, de 20 de enero de 2017, las 08h58 en el juicio N.º 17811-2016-01237, propuesto por la señora Ximena Soledad Espinoza Abendaño, ha violado derechos fundamentales obrantes en la Constitución de la República, de los cuales se ha hecho una narrativa y señalización en la presente acción. 2. Conforme lo establece el nuevo paradigma constitucional, disponer la reparación integral de los derechos constitucionales violados sobre la base de las siguientes medidas. 3. Declarar la nulidad de la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la causa N.º 17811-2016-01237. 4. Declarar la legalidad y legitimidad de la resolución N.º 9264 de 18 de enero de 2016...

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia emitida el 7 de junio de 2017, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el recurso de casación N.º 01237-2016, cuyo texto relevante para nuestro análisis es el siguiente:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Quito, miércoles 7 de junio de 2017, las 15h11.



VISTOS: Conocemos la presente causa en virtud de haber sido designados como jueces nacionales, el Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo, mediante Resolución del Consejo de la Judicatura de Transición No. 04-2012, de 25 de enero de 2012, y la Abg. Cynthia Guerrero Mosquera y el Dr. Pablo Tinajero Delgado, mediante Resolución del Consejo de la Judicatura No. 341-2014, de 17 de diciembre de 2014; y, las Resoluciones No. 01-2015 y 02-2015 de 28 de enero de 2015, de integración de las Salas Especializadas emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, así como la acta de sorteo de 6 de abril de 2017 que constan en el proceso. ANTECEDENTES: A) El Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Quito, expidió la sentencia el 20 de enero del 2017, las 08h58, dentro del juicio contencioso administrativo No. 17811-2016-01237, seguido por la señora Ximena Soledad Espinoza Abendaño, en contra del Contralor General del Estado y Procurador General del Estado, en la cual resolvió que: "...acepta la demanda, y en consecuencia, declara la nulidad de la Resolución No. 9264 de 18 de enero de 2016, y por ende, deja sin efecto la multa impuesta a la hoy accionante.". B) El doctor Wagner Mauricio Mantilla Cortés, en su calidad de Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado y delegado del Contralor General del Estado, interpone recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 20 de enero del 2017, las 08h58, por el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Quito, por los casos dos y cinco del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos. C) El doctor Iván Saquicela Rodas, Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 20 de marzo del 2017, las 10h12, señaló que admite el recurso en base a los casos dos y cinco del artículo 268 del COGEP. D) Conforme los artículos 273, 88, 90 y 313 del Código Orgánico General de Procesos, estando la presente causa en estado 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 266 del Código Orgánico General de Procesos. SEGUNDO: 2.1. En el día y hora fijados se instaló la audiencia de casación a la que comparecieron la actora Ximena Soledad Espinoza Abendaño acompañada de su abogado patrocinador, así como la parte recurrente los abogados Miguel Ángel Oña Santos y Hernán Santiago Cruz Villacís quienes comparecen por delegación del Contralor General del Estado, audiencia que según consta de la razón sentada por la Secretaria Relatora de la Sala fue suspendida y reanudada en el mismo día y a la hora señalada compareciendo las partes procesales antes señaladas. 2.1.1. El recurrente identificó la sentencia impugnada, las disposiciones legales infringidas, e invoca los casos dos y cinco del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos en el que fundamentó su recurso, y al exponer la argumentación de su recurso basado que en la sentencia recurrida sobre el caso dos no cumple con el requisito de motivación de conformidad con el artículo 76 numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador; y, sobre el caso quinto argumenta que existe errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. 2.1.2. Por su parte el abogado patrocinador de la accionante expuso sus argumentos respecto a las normas y casos señalados por el recurrente señalando en lo principal que: "En el recurso escrito

fundamenta en causal 5 del 268 por errónea interpretación 56 LOGGE, pero omite fundamentar la alegación. No consta en la sentencia recurrida ni en el proceso judicial, no se basaron en dicha norma para expedir el fallo la demanda es sobre responsabilidad administrativa culposa, y el 56 se refiere a responsabilidad civil culposa. El Conjuetz admite recurso de la sentencia, adolece de error esencial porque adolece falso señalamiento de norma infringida, el 56 que no consta no se menciona en ninguna parte de la sentencia recurrida el Contralor no cumplió la palabra caducidad la utiliza el T.D.C.A. como cesación del plazo legal establecido del Art. 26 de la Ley para que apruebe informes de acciones de control con el plazo previsto en su Ley Orgánica el artículo 56 también prevé que la resolución de determinación de responsabilidad administrativa debe expedirse en 60 días y se demoró 3 años en expedir.- Por estas consideraciones solicito que se rechace el recurso de casación” TERCERO: 3.1. Respecto al caso dos del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, el recurrente en la audiencia de casación sostiene que la sentencia: “...no cumple requisitos de motivación, como resultado de todo este análisis desprolijo se indique que facultad contralora se caduca, la lógica fundamentada en donde parte el Juez, razonabilidad bajo qué criterios la caducidad, se pone como excepcionalidad no indica si aquello deja sin efecto el informe, el lenguaje confuso, difuso, oscuro, por ello con fundamento en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador.” 3.2. El literal l), numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho ...”; y, en concordancia con la norma constitucional, los artículos 89 y 90 del Código Orgánico General de Procesos establecen que las sentencias se motivarán expresando los razonamientos fácticos y jurídicos, que conducen a la apreciación y valoración de las pruebas como a la interpretación y aplicación del derechos; y, de igual forma que entre los contenidos de la sentencia deberá contener la motivación de su decisión. 3.3. Respecto a la motivación se debe señalar que constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión. Su exigencia es una garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de inviolabilidad de la defensa del juicio. La motivación de la sentencia es la fuente principal de control sobre el ejercicio de los jueces respecto de su poder jurisdiccional. Su finalidad es suministrar garantía y excluir lo arbitrario. La sentencia que cumple este requisito, no ha de ser un acto de fe, sino un acto de convicción razonada. 3.4. De lo expuesto y de la lectura de la sentencia se evidencia que el Tribunal A quo identificó claramente el problema que debía resolver, señalando en su considerando DECIMO que: “...conforme fue fijado el objeto de la controversia, corresponde a este Tribunal resolver respecto de la impugnación presentada sobre la Resolución NO. 9264, de 18 de enero de 2016; la cual pretende que se deje sin efecto ni valor jurídico la responsabilidad administrativa culposa emitida en contra de la accionante, Ximena Soledad Espinosa Abendaño y por ende, de la multa impuesta en su contra. En este sentido, el Tribunal considera que la principal alegación



de la accionante, para justificar su pretensión de que se deje sin efecto la determinación de responsabilidad emitida en su contra, es que ha operado en la especie el fenómeno de la caducidad, en los términos establecidos en los artículos 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y artículo 56 literal a) del Reglamento a la referida Ley. (...) En este punto, el Tribunal debe centrar su análisis, en primer lugar, en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, (...) consta a fojas 77 del expediente administrativo, la Orden de Trabajo No. 13-AIN-2009, de fecha 19 de febrero de 2009, y a fojas 6 de dicho expediente administrativo, la aprobación del Informe por parte del Auditor General, con fecha 14 de mayo de 2010; evidenciándose, que desde la emisión de la Orden de Trabajo hasta la aprobación del Informe transcurrieron en exceso el plazo de 1 año que fijaba el referido artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que determina que la facultad de control feneció por falta de un oportuno pronunciamiento del Equipo Auditor y de la autoridad competente en aprobar el informe. Al no haber aprobado oportunamente y dentro del término de 1 año, de emitida la Orden de Trabajo, el Informe de Auditoría expedido por la entidad contralora ya no podría generar efecto alguno para ello debía ser aprobado dentro del año posterior a la emisión de la Orden de Trabajo, hecho que no ocurrió. El efecto de tal hecho produce que ninguna de las actuaciones posteriores pueda tener validez ya que para ello no debía caducar la facultad de control de la Contraloría General del Estado. En segundo lugar, se analiza la presunta transgresión al artículo 56 literal a) del Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y conforme consta a fojas 84 del expediente administrativo, este Tribunal evidencia que la predeterminación administrativa culposa se realizó con fecha 25 de febrero de 2013, notificada el 7 de mayo del mismo año, (fs. 84 y 84 vltm del expediente administrativo), mientras que la determinación de responsabilidad fue realizada con fecha 18 de enero de 2016, notificada el 23 de mayo de 2016, que es mediante Resolución No. 9264, que consta a fojas 86 y 87 del expediente administrativo, es decir cuando transcurrieron en exceso los sesenta días a los que se refiere la norma del Art. 56 literal a) del Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, por ende se emitió una resolución fuera del plazo establecido en el artículo referido, que ocasiona la caducidad de la facultad de control, ...”; es decir el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito motiva su decisión en el análisis de las pruebas producidas por las partes y explica la aplicación de las normas jurídicas que invocan al caso concreto, de tal manera que llega a la conclusión de que: “... conforme se ha demostrado en la presente causa, en las dos instancias analizadas, la facultad de la Contraloría General del Estado para establecer la determinación de responsabilidad administrativa culposa en contra de la accionante ha precluido, debido a que la Contraloría General del Estado no ha emitido sus resoluciones en el tiempo establecido en la Ley y su Reglamento General, lo que genera que su pronunciamiento tardío, fuera del término legal, no sea un pronunciamiento válido emitido por la autoridad contralora, produciendo la nulidad del acto administrativo impugnado, por falta de oportunidad, que procede a declarar el Tribunal.”; determinado en definitiva en la parte resolutoria se la sentencia impugnada que: “... ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD

e

DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPUBLICA, acepta de (sic) demanda, y en consecuencia, declara la nulidad de la Resolución No. 9264 de 18 de enero de 2016, y por ende, se deja sin efecto la multa impuesta a la hoy accionante.”. Por tanto la conclusión válida de esto es que la sentencia guarda completa y absoluta motivación; es decir, se analizó el conflicto jurídico presentado y, estructurada lógicamente con los hechos probados, se determinó la decisión jurídica expresada en la parte resolutive de la sentencia Por tanto esta Sala Especializada considera que no se ha producido la debida configuración del caso dos alegado, conforme lo antes explicado, ya que el fallo se encuentra debidamente motivado, por tanto no se acepta la alegación del recurrente por el caso dos del artículo 268 del COGEP. CUARTO: 4.1. Con relación al caso quinto del artículo 268 del COGEP, por errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la Contraloría General del Estado, señala que: “La Resolución de 18 de enero de 2016 deja sin efecto multa impuesta a la accionante se ha interpuesto en causal 5 del 268 errónea interpretación (sic) 26 de la Contraloría General del Estado. La sentencia declara caducidad de la facultad contralora por aprobarse fuera de este término, lo habitual, común que diariamente se hace, en un año pero también (sic) a ver excepciones, en el presente examen si nos fijamos la auditoría es a todo el parque automotriz.”; e igualmente en su recurso de casación sostiene que: “... los señores Jueces en su fallo confunden rotundamente la figura de la caducidad, la cual se encuentra debidamente contemplada en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Y, con una evidente falta de análisis apropiado del artículo 26 le atribuyen un sentido e interpretación erróneo, cuando indican que existe CADUCIDAD de la facultad de control de esta Institución, cuando en ningún momento esta disposición menciona que “la falta de aprobación del Informe en los plazos previstos, ocasiona la caducidad de la facultad de control”, este sentido le ha otorgado el Tribunal de manera deliberada y extensiva, cuando su obligación, por el principio IURA NOVIT CURIA, es la de aplicar la norma en su sentido literal; sin embargo, lo hacen de una manera errónea y dándole un sentido equivocado a su espíritu. Si bien el referido artículo 26, establece que el Informe será tramitado en los plazos establecidos en la norma, no es menos cierto que la disposición indicaba que desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe, como regla general, el plazo no excederá de un año, es decir, que esta expresión se refiere a que el plazo de un año puede extenderse y como tal no constituye un plazo fatal.”. 4.2. Por su parte el Tribunal A quo en el considerando DECIMO de su sentencia impugnada señala que: “... conforme fue fijado el objeto de la controversia, corresponde a este Tribunal resolver respecto de la impugnación presentada sobre la Resolución No. 9264, de 18 de enero de 2016; la cual pretende que se deje sin efecto ni valor jurídico la responsabilidad administrativa culposa emitida en contra de la accionante, Ximena Soledad Espinosa Abendaño y, por ende, de la multa impuesta en su contra. En este sentido, el Tribunal considera que la principal alegación de la accionante, para justificar su pretensión de que se deje sin efecto la determinación de responsabilidad emitida en su contra, es que ha operado en la especie el fenómeno de la caducidad, en los términos establecidos en los artículos 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y artículo 56 literal a) del Reglamento a la referida Ley. (...) En este punto, el Tribunal debe centrar



su análisis, en primer lugar, en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, estableciendo en qué fecha se emitió la Orden de Trabajo y cuando fue aprobado el Informe de Auditoría, para verificar si este fue expedido dentro del año que ordenaba el artículo referido. Así, consta a fojas 77 del expediente administrativo, la Orden de Trabajo No. 13-AIN-2009, de fecha 19 de febrero de 2009, y a fojas 6 de dicho expediente administrativo, la aprobación del Informe por parte del Auditor General, con fecha 14 de mayo de 2010; evidenciándose, que desde la emisión de la Orden de Trabajo hasta la aprobación del Informe transcurrieron en exceso el plazo de 1 año que fijaba el referido artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que determina que la facultad de control feneció por falta de un oportuno pronunciamiento del Equipo Auditor y de la autoridad competente en aprobar el informe. Al no haber aprobado oportunamente y dentro del término de 1 año, de emitida la Orden de Trabajo, el Informe de Auditoría expedido por la entidad contralora ya no podría generar efecto alguno para ello debía ser aprobado dentro del año posterior a la emisión de la Orden de Trabajo, hecho que no ocurrió. El efecto de tal hecho produce que ninguna de las actuaciones posteriores pueda tener validez ya que para ello no debía caducar la facultad de control de la Contraloría General del Estado.”. Es decir, el Tribunal de instancia sobre los hechos valorados y analizados en el considerando mencionado constató efectivamente que la Orden de Trabajo No. 13-AIN-2009 de 19 de febrero de 2009 hasta la fecha de aprobación del informe por parte del Auditor General de 14 de mayo de 2010, sobrepaso el plazo de un año que establecía el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado vigente a la fecha de la elaboración del examen especial, lo que ocasionó la caducidad de la facultad de control; lo que a decir de la Contraloría General del Estado es erróneamente interpretado puesto que dicho artículo establecía que desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría hasta la aprobación del informe, por regla general o lo habitual no debía excederse del plazo de un año, no siendo por tanto un plazo fatal. De lo señalado se concluye que el Tribunal de instancia no incurre en una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, por cuanto dicha norma si establecía un plazo fatal condicional que determinaba la caducidad de la facultad de control de la Contraloría General del Estado, por lo que la institución de control hubiese tenido que dictar una orden de trabajo que explique y justifique por qué era necesario romper la regla general que la propia Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado señalaba, sin que sea suficiente considerar el hecho de que solo argumenten de que en el caso en examen existe un nivel de complejidad y por lo extenso del estudio del parque automotriz baste para que no se haya dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 26 de la LOCGE, pues si así fuera el caso se haría caso omiso de dicho artículo, el cual en la práctica entonces nunca sería acatado por la propia Contraloría General del Estado, quien debe desarrollar sus actividades y facultades en el ámbito de su competencia y con sujeción a la Constitución de la República y la Ley, observando el ordenamiento jurídico. QUINTO: En lo que respecta a la errónea interpretación del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dentro del mismo caso quinto del artículo 268 del COGEP, el recurrente al momento de la argumentación dentro de la audiencia de casación efectuada, sostiene que: “Por lealtad procesal no hice alusión al

art. 56 guardo mis principios procesales, porque no tiene nada que ver en el presente proceso...”; por tanto esta Sala considera improcedente emitir un pronunciamiento, puesto que como manifestó el recurrente en la audiencia de sustentación del recurso de casación, dicho vicio de la norma señalada no tiene nada que ver con el proceso y por tanto no lo fundamentó, de tal forma que se rechaza de plano el recurso por este extremo. Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, este Tribunal de la 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, 1) Rechaza el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado, y por tanto no casa la sentencia de 20 de enero del 2017, las 08h58, emitida por el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito.- Notifíquese, devuélvase y publíquese ...

Informes de descargo

Legitimados pasivos

Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Conforme consta en la razón sentada por la actuaria del despacho, el 2 de abril de 2018, los señores jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a pesar de ser legalmente notificados mediante oficio N.º 036-PBS-SUS-CC-2018, no comparecieron al proceso constitucional para señalar un medio adecuado para recibir futuras notificaciones.

Terceros interesados

Ximena Soledad Espinoza Abendaño, por sus propios y personales derechos

A foja 35 a 43 del expediente constitucional, mediante escritos presentados el 25 de enero de 2018 y 15 de febrero de 2018, respectivamente, comparece la señora Ximena Soledad Espinoza Abendaño, en calidad de tercera con interés, para señalar la casilla judicial N.º 5226 y el correo electrónico hernan.saltos17@foroabogados.ec a fin de recibir futuras notificaciones.



Procuraduría General del Estado

A foja 43 a 45 del expediente constitucional, mediante escrito presentado el 16 de febrero de 2018, comparece el señor Carlos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, para señalar la casilla constitucional N.º 18 a fin de recibir futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que indican que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pusieren fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará sobre dos cuestiones principales: la vulneración de derechos

constitucionales sustanciales y la vulneración de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional¹.

Bajo esta consideración, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en lo que compete al presente caso, a la actuación de los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cuya decisión judicial se impugna, la misma que, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra en la obligación de asegurar que el sistema procesal se constituya en un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 437 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección tiene la obligación de constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados, al igual que durante el juzgamiento, no se vulneró por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP.



Análisis constitucional

Determinación del problema jurídico

Una vez revisado el contenido íntegro del escrito contentivo de la demanda de acción extraordinaria de protección se advierte que el legitimado activo identificó como derechos constitucionales vulnerados: el debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica; no obstante, este máximo órgano de control e interpretación constitucional, luego de efectuar un análisis minucioso del libelo de la garantía jurisdiccional, verifica con total claridad que los argumentos jurídicos se encaminaron a cuestionar, principalmente, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, contenidos en el artículo 82 de la Constitución de la República, en virtud que se alega la inobservancia de normas jurídicas, específicamente, del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En este contexto, la Corte Constitucional reitera la relevancia que tiene para nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, el derecho constitucional a la seguridad jurídica, pues a través de este derecho se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, en tanto se garantiza a las personas que toda actuación se efectuará, precisamente, acorde a la Constitución de la República y a una normativa previamente establecida, que será aplicada por parte de las autoridades competentes para el efecto.

Resolución del problema jurídico

La sentencia dictada el 7 de junio de 2017, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el recurso de casación N.º 01237-2016, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República que establece textualmente: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

C

En este sentido, como derecho de protección, es también un derecho consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia², que garantiza el respeto a la aplicación de normas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes. En otros términos, "... supone la expectativa razonablemente fundada de los ciudadanos en saber la actuación de los poderes públicos en aplicación de las normas legales que integran nuestro ordenamiento jurídico"³.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza la previsibilidad del derecho, a través del respeto a la Constitución de la República como la Norma Suprema que rige todo el ordenamiento jurídico, así como también mediante la aplicación de la normativa correspondiente a cada hecho concreto.

Conforme lo prescribe el artículo 82 de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad jurídica tiene una doble dimensión: por un lado, cuando se garantiza a este mediante el respeto, sujeción y cumplimiento a los principios y reglas contenidos en la Constitución de la República, lo cual equivale a afirmar la importancia que posee la ley como vehículo generador de certeza y, por otro, cuando las autoridades públicas, en ejercicio de sus competencias, aplican normas previas, claras y públicas⁴.

La Corte Constitucional del Ecuador, mediante la sentencia N.º 120-14-SEP-CC, caso N.º 1663-11-EP, determinó sobre la seguridad jurídica, lo siguiente:

... este derecho garantiza el respeto a la Constitución como la norma suprema que rige todo el ordenamiento jurídico y el deber de la aplicación normativa por parte de las autoridades competentes para ello. Puesto que de esta forma se otorga confianza y certeza a la ciudadanía de que sus derechos serán plenamente respetados y tutelados mediante la consolidación de actuaciones públicas sujetas a la normativa vigente⁵...

Dado que la decisión judicial impugnada fue dictada como consecuencia del recurso de casación, la Corte Constitucional considera pertinente analizar la naturaleza jurídica de este recurso extraordinario, pues, a partir de ello, podrá concluir si la sentencia impugnada fue expedida en cumplimiento de las regulaciones previas, claras, públicas y aplicables a este recurso. Al respecto, el

² Constitución de la República, artículo 1.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 064-15-SEP-CC, caso N.º 0331-12-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 078-15-SEP-CC, caso N.º 0788-14-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0120-14-SEP-CC, caso N.º 1663-11-EP.



recurso de casación es un mecanismo extraordinario de impugnación procesal, cuyo objetivo principal es analizar si en la sentencia o auto recurrido existen violaciones a la ley, ya sea por falta o indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. Es así que el papel que cumple la Corte Nacional de Justicia, al ser el Tribunal de Casación, es fundamental, dado que realiza el control de legalidad del producto de la actividad jurisdiccional de los jueces de instancia, es decir, el contenido de sus sentencias.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional indicó previamente en la sentencia N.º 310-15-SEP-CC, caso N.º 1630-14-EP, que:

De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario, los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se pueden analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores.

Bajo estas consideraciones, el recurso extraordinario de casación tiene particularidades específicas para su presentación, tramitación y resolución; aquellas se encontraban establecidas en la Ley de Casación hasta la entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos⁶, constando en estos instrumentos jurídicos las formalidades, etapas y procedimientos a seguir para que pueda ser admitido y, posteriormente, sujeto a conocimiento y resolución de las distintas Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia.

De ahí que en la sentencia N.º 100-15-SEP-CC, caso N.º 0452-13-EP, se mencionó que el “recurso de casación se constituye dentro del sistema de justicia nacional en un recurso extraordinario y excepcional, cuya procedencia se encuentra condicionada a los casos que la normativa jurídica determina. No obstante, su carácter extraordinario no se agota en las posibilidades de acceder a él, sino que además en el marco competencial que circunscribe el papel de los jueces de la Corte Nacional de Justicia en su conocimiento”.

En el caso concreto, en vista que a la fecha de la presentación de la demanda en el

⁶ Publicado en el Registro Oficial N.º 506 del 22 de mayo de 2015, el cual, de acuerdo a la disposición final segunda, entró “en vigencia luego de transcurridos doce meses contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan períodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia en ciento ochenta días contados a partir de la publicación de la presente Ley”.

juicio contencioso administrativo, en el cual se expidió la decisión judicial impugnada, se encontraba vigente el Código Orgánico General de Procesos, dentro del presente análisis se examinarán las características de la casación en base a esta normativa.

En virtud de lo expuesto, es importante destacar que la tramitación del recurso de casación involucra cuatro fases, cada una de las cuales posee determinadas particularidades que las diferencian entre sí. Aquellas fases se encontraban expresamente previstas en la –derogada– Ley de Casación y, actualmente, también están contenidas en el Código Orgánico General de Procesos. Asimismo, corresponde indicar que estas fueron objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones⁷, en donde se identificaron las siguientes fases: 1) Calificación; 2) Admisibilidad; 3) Sustanciación; y, 4) Resolución.

Así pues, este recurso extraordinario se encuentra constituido por fases previamente definidas dentro de las cuales la actividad jurisdiccional es diferente, en tanto una vez superada alguna fase, a efectos de garantizar el ejercicio de los derechos de las partes, no se puede volver a la misma en una fase posterior, dado que ello atenta directamente contra la previsibilidad de la aplicación normativa en los diferentes momentos que componen un proceso judicial. Al considerar que la decisión judicial impugnada se formuló dentro de la fase de resolución se efectuará brevemente un estudio de aquella, al tenor de lo consagrado por nuestra jurisprudencia. En este contexto, en la sentencia N.º 003-16-SEP-CC, caso N.º 1334-15-EP, se mencionó en relación con esta fase, que:

... en la resolución del recurso de casación el universo de análisis se circunscribe a la decisión judicial contra la cual se la propone, así como también lo dicho por las partes procesales en atención al principio dispositivo. Es decir, los jueces de la Corte Nacional de Justicia deben efectuar una contrastación entre cada uno de los argumentos que sustentan el recurso con la sentencia a ser analizada, determinando si en efecto existió o no violación a la ley, ya sea por su falta de aplicación o inobservancia...

Por consiguiente, la Corte Constitucional es enfática en reiterar que en la fase de resolución el ámbito de actuación del recurso de casación se constituye en el análisis de legalidad de la sentencia contra la cual se propone en correlación con los fundamentos jurídicos esgrimidos por el accionante, de conformidad con el

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 234-15-SEP-CC, caso N.º 1897-12-EP, sentencia N.º 167-14-SEP-CC, caso N.º 1644-11-EP, entre otras.



principio dispositivo, sin efectuar una valoración de la prueba, debido a que ello constituye competencia privativa de los órganos judiciales de instancia.

Precisamente, en la sentencia N.º 002-15-SEP-CC, caso N.º 1370-14-EP, se recordó que “los jueces nacionales, en el conocimiento de un recurso de casación, deben actuar conforme a sus competencias constitucionales y legales, esto es, analizando la decisión contra la cual se propone el recurso en contraposición con los fundamentos del mismo, encontrándose impedidos de analizar los hechos que originan el caso concreto...”.

Una vez delimitado el marco jurídico de análisis, en el presente caso, el señor Wagner Mantilla Cortés, en calidad de director de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado, en el texto de la demanda de acción extraordinaria de protección, sostiene que la sentencia dictada el 7 de junio de 2017, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el recurso de casación N.º 01237-2016, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que, la sala de casación interpretó erróneamente y de forma extensiva el contenido del artículo 26 – en ese entonces vigente – de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, al momento en que afirmó que la facultad de control caduca, cuando la Contraloría General del Estado no aprueba el respectivo informe de auditoría, dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha en que se emitió la orden de trabajo correspondiente.

En consideración a la argumentación jurídica deducida por el legitimado activo, la Corte Constitucional analizará el contenido íntegro de la sentencia impugnada, para constatar si en el caso *sub júdice* se vulneró el derecho a la seguridad jurídica. En este sentido, esta magistratura constitucional verifica que la sentencia impugnada contiene, en primer término, la descripción sucinta de los antecedentes del caso concreto, en donde los jueces nacionales narran cronológicamente el acontecer procesal de los antecedentes fácticos que dieron origen a la controversia, precisando, la forma en que la causa llegó a conocimiento de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Luego, la Sala de Casación, en el primer considerando, radica en debida forma su competencia para conocer y resolver el recurso de casación interpuesto, en virtud de lo previsto en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 185 numeral 1 del Código Orgánico

de la Función Judicial y 226 del Código Orgánico General de Procesos, respectivamente.

Una vez asegurada su competencia, el órgano judicial, en el segundo considerando, expone las alegaciones que las partes procesales dedujeron durante la audiencia pública celebrada dentro del recurso de casación. Así pues, los jueces nacionales en referencia a los argumentos esgrimidos por el organismo de control constatan que el recurrente identifica la sentencia recurrida, las normas de derecho infringidas, así como las causales en que funda su recurso de casación, por cuanto, al amparo del caso 2 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, imputa el cargo de falta de motivación en contra de la sentencia de instancia al alegar la infracción del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, así como también, al tenor del caso 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, acusa la infracción por errónea interpretación de los artículos 26 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Adicionalmente, en este mismo considerando, los jueces nacionales realizan una transcripción textual de los argumentos expuestos por la contraparte, indicando que los cargos imputados por el organismo de control sobre la infracción del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado carecen de sustento, dado que esta norma jurídica nunca fue objeto de análisis en el proceso judicial, así como tampoco, sirvió de sustento para emitir la sentencia recurrida, por lo cual, el recurso de casación interpuesto adolece de error esencial por falso señalamiento de la norma infringida.

Descrita la posición de las partes contendientes y fijados los puntos a los que se contrae el recurso de casación, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el tercer considerando, analiza el cargo por falta de motivación imputado en contra de la sentencia de instancia, bajo el caso 2 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por infracción del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República. De este modo, para resolver el cargo, el órgano juzgador describe el universo normativo y realiza consideraciones jurídicas respecto al marco conceptual de la motivación; posteriormente, estudia el contenido de la sentencia recurrida a efectos de concluir que el cargo formulado no prospera, en razón que el fallo de instancia está revestido de una adecuada motivación, pues los jueces de primer nivel identificaron de forma correcta el problema jurídico a resolver, además que




fundaron su decisión final con base a un análisis prolijo de las pruebas producidas por las partes procesales, explicando a detalle la pertinencia de aplicación de las normas jurídicas invocadas con los hechos fácticos del caso concreto, por lo tanto, señalan que la sentencia de instancia arribó a una conclusión válida, en virtud que el contenido de la decisión se encuentra estructurado de manera lógica.

En continuación con el desarrollo de la decisión judicial impugnada, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el considerando cuarto, analiza el cargo por errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, deducido en contra de la sentencia de instancia, al amparo del caso 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.

En atención a lo dicho, cabe recordar que el núcleo argumentativo de la demanda de acción extraordinaria de protección está encaminado, justamente, a atacar este considerando, en razón que el legitimado activo sostiene que la vulneración del derecho a la seguridad jurídica se produjo, por cuanto la sala de casación inobservó el ordenamiento jurídico al efectuar una interpretación errónea y extensiva del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, cuando equivocadamente señaló que la facultad de control caduca, en caso que la Contraloría General del Estado no apruebe el respectivo informe de auditoría, dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha en que se emitió la orden de trabajo correspondiente.

En tal virtud, la Corte Constitucional, sin entrar a analizar asuntos de mera legalidad, estudiará el razonamiento contenido en este considerando, para establecer si el criterio deducido por los jueces nacionales fue formulado acorde a lo dispuesto en la normativa pertinente previamente establecida en ordenamiento jurídico. En este sentido, se observa que el órgano casacional respecto al cargo por errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en primer lugar, describe pormenorizadamente los argumentos expuestos por el recurrente en su recurso de casación, luego, detalla los razonamientos esgrimidos por el Tribunal de instancia, posteriormente, correlaciona ambos y, como consecuencia, arriba al siguiente pronunciamiento:

 ...El Tribunal de instancia sobre los hechos valorados y analizados en el considerando mencionado constató efectivamente que la Orden de Trabajo N.º 13-AIN-2009 de 19 de

febrero de 2009 hasta la presente fecha de aprobación del informe por parte del Auditor General de 14 de mayo de 2010, sobrepasó el plazo de un año que establecía el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado vigente a la fecha de elaboración del examen especial, lo que ocasionó la caducidad de la facultad de control; lo que a decir de la Contraloría General del Estado es erróneamente interpretado puesto que dicho artículo establecía que desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría hasta la aprobación del informe, por regla general o lo habitual no debía excederse del plazo de un año, no siendo por tanto un plazo fatal. De lo señalado se concluye que el Tribunal de instancia no incurre en una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, por cuanto dicha norma si establecía un plazo fatal condicional que determinaba la caducidad de la facultad de control de la Contraloría General del Estado, por lo que la institución de control hubiese tenido que dictar una orden de trabajo que explique y justifique por qué era necesario romper la regla general que la propia Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado señalaba, sin que sea suficiente considerar el hecho de que solo argumenten de que en el caso en examen existe un nivel de complejidad y por lo extenso del estudio del parque automotriz baste para que no se haya dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 26 de la LOCGE, pues si así fuera el caso se haría caso omiso de dicho artículo, el cual en la práctica entonces nunca sería acatado por la propia Contraloría General del Estado, quien debe desarrollar sus actividades y facultades en el ámbito de su competencia y con sujeción a la Constitución de la República y la Ley, observando el ordenamiento jurídico ...

Conforme se constata, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia expresó que el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece el plazo fatal de un año para que el organismo de control apruebe el informe de auditoría desde la fecha en que se emitió la orden de trabajo correspondiente; consecuentemente, si la Contraloría General del Estado no aprueba el respectivo informe de auditoría dentro de este plazo pierde su facultad de control. Bajo tal afirmación jurídica, la Sala de Casación concluyó que no existió errónea interpretación de la norma jurídica presuntamente infringida, por lo tanto, rechazó el cargo formulado.

Con relación a la argumentación jurídica expuesta por el órgano judicial, resulta pertinente citar el contenido del artículo 26 – en ese entonces vigente – de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado:

...Art. 26.- Informes de auditoría y su aprobación.- Los informes de auditoría gubernamental, en sus diferentes clases y modalidades, tendrán el contenido que establezcan las normas de auditoría y más regulaciones de esta Ley, incluyendo la opinión de los auditores, cuando corresponda, y la referencia al período examinado y serán tramitados en los plazos establecidos en la ley y los reglamentos correspondientes, los



mismos que desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe, como regla general, no excederán de un año. Los informes, luego de suscritos por el director de la unidad administrativa pertinente, serán aprobados por el Contralor General o su delegado y enviados a las máximas autoridades de las instituciones del Estado examinadas...

Una vez correlacionados los razonamientos de la sentencia impugnada con el contenido de la norma jurídica, es evidente para este máximo organismo de administración de justicia constitucional que la sala de casación, en ejercicio de su potestad de control de legalidad, emitió un criterio judicial en estricto apego al contenido del artículo 26 – en ese entonces vigente – de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, puesto que, al determinar que las actuaciones de la entidad pública de control deben ejecutarse dentro del plazo previamente establecido en la Ley pertinente, tutelaron la vigencia del derecho constitucional a la seguridad jurídica, en razón que garantizaron la previsibilidad de las actuaciones del ente de control, al asegurar que observen la normativa previa, clara y pública, establecida en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Luego de rechazar el cargo por infracción del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el considerando quinto, estudia el cargo deducido bajo el caso 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por errónea interpretación del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. En cuanto a dicho cargo, los jueces de casación refieren que conforme lo manifestó el recurrente en la audiencia de sustentación de casación, este vicio no tiene ninguna relación con el proceso judicial, motivo por el cual, no fue fundamentado. Por ende, la Sala de Casación, en virtud de esta consideración, rechazó el cargo interpuesto.

Finalmente, los operadores de justicia, en base a la argumentación jurídica expuesta en los cinco considerandos adoptan la decisión final respecto al caso concreto, en la cual, resolvieron rechazar el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado y, en consecuencia, no casar la sentencia recurrida.

En consecuencia, en virtud de las consideraciones antes anotadas, la Corte Constitucional constata que, en el presente caso, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en función que los razonamientos

esgrimidos en la sentencia impugnada fueron formulados acorde a la naturaleza del recurso de casación y conforme a las competencias asignadas a los jueces nacionales durante la fase de resolución de este recurso de naturaleza extraordinaria. En efecto, el órgano judicial realizó el análisis de legalidad respecto de la sentencia recurrida en correlación con los fundamentos jurídicos esgrimidos por el casacionista en el escrito contentivo del recurso de casación. Así pues, en atención al principio dispositivo, el órgano judicial atendió a efectos de dar respuesta a todos los cargos formulados por el recurrente en contra de la sentencia de instancia, en la medida que se pronunció sobre el cargo de falta de motivación respecto a la infracción del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, deducida al amparo del caso 2 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, así como también, respecto a la infracción por errónea interpretación de los artículos 26 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Finalmente, cabe recalcar que la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no transgredió el derecho a la seguridad jurídica, cuando determinó que en la sentencia recurrida no existió errónea interpretación del artículo 26 – en ese entonces vigente – de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, toda vez que, este pronunciamiento fue emitido en estricta observancia del contenido establecido en la norma jurídica de control, garantizando, de este modo, que se respete la normativa previa, clara y pública contenida en el ordenamiento jurídico.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.



3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Pamela Martínez Loayza

PRESIDENTA (E)

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote y Pamela Martínez Loayza, sin contar con la presencia de los jueces Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 25 de abril del 2018. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

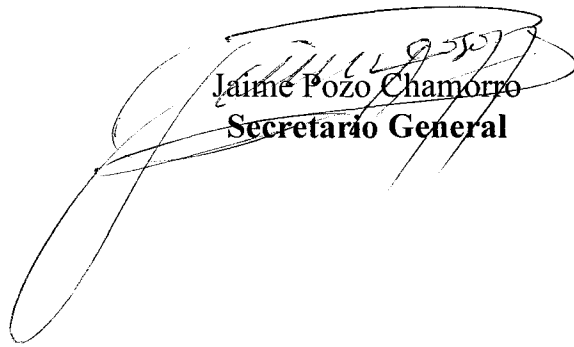
JPCH/mbm



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 1897-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la señora Pamela Martínez Loayza, suscribió la presente Sentencia el día lunes 14 de mayo del 2018, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ

