

51
C-10

JUEZ PONENTE: ACEVEDO PALACIO SONIA CECILIA, JUEZA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. - SALA DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA. Quito, lunes 27 de junio del 2016, las 15h18. **VISTOS:** Encontrándose el proceso en estado de resolver, el Tribunal que avocó conocimiento debidamente integrado por la Dra. Sonia Cecilia Acevedo Palacio (Ponente), Dr. Jorge Orlando Chiza Landeta y Dra. Paquita Marjoe Chiluzza Jácome, conoce del Recurso de Apelación interpuesto por la señora María Lorena Cajas Albán, a la Sentencia expedida por la Dra. Mercedes Ribadeneira Coloma, Jueza de la Unidad Especializada Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quito, provincia de Pichincha (fs. 311 a 315), dentro de la Acción de Protección formulada por la recurrente Ing. María Lorena Cajas Albán en contra de la Contraloría General del Estado, en la persona del señor Carlos Pólit Faggioni, Contralor General del Estado. Resolución en la que se expresa, en lo pertinente: "... Por tanto aceptar pretensiones que no se prueban y no poseen un fundamento constitucional, sería precisamente afectar la Seguridad Jurídica. Con los antecedentes expuestos, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, con fundamento en los Arts. 173 de la Constitución, el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por no cumplidos los presupuestos establecidos en el Art. 40 ibidem, se declara como no procedente y por ende no se acepta la acción de protección, planteada por la señora MARIA LORENA CAJAS ALBAN.- Se deja a salvo las acciones que las partes consideren pertinente. Ejecutoriada la presente sentencia se remitirá a la Corte Constitucional para el desarrollo de su Jurisprudencia conforme lo dispuesto en el Art. 86 numeral 5to. de la Constitución.- Sin costas, ni honorarios que regular. NOTIFIQUESE...". Encontrándose la causa para dictar la Sentencia Resolutiva que en esta fase del proceso constitucional corresponde, en estricto cumplimiento a lo previsto en el literal l) del Art. 76; Arts. 167 y 424, de la Constitución de la República del Ecuador; y, Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, para hacerlo, se considera: PRIMERO: Acorde con lo previsto en el Art. 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador y Arts. 4 numeral 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es competencia de este Tribunal el conocer y resolver en apelación las sentencias de primera instancia, en esta materia. SEGUNDO: La presente causa se ha tramitado de conformidad con el Ordenamiento Jurídico Constitucional y Legal vigente, sin que exista omisión de solemnidad sustancial que influya en la decisión, no se advierte nulidad alguna; por lo que se declara su validez. TERCERO: De la revisión del expediente se advierte que la peticionaria señora María Lorena Cajas Albán, se encuentra legitimada para formular Acción de Protección, de conformidad con lo previsto en el Art. 86, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador. CUARTO: Al fundamentar la Acción de Protección propuesta, en su pretensión, que fuera ratificada en la Audiencia Pública practicada el diez de marzo dos mil dieciséis, a las ocho horas con nueve minutos, ante la Dra. Mercedes Ribadeneira Coloma, Jueza de la Unidad Especializada Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quito, de la provincia de Pichincha (fs. 299 a 301); a la que comparecen, la Accionante señora María Lorena Cajas Albán, con cédula de ciudadanía No. 050194481-3, certificado de votación electoral No. 027-0093, acompañada de su Abogada Patrocinadora Dra. Mónica Elizabeth Ribadeneira Sarmiento, con matrícula profesional No. 9165 del C.A.P; el Representante de la Contraloría General del Estado Dr. Mauricio Ciceron Jimbo Ojeda y el Dr. Diego Alberto Carrasco Falconi, Representante de la Procuraduría General del Estado; la señora María

Lorena Cajas Albán, por intermedio de su Defensora, manifiesta: "... Me gustaría justificar el atraso de la primera audiencia convocada por cuanto los hijos de la señora Cajas, tuvieron un escenario de fiebre y al organizar que se quedaran con algún mayor de edad no fue posible llegar a tiempo, adjunto un certificado médico, así mismo pido las disculpas del caso, a nombre de la señora María Lorena Cajas Albán, me ratifico en los fundamentos de la acción presentada especialmente porque se han vulnerado los derechos a la defensa y al debido proceso y en consecuencia al ejercicio a la tutela efectiva. La vulneración de estos derechos tiene su origen en la falta de citación de dos actos administrativos, el primero el oficio No. 6164 de la Dirección de Responsabilidades emitido el 11 de enero del 2012 en que se establece una multa por el monto de 5.280 dólares, como consecuencia de responsabilidades de la señora María Lorena Cajas en razón del ejercicio de sus funciones como Secretaria Nacional de Riesgos, el segundo acto administrativo tampoco se cita es la Resolución 1276 de la misma Dirección de Responsabilidades de fecha 3 de octubre del 2012 en que ratifica la multa impuesta en el primero como puede apreciar entre el oficio y la resolución median 9 meses durante los cuales al interior de la Contraloría se sustancia el proceso y no es citado ninguno de los actos procesales ni el primero ni el último. El oficio se emite el 11 de enero del 2011 y la resolución es notificada el 3 de octubre del 2012 ni la primera ni la segunda son citados, en el proceso obra en el anexo 9 donde constan las copias de ambos actos y las citaciones ninguna de las cuales tiene fecha ni firma de responsabilidad, en la demanda fue adjuntada en el anexo 9 y estos son los dos actos impugnados. En el anexo nueve en la razón de citación en el primer caso no se encuentra y en el siguiente caso no hay razón. En el anexo siete consta los actos administrativos de la Contraloría, en la razón de citación no consta la fecha porque no le encontró a la señora en su domicilio, en las ambas razones de citación no constan ni las fechas ni las firma de responsabilidad. No podemos saber quien suscribió porque no hay firma de responsabilidad, en las funciones de la señora Cajas, en dos ocasiones que no tiene que ver con este proceso pero que fue citada por glosas si fueron entregada personalmente a ella en su domicilio, en el página 5 de la demanda, hay una comparación vía cuadro en la cual se justifica que la señora Cajas fue citada por dos ocasiones en el mismo domicilio y le encuentran mas no en los dos actos de la presente causa que dicen que no le encuentran, en un periodo muy cercano del tiempo que media de un mes existe otra citación que si fue realizada en el mismo domicilio. En el anexo 8 de la demanda consta la declaración juramentada de bienes de la señora Cajas en la misma consta la casa enumerada entre los bienes, donde fue citada en dos ocasiones pero en los dos actos que impugnamos el citador no le encuentra en el mismo domicilio donde antes ya le habían citado ... Interviene el Representante de la Contraloría General del Estado ... Iniciare mi intervención siendo muy breve en los actos administrativos realizados por la Contraloría General del Estado, la Contraloría General del Estado dentro de sus atribuciones constitucionales y legales realizó el examen especial a las declaratorias de emergencia publicadas en el portal de compras públicas por varias entidades, de acuerdo a la lista remitida a la Contraloría por el INCOP, por el periodo comprendido entre el 4 de abril de 2008 y el 15 de noviembre de 2009, se establece que el respectivo periodo de actuación como Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos, la señora María Lorena Cajas incurrió en desviación administrativa, al no motivar su resolución para declarar el estado de emergencia en la entidad a su cargo, para la contratación de obras, bienes o servicios, como lo disponen las leyes ecuatorianas respecto a la emergencia, fuerza mayor o caso fortuito. Contraviniendo en lo previsto en los artículos 22, 57 y 6 numeral 31 de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 25 de su reglamento, e inobservando la Norma de Control Interno 500-01 Planificación, por lo expuesto incumplió las obligaciones establecidas en el artículo 77 numeral 1 letras a) g) y h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado e incurrió en las causales 3, 7 y 4 del artículo 45 de la ley citada. Los hechos relatados hacen mérito para establecer en su

contra una multa que corresponde a 20 salarios básicos unificados del trabajador en general. Tanto la determinación de responsabilidad como la resolución fueron notificadas mediante la prensa el 16 de abril de 2012 (Hoy) y 21 de mayo de 2013 (Telégrafo) respectivamente. Es evidente la no existencia de violación de derecho constitucional alguno, al contrario encontramos un acto administrativo legalmente constituido y válido, que según la doctrina y la jurisprudencia goza de legitimidad, ejecutoriedad y eficacia, por lo tanto es válido hasta que autoridad competente declare lo contrario, esto es anule o decida la legalidad del acto. El administrado en su facultad constitucional puede recurrir en sede administrativa a impugnar las resoluciones públicas que afecten sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, vulneración que es inexistente en el presente caso, la accionante indica en esta acción que se le han violado derechos constitucionales entre ellos Debido Proceso, Derecho a la Defensa, Tutela Judicial Efectiva entre otros. En las actuaciones y emisiones de los actos administrativos de la Contraloría General del Estado se los efectuaron respetando al Debido Proceso garantizando el cumplimiento de las normas y los derechos de la accionante. En cuanto al Derecho a la Defensa y Tutela Judicial Efectiva no se le ha vulnerado puesto que en el extracto de las publicaciones en la prensa se establece que los administrados pueden contestar o presentar pruebas correspondientes dentro de los plazos establecidos en la ley. Desde ya rechazo está mal incoada acción constitucional, la misma que se contrapone al artículo 173 de la Constitución, la misma que señala que los actos administrativos de cualquier autoridad del estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial, esto en concordancia con el artículo 31 del código orgánico de la función judicial. Es evidente el desconocimiento del accionante al utilizar una vía que no corresponde para hacer valer los supuestos derechos violados. Por otro lado al momento de resolver esta mal incoada acción pido se tome en cuenta el artículo 40 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la misma que establece los requisitos para presentar una acción de protección, en el numeral 1 y 3 la norma que hago mención 1.- violación de un derecho constitucional; 3.-señala como un requisito la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado eficaz para proteger el derecho violado, inexistencia que no ha sido probada por el actor claramente y para el efecto el artículo 1 de la ley de la jurisdicción contenciosa administrativa prescribe que el recurso contencioso administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos o resoluciones de la administración pública o de las personas jurídicas semipúblicas que causen estado y vulneren un derecho o un interés directo del demandante, por lo tanto la presente acción de protección no cumple con los requisitos del artículo 40 de la LOGJCC. De la misma manera tómese en cuenta el artículo 42 numeral 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la misma que establece los requisitos de improcedencia de la Acción de Protección señalando: 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales y 4.- No procede cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere la adecuada y eficaz. Es claro y a la luz de toda interpretación que las pretensiones del accionante versan sobre asuntos de legalidad y no entra en dimensión constitucional, por lo tanto la reclamación de la recurrente debe ser tratado en la vía ordinaria correspondiente a la que vuelvo y repito es la Contencioso Administrativa de acuerdo a los artículos 1, 2, 3 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en concordancia con los artículo 216 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial. Hay que destacar, que en el presente caso, la accionante no ha establecido ni probado que la vía pertinente, esto es la contenciosa administrativa fuere inadecuada e ineficaz. Además en varias de las resoluciones de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, como por ejemplo en las causas No. 302-10-EP; No. 0014-10-EP, de donde se desprende la inadmisión de las acciones jurisdiccionales, por cuanto no

hubieren agotado las acciones que el ordenamiento jurídico prevé; así como también por tratarse de asuntos de mera legalidad, en razón de que el administrado alegue una errónea aplicación e interpretación de la ley. Es menester mencionar que en los casos en los que se pretende utilizar a la Acción de Protección para tratar de resolver asuntos de legalidad existe un pronunciamiento de la Corte Constitucional que constituye jurisprudencia vinculante la misma se trata de la Sentencia No. 001-010-JPO-CC la misma que en su parte medular establece: La Acción de Protección no procede cuando se refiere a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía Administrativa; el presente caso versa sobre asuntos de legalidad para lo cual se han establecido acciones ordinarias específicas. La pretensión del accionante se contrapone a normas constitucionales y lo que busca es desnaturalizar el objeto de la Acción de Protección. También solicito que se tome en cuenta la Sentencia No. 016-13-SEP-CC la misma que señala que La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean Garantías Jurisdiccionales. Vuelvo e insisto que existe otra vía a la varias veces me he referido. Es importante tener en cuenta el principio de No Subsidiaridad, el mismo que tiene como fundamento que existiendo otros medios eficaces de naturaleza legal y cuyo ejercicio corresponde a la justicia ordinaria, no es preciso salvaguardar los derechos constitucionales invocando una garantía jurisdiccional, la misma que se reserva para los casos en que no existe otra forma de dar seguridad a los derechos fundamentales. Es menester referirme a lo que establece el jurista ecuatoriano Dr. Pablo Alarcón, al referirse a la acción de protección, en su libro teoría y práctica de la justicia constitucional en la página 586 manifiesta: así es evidente que los derechos de origen legal, ordinarios o reales, no encuentran protección en la vía Acción de Protección, pues para ellos se encuentran previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, los mecanismos adecuados e inherentes a la justicia ordinaria. Efectuar una interpretación contraria, vulneraría directamente el Principio de Interpretación Sistemática, toda vez que la justicia constitucional terminaría por reemplazar a la justicia ordinaria y se consagraría el litigio ordinario en sede constitucional; pretender quitarle del ámbito de mera legalidad al asunto de esta mal incoado acción de protección, para llevarlo a la categoría de Garantía Constitucional es un despropósito que desnaturaliza la esencia de la Acción; pues la justicia constitucional no ha sido creada para superponerse a la justicia ordinaria, aquello vulnera los principios de especialización de la justicia y desarticula la estructura jurisdiccional dispuesta en la constitución de la república. Por lo tanto desde ya solicito se deje sin efecto la presente acción por no reunir los requisitos establecidos en la ley y la constitución, precisamente los requisitos establecidos en el artículo 40 y 42 de la LOGJCC, solicito un tiempo prudencial para legitimar la intervención de los abogados de la CGE ... Interviene el representante de la Procuraduría General del Estado ... Comparezco ofreciendo poder o ratificación, en relación al derecho a la defensa, al debido proceso y la tutela efectiva, debo manifestar que son derechos inherentes y se deben cumplir, estos derechos no han sido vulnerados por falta de citación, sin embargo la citación no se realizó en su domicilio y por lo tanto se hizo por la prensa al momento que se le cito por la prensa fue citada a través de este medio que se encuentra previsto en el CPC, la accionante al no haber tenido conocimiento del expediente no significa que se le haya dejado en indefensión, la resolución administrativa pudo haber sido impugnada ante la autoridad competente. El Art. 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales establece que procede la acción constitucional cuando no existe otro medio eficaz, en este caso si existía. Mis notificaciones las recibiré en el casillero judicial 1200 y solicito tiempo para legitimar mi intervención ... Haciendo uso a la réplica, la Accionante, expone ... Respecto de la intervención del representante del Contralor, debo recordarle que la publicación por la prensa no es optativa sino supletoria,

-7-
side

después de agotados los mecanismos para realizar la citación en persona tal como lo establece el Art. 53 de la Ley Orgánica de la Contraloría, en el Contraloría hizo dos citaciones en el domicilio que estaba registrado en la declaración de bienes según se demuestra en el anexo 8, al ser la publicación recurso de última instancia, no han recibido por parte de la Contraloría ninguna prueba de que se han agotado las acciones para hacerlas, no se ha demostrado por parte de la Contraloría que se hayan agotado los medios de citación y de fecha anterior tenían la dirección del domicilio de la señora y había sido citada en la dirección, así que este domicilio siempre estuvo ahí, en la tabla de la página 5 consta en dos ocasiones sí se encuentra el domicilio y en dos ocasiones no que fueron entregadas las citaciones de unas glosas y las notificaciones se hicieron en persona y no se puede justificar la mala acción de la Contraloría que no realizan en forma adecuada la citación y no puede manifestarse, en dos ocasiones encuentran el domicilio y dos ocasiones no, existe mala labor de sus funcionarios que se realizan las citaciones. No se reclamó inmediatamente el acto administrativo porque no fue citada y transcurren 8 meses en el cual se sustancia sin conocimiento de la accionada y curiosamente que no es verdad que las multas y las glosas se notifiquen de diferente manera conforme manifiesta el representante de la Contraloría, porque uno de los dos oficios que sí son citados incluye una multa y fueron citados la señora Cajas desvaneció con sus pruebas que aportó, pero en este caso no se notificó ni con el oficio ni tampoco la resolución, consta en los anexos 7 dos oficios que fueron citados en la señora Cajas que fueron entregados en persona y que han sido desvanecidos, los actos administrativos que fueron citados, se encuentran en el anexo 9. En el presente caso ninguno de los dos actos fueron citados ni el oficio inicial que no tiene fecha ni firma de responsabilidad solamente sobre la base de una confirmación de la imposibilidad del citador se podrá haber citado por la prensa, la contraloría encontró a la señora en dos ocasiones, también había sido declarado en la declaración de bienes, la negligencia y poca responsabilidad de los citadores no puede usarse como argumento y además me sorprende lo que ha afirmado el representante de la Contraloría cuando dice que no existe un reglamento interno de las citaciones, el establecimiento de responsabilidades debería haber un procedimiento interno. Sería deseable que la Contraloría tome nota que hay un problema con sus citadores y haga algo al respecto. La razón por la que presentamos esta acción es porque no existe fecha ni firma de responsabilidad, los plazos perentorios han corrido sin conocimiento de la accionada porque no conocía del proceso en su contra, que más vulneración puede haber existido cuando el proceso no inicia con la citación. En respuesta al representante de la Contraloría la publicación por la prensa es supletorio y de última ratio, no ha demostrado que exista alguna acción de racionalidad mínima para justificar la publicación por la prensa. Con respecto a lo manifestado respecto de la vía contenciosa administrativa, empezamos exponiendo que fue a intereses y personal de la señora Cajas que en octubre del 2015 le pregunta a la Contraloría sobre otros exámenes especiales y en este momento la Contraloría le indica que existe un oficio y la resolución confirmatoria este el oficio No. 23656 de 14 de octubre del 2015, solamente en el dos mil quince y petición interesada de conocer si existen otros procesos ella tiene conocimiento esta acción ... El Representante de la Contraloría, dice ... yo no dije que existen diferentes medios de publicación, dije que eran diferentes grupos de trabajo y cada uno de los equipos tiene diferentes citadores, la parte accionante dice que por dos ocasiones se le citó y luego no se le cito, con lo que se le cito fueron glosas, las multas o sanciones administrativas es citado por otro equipo de trabajo, por otra parte dice que no se han agotado, esta es la notificación y en la observaciones existen que había un domicilio que estaba desocupado, no se le encontró y por lo tanto se procede con las publicaciones, la sanción administrativa fue citada por la prensa, el Código de Procedimiento Civil establece que se puede citar por la prensa en el momento que no se encuentre en el domicilio dice que se le ha notificado, pero es con una glosa, es decir es diferente el citador. Estos son actos de mera

legalidad, no caben dentro de la acción constitucional, adjunto el expediente administrativo en 214 páginas, más dos documentos donde se encuentran las citaciones por la prensa. Mis notificaciones las recibiere en el casillero 940 ... El Abogado de la Procuraduría General del Estado, expone: ... se ha manifestado que de parte de la procuraduría se le ha dejado en indefensión no es así, el CPC es norma supletoria suple la citación por la prensa para no dejarle en indefensión por el desconocimiento del domicilio, en este caso existen las razones de los citadores de la Contraloría en el cual afirma casa desocupada y por eso se procede a citar por la prensa, posteriormente se le notifica la resolución debido a las razones emitidas por los citadores, no existe vulneración alguna, se garantizó el derecho a la defensa y al debido proceso ...".

QUINTO: Corresponde al Tribunal examinar si el Recurso de Apelación interpuesto tiene sustento constitucional, para ello es indispensable determinar si las cuestiones planteadas en la Acción de Protección y las contestaciones a ella, se enmarcan en la vía de Acción de Protección, prevista en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, al respecto el citado artículo, prevé: "... Art. 88.- Objeto de la acción de protección. La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación ..."; Norma Constitucional que guarda relación con lo que establece el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "... Art. 40.- Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado...". De los textos constitucionales y de las normas singularizadas, se establece de manera concluyente que la Acción de Protección es procedente cuando de manera simultánea y unívoca, concurren los siguientes presupuestos: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. 2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías. 3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías. 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. 5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona. Un acto de autoridad pública es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente, esto es, sin fundamento o suficiente motivación...".

SEXTO: Para pronunciarnos en el caso sub examine, resulta pertinente remitirse a los presupuestos en los que se sustenta la Acción de Protección, al respecto; la legitimada activa presenta Acción de Protección, en contra de la Contraloría General del Estado, representada por el señor Carlos Pólit Faggioli, en su calidad de Contralor General del Estado; en razón de que manifiesta: "... me ratifico en los fundamentos de la acción presentada especialmente porque se han vulnerado los derechos a la defensa y al debido proceso y en consecuencia al ejercicio a la tutela

efectiva. La vulneración de estos derechos tiene su origen en la falta de citación de dos actos administrativos, el primero el oficio No. 6164 de la Dirección de Responsabilidades emitido el 11 de enero del 2012 en que se establece una multa por el monto de 5.280 dólares, como consecuencia de responsabilidades de la señora Maria Lorena Cajas en razón del ejercicio de sus funciones como Secretaria Nacional de Riesgos, el segundo acto administrativo tampoco se cita es la Resolución 1276 de la misma Dirección de Responsabilidades de fecha 3 de octubre del 2012 en que ratifica la multa impuesta en el primero como puede apreciar entre el oficio y la resolución median 9 meses durante los cuales al interior de la Contraloría se sustancia el proceso y no es citado ninguno de los actos procesales ni el primero ni el último. El oficio se emite el 11 de enero del 2011 y la resolución es notificada el 3 de octubre del 2012 ni la primera ni la segunda son citados, en el proceso obra en el anexo 9 donde constan las copias de ambos actos y las citaciones ninguna de las cuales tiene fecha ni firma de responsabilidad, en la demanda fue adjuntada en el anexo 9 y estos son los dos actos impugnados...". De lo expuesto, el análisis de lo actuado se orientará a establecer si existe o no transgresión de Derechos Constitucionales: 1. El Derecho a la Defensa.- El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer seguridad jurídica al ejercer su poder político, jurídico y legislativo; el Art. 75 de la Constitución dispone: "... Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses con sujeción a los principios de la inmediación y celeridad, en ningún caso quedará en indefensión...". El Derecho al Debido Proceso en el Art. 76 numeral 7 consagra el Derecho a la Defensa; de lo constante en autos se determina que la accionante, señora Maria Lorena Cajas Albán ha sido citada con los Actos Administrativos por la prensa el 16 de abril de 2012, en el Diario Hoy y 21 de mayo de 2013 en el Diario El Telégrafo, por tanto no se ha demostrado que haya violación a su Derecho a la Defensa. La Constitución de la República, en el Art. 82, señala que 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. Los tratadistas definen a la seguridad jurídica como un principio universalmente reconocido del Derecho que se entiende como certeza práctica del Derecho y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto, prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno. La seguridad jurídica debe entenderse como la certeza que tiene todo individuo de que los hechos o actos se desarrollan de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen en un país. La seguridad jurídica, hace relación a la expectativa de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible y en consecuencia es obligación del Estado establecer que esa seguridad jurídica le permita ejercer su poder de imperio. El artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, al referirse a la seguridad jurídica, señala la obligación de los jueces de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, las leyes y demás normas jurídicas. Así, la seguridad jurídica implica la misión que tienen los jueces de asegurar la correcta interpretación de las normas, de manera que la actividad judicial es generadora de certidumbre. La seguridad jurídica también comporta la certeza de que la persona, los bienes y los derechos están protegidos por el ordenamiento jurídico, esta expectativa social está fundada en la aplicación de procedimientos previamente establecidos, puesto que de otro modo no se puede alcanzar la paz y convivencia sociales; consta en autos los extractos de las publicaciones en la prensa en las que se establecen el derecho de la accionante a contestar o presentar pruebas; es decir se garantizó la Tutela Efectiva de sus Derechos. 2. El Derecho al Debido Proceso.- El Art. 76 de la Constitución de la República, determina: "... En todo proceso que se determinen derechos y

obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso...". El Debido Proceso es el conjunto de reglas que deben observarse para el caso en concreto. Es el procedimiento observado por la Autoridad Pública que preserva los principios de libertad y justicia, con el fin de que la acción oficial cumpla su objetivo, no privar indebidamente a los individuos del goce de un derecho. En consecuencia, en un Estado Constitucional de derechos y justicia, no se puede aceptar que se tomen decisiones arbitrarias, sin observancia de la Constitución y de la ley o que se vulneren los derechos fundamentales. Sin embargo en el presente caso, no se ha observado que la accionante haya sido sometida a un proceso al margen de la Constitución y la ley o que haya sido impedida de ejercer su Derecho a la Defensa. Toda Resolución Administrativa goza de legitimidad, ejecutoriedad, validez y eficacia, presunción de legalidad que considera que toda decisión emanada del poder público está enmarcada en el respectivo ordenamiento jurídico, en consecuencia todo acto administrativo es válido hasta que la autoridad competente declare lo contrario, esto es, anule o decida la ilegalidad de tal acto, por petición expresa del administrado, quien en uso de su facultad constitucional y legal pudo recurrir en sede administrativa o jurisdiccional a impugnar las resoluciones públicas que según el accionante vulneraron sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos. SEPTIMO: Para continuar con la revisión de todo lo actuado, es preciso determinar si el Acto Administrativo expedido por funcionarios de la Contraloría General del Estado, a fin de establecer si se trata de una cuestión constitucional; para ello nos remitiremos al Acto Administrativo en sí, vale decir proveniente de Autoridad Pública no Judicial, que constituyen las Resoluciones emitidas por funcionarios de la Contraloría General del Estado, 16 de abril de 2012 en el Diario Hoy y 21 de mayo de 2013 en el Diario El Telégrafo; que según la recurrente atenta a sus derechos fundamentales y solicita que se dejen sin efecto; Actos Administrativos contra los cuales se ha propuesto la Acción de Protección. El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, al referirse al Acto Administrativo en el Art. 65 prescribe: "... Acto Administrativo.- Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa...". Respecto de lo cual cabe señalar, que el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "... Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial...". lo cual guarda relación con el Art. 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; el referido precepto constitucional prevé la posibilidad de impugnar los actos administrativos tanto en la vía administrativa como en la vía judicial (impugnación de doble vía). De igual forma la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 42 numeral 4 (improcedencia de la acción de protección), para proceder en materia constitucional, determina que cuando el Acto Administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada y eficaz, no procede la Acción de Protección de Derechos. Los Actos Administrativos objeto de la Acción de Protección emanan de funcionarios de la Contraloría General del Estado, que según la recurrente, atenta a sus derechos fundamentales y solicita se ordene dejar sin efecto por inconstitucionalmente emitidas. Al respecto, se advierte que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el Capítulo I, al tratar del Ejercicio de la Jurisdicción señala: "... Art. 1.- El recurso contencioso-administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante ..."; "... Art. 2.- También puede interponerse el recurso contencioso-administrativo contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter

19-
D. 2021

general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos...”, "... Art. 10.- Son atribuciones y deberes jurisdiccionales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo: Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y decidir acerca de su legalidad o ilegalidad...”; y, el Art. 5 de la citada Ley, define cuando un Acto Administrativo causa estado: "... Art. 5.- Las resoluciones administrativas causan estado cuando no son susceptibles de recurso alguno en la vía administrativa, sean definitivas o de mero trámite, si estas últimas deciden, directa o indirectamente, el fondo del asunto, de modo que pongan término a aquella o haga imposible su continuación. La administración obra en ejercicio de sus facultades regladas cuando debe ceñir sus actos a las disposiciones de una ley, de un reglamento o de cualquier otro precepto administrativo. Se presume establecido el derecho en favor del recurrente, cuando la disposición que se cree infringida reconoce ese derecho...”. Las Resoluciones emitidas por funcionarios de la Contraloría General del Estado, al existir impugnación por doble vía, es evidente que se debió ejercitar con la impugnación en la vía judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo con sede judicial. No se desconoce que las normas constitucionales son de directa e inmediata aplicación pero también es evidente que la Acción de Protección debe referirse a una cuestión constitucional. Como queda analizado el Acto Administrativo materia de esta apelación, no ha causado estado en la vía administrativa y lo que es más ni siquiera se ha intentado la impugnación en la vía judicial; esto es ante el Tribunal Contencioso Administrativo; la garantía constitucional de Acción de Protección si bien fue instituida a fin de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales, no es menos cierto que impugnar un Acto Administrativo mediante Acción de Protección, constituiría un abuso de la Acción de Protección. El Ecuador es un Estado de Derechos y Justicia Social, cuyo más alto deber es respetar y hacer respetar los derechos consagrados en la Constitución, más bajo este precepto legal no se puede inobservar los mecanismos legales a fin de conseguir el reconocimiento de esos derechos, aquello constituiría un incumplimiento de deberes que como conciudadanos y sujetos de derechos, nos obligamos recíprocamente para con éste Estado, el denominado Contrato Social. En la especie es evidente que la pretensión de esta Acción de Protección, no se trata de una cuestión constitucional, sino de un Acto Administrativo del que no se ha impugnado mediante las vías prescritas en la misma Constitución de la República del Ecuador. Por las consideraciones antes expuestas, este Tribunal; ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES DE LA REPUBLICA, rechaza el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Maria Lorena Cajas Albán; y, confirma la Sentencia subida en grado, una vez ejecutoriada se remitirá a la Corte Constitucional, en atención a lo prescrito en el Art. 86, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el Art. 25, numeral 1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. NOTIFIQUESE.

CHILUIZA JACOME PAQUITA MARJOE
JUEZA


CHIZA LANDETA JORGE ORLANDO
JUEZ


ACEVEDO PALACIO SONIA CECILIA
JUEZA

En Quito, lunes veinte y siete de junio del dos mil dieciseis, a partir de las dieciseis horas y cincuenta y cinco minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la RESOLUCION que antecede a: MARÍA LORENA CAJAS ALBÁN en la casilla No. 845 y correo electrónico lorenacajasalban@gmail.com, lorenacajasalban@yahoo.com. CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO REPRESENTANTE LEGAL SR ABOGADO CARLOS PÓLIT FAGGIONI en la casilla No. 940 y correo electrónico contraloria.estado17@foroabogados.ec del Dr./Ab. JIMBO OJEDA MAURICIO CICERON ; PROCADURÍA GENERAL DEL ESTADO REPRESENTANTE LEGAL SR ABOGADO DEIGO GARCÍA FALCONÍ en la casilla No. 1200 del Dr./Ab. MARCOS EDISON ARTEAGA VALENZUELA. Certifico:


OTAVALO CASTRO ROBERTO ANTONIO
SECRETARIO DE LA SALA DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y
ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE

SONIA.ACEVEDO