

SUCUMBIOS

CAUSA No. 393 - 2012, ACCION DE PROTECCION EN CONTRA DE
CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO

Juicio No. 2012-0393

CONTRALORIA GENERAL 06

JUEZ PONENTE: DR. LUIS LEGÑA ZAMBRANO

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SUCUMBIOS. - SALA UNICA DE LA
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SUCUMBIOS. Nueva Loja, viernes 3 de
agosto del 2012, las 09h02. CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE
SUCUMBIOS-SALA UNICA.-Nueva Loja, a 03 de agosto del 2012, las 08H05.-
VISTOS: Agréguese a los autos los escritos presentados por el Delegado de la
Procuraduría General del Estado, de José Oswaldo Calvopiña y del abogado de la
Contraloría General del Estado.- El señor René Orlando Grefa Cerda, manifestando que es
Prefecto Provincial de Sucumbíos y presenta acción de protección de conformidad a lo
dispuesto en el artículo 88 en concordancia con el art. 439 de la Constitución de la
República del Ecuador y 39 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales
y Control Constitucional. Concluido el trámite, el Dr. Fernando Roca Bello, Juez Segundo
de la Familia, Niñez y Adolescencia de Sucumbíos, dicta sentencia y en lo principal
señala: "NIEGA la petición de acción de protección con medidas cautelares planteada por
el señor René Orlando Grefa Cerda, Prefecto Provincial de Sucumbíos, dejando en
libertad al accionante para que concurra a las instancias judiciales que considere
pertinente para el reclamo de sus derechos..".-De la que apela el demandante señor René
Orlando Grefa Cerda.-Radicada la competencia en la Sala, para resolver lo que en derecho
corresponda, se analiza: PRIMERO.-Competencia: Se ha radicado la competencia en esta
Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, según disponen los artículos
86, numeral 3, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador y 24 de la
Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el
Registro Oficial No. 52 , de 22 de octubre de 2009; se declara su admisibilidad y
encontrándose el proceso en estado de resolver el recurso, previamente a hacerlo se
considera lo siguiente.-SEGUNDO.-Validez procesal.-En la sustanciación del proceso no
se advierte omisión de solemnidades sustanciales que influyen en su decisión, conforme
se verá más adelante.-TERCERO.-Introducción de la causa.-A la audiencia oral pública
han comparecido los señores: doctor Carlos Moreno, en calidad de Delegado de la
Procuraduría General del Estado; abogado Juan Marco Gonzaga, ofreciendo poder o
ratificación del accionante René Orlando Grefa Cerda; doctor Oscar Castillo Pérez,
ofreciendo poder o ratificación del Contralor General del Estado; abogado Jefferson Ríos,
a nombre y representación y ofreciendo poder y ratificación del consejero Abraham
Freire; abogado Edison Pérez, a nombre y representación del señor Oswaldo Calvopiña
Moncayo; abogado Juan Gallegos, a nombre y en representación de los consejeros Juan de
la Cruz Mure, Henry Mejía, Aníbal Andi, Jorge Collaguazo y Rolando Vélez.-El actor o
accionante dice: "tengo a bien hacer las siguientes excepciones que sustentan la
procedencia de la acción de protección con medidas cautelares: 1.- El art. 173 de la Carta
Constitucional establece que los actos administrativos pueden ser impugnados tanto en la
vía administrativa como antes los correspondientes órganos de la Función judicial, se deja
concebido que respecto de las entidades accionadas en la presente causa corresponde a
entidades que no forman parte del sistema de la administración de justicia, es decir se trata
de la Contraloría General del Estado por efecto del conocimientos de asuntos por tratarse
en contra de la Procuraduría y para efectos que las medidas cautelares que deban aplicarse
y que insistimos en esta diligencia también se ha pedido la concurrencia de los
distinguidos integrantes del consejo legislativo, señor Juez es concebido de que el artículo
88 de la carta constitucional establece que con una de las medidas garantistas es el fiel
cumplimiento de los derechos consagrados en la carta magna, establece que cualquier
persona puede interponer cuando exista la vulneración de los derechos y cuando proceda
contra autoridad no judicial, efectivamente a modo de interpretación la ley de control
constitucional establece que en el artículo 39 cuales son los requerimientos y los
presupuestos respecto de los cuales procede la acción y puntualmente de manera seguida

el artículo 40 establece entre los requisitos que la acción de protección esta cuando concurren los siguientes requisitos: 1.- La violación de un derecho constitucional. 2.- La acción u omisión de autoridad pública o de un particular como autoridad de conformidad con el artículo siguiente; y 3.- la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado que pueda evitar o proteger la violación de un derecho presuntamente violado, señor Juez en virtud de aquello y concretamente refiriéndome al asunto que me compete se había requerido que complementariamente a la acción de protección y con la facultad que me envista las garantías jurisdiccionales que me conceda el otorgamiento de medidas cautelares sin embargo de aquello con toda la prudencia del caso, señor juez sabio a conocimiento vuestro establece que por el momento de analizada la información y la acta de notificación realizada por la Contraloría General del Estado evidentemente que por el momento de avocar conocimiento, por el momento no existen elementos necesarios para establecer faltas imputables a la Contraloría General del Estado evidentemente que en razón de lo anotado ha lugar por el momento a las medidas cautelares. Dejo constancia de aquello porque precisamente la diligencia tiene como asidero insistir en el otorgamiento en el ordenamiento de las medidas cautelares así como lograr la consecución y la admisión de esta presente acción de protección. Para efectos de reflexión y da la oportunidad procesal de la participación de la Contraloría General del Estado, el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Sucumbíos fue notificado con el Oficio 15323 DIAPA que data de fecha 15 de septiembre de 2011, este oficio no provoca el resultado de texto del examen especial de ingeniería practicado los convenios suscritos con Petroecuador el documento ha sido recibido en el gobierno autónomo descentralizado de la provincia de Sucumbíos el día 19 de septiembre de 2011, señor Juez con el respeto debido el documento lo firma el Ing. Paúl Noboa León Director de Auditoria de Proyectos y Ambientales me permito solicitar que a través de secretaria se de lectura a la parte final del referido documento. Acto seguido el señor Juez, dispone que la secretaria proceda a leer la parte pertinente quien dice: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata, con el carácter de obligatorio por lo que de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de la mencionada ley agradeceré a usted que, en un plazo máximo de tres meses se sirva informar documentadamente a esta dirección sobre las acciones implementadas para dar cumplimiento a dichas recomendaciones. Acto seguido continúa el abogado accionante con su alegación: señor Juez efectivamente creo que para efectos de revisión de la ilustración debe de tomarse en cuenta que el Ing. Paúl Noboa, al momento que pone en conocimiento del señor Prefecto enuncia 2 hormas legales: La primera que tiene que ver con el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y que con el respeto suyo, señor juez, es imperioso dar lectura a la norma general que establece el plazo mediante el cual esa recomendación tiene que hacerse efectiva y es así como la norma del artículo 28 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece: Seguimiento y control.- La contraloría general a los tres meses de haber entregado a la entidad examinada el informe definitivo podrá solicitar a la máxima autoridad para que informe documentadamente sobre el estado de la implementación de las recomendaciones esto guarda relación con la atribución dictada en el artículo 92 de la mencionada ley y precisamente esta norma que reglamenta la aplicabilidad de la ley establece que a los tres meses de haber entregado; precisamente sobre el asunto que este documento establece las recomendaciones discierne ya sobre los asuntos que le competen al prefecto como máxima autoridad para que disponga a los señores directores el cumplimiento de las recomendaciones técnicas emanadas. Sin embargo de aquello se entiende que una vez que ha sido notificado el acto administrativo el 15 de septiembre y recibido en el gobierno provincial el 19 de septiembre del 2011 y basándonos en la misma norma, se estableció un plazo diferencial del 19 de diciembre del 2011, sin embargo aparece un acto administrativo que constituye un oficio y no una resolución de fecha 10 de noviembre del 2011 es decir antes de que se

haya cumplido los tres meses respecto del cual tenía la facultad la contraloría para dar seguimiento y requerir información sobre el cumplimiento o incumplimiento de la recomendación dejada en este informe, me refiero a este oficio 037 DIAPA RA, que data de fecha 10 de noviembre suscrito por el señor doctor Eduardo Muñoz Vega, quien en calidad de Sub Contralor General del Estado Encargado, le informa entre lo principal al señor Prefecto luego del examen especial y de las desviaciones administrativas detalladas, hacen meritos para imponerles la sanción de destitución y una multa de USD. 5,280.00 dólares. En consecuencia de conformidad a lo que dispone el artículo 46 y 48 de la Ley Orgánica General del Estado y 56 apartado a) de su Reglamento, se le concede un plazo improrrogable de 30 días para que ejerza su derecho a la defensa una vez vencido el cual se procederá a remitir la resolución que corresponda, y en efecto un poco ya determinando y adelantando el criterio de la supuesta responsabilidades antes del plazo establecido en el art. 28 de reglamento se establece responsabilidades en los funcionarios entre ellos el señor René Orlando Grefa la multa y destitución, al señor Darwin Lozada con multa, al señor Gerardo Aguirre con multa, al señor Geomer Cartuche, con multa y destitución; al señor Ernesto Serrano con multa; al señor Roberto Calle, con multa y destitución y al señor Mario Hernán Mera, con multa. Adicionalmente este examen establece responsabilidades civiles con multas económicas a cada una de las compañías que no cumplieron con cada uno de los contratos, este documento data de fecha 17 de noviembre del 2011, en la que fue notificado formalmente el señor prefecto porque es de advertir señor juez que este documento fue conocido por la comunidad de Lago Agrio a partir del día 10 de noviembre, sin embargo el acto formal de la notificación fue a partir del 17 de noviembre del 2011, que surtía los efectos. Concretamente basándonos en esa violación, reconociendo que hubo una violación al debido proceso en el momento en que se violan los plazos y haciendo el uso efectivo del derecho a la defensa que consagran las normas aludidas se procede a identificar las causales por las cuales se procede a determinar la presunta responsabilidad administrativa, se establece que de la verificación puntual a las normas a las que hace alusión existen criterio respecto a los cuales se tiene que establecer las responsabilidades administrativas, en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señor Juez se establece que sin perjuicio de la responsabilidad civil penal o culposa que tuviere lugar los dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores de las instituciones del estado así como personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal que incurrieren en una o más de las causales de responsabilidades administrativas culposas previstas en el artículo anterior originadas de los resultados de las auditorias serán sancionados con una multa de 1 a 20 remuneraciones básicas unificadas del trabajador del sector privado al dignatario autoridad o funcionario sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a la que hubiere lugar, de acuerdo a la gravedad de la falta cometida pudiendo además ser destituido. Seguidamente de la norma del artículo 46 existe los criterios del cual basándonos en el principio tiene que establecerse las sanciones, se impondrá entre el mínimo y el máximo señalado en el inciso anterior de este artículo, debiéndose considerar los siguientes criterios. 1.- La acción u omisión del servidor.- no pudo haber omisión si no se cumplieron los 90 días dentro de los cuales se pudo haber ejecutado cada una de las recomendaciones.- la jerarquía del sujeto pasivo de la acción.-no puede determinarse la responsabilidad únicamente de la máxima autoridad si no se ha tomado las acciones que deben corresponder para los funcionarios de menor Jerarquía.- la gravedad de la falta, la negligencia en la gestión es una importancia del interés protegido, el cual no se ha determinado en este informe el interés prometido, el volumen de importancia de los recursos comprometidos y el haber incurrido por primera vez o en forma reiterada, da a lugar a pensar que esta resolución No. 37 DIAPA es la primera sanción existente, por ende sin considerar el criterio de proporcionalidad se le impuso la destitución. En esta misma norma establece que en el inciso segundo es la facultad de la Contraloría General

del Estado antes de imponer la sanción de destitución notificar al implicado sobre la desviación detectada y le concede el plazo improrrogable de 30 días para que ejerza su derecho a la defensa, vencido éste el Contralor General del Estado o los funcionarios de la Contraloría General del Estado competente para hacerlo emitir la resolución dentro del plazo de 60 días el acto al que me refiero fue notificado el 17 de noviembre del 2011 y se procede a presentar en más de 200 fojas y con el oficio 254 de fecha 18 de noviembre del 2011 todas las justificaciones respecto de las gestiones judiciales y administrativas que se han ejercidos para poner a buen recaudo los intereses estatales y acatar las recomendaciones de la Contraloría General del Estado, esto tiene relación con el oficio 2307 de 14 de diciembre del 2011 en el cual se amplía la información y se pone de manifiesto que se está acatando las recomendaciones emanadas por parte de la Contraloría General del Estado, efectivamente si cumplimos los plazos que prevé la ley y una vez que el prefecto dentro de los 30 días es decir a partir del 16 de noviembre hasta el 17 de diciembre había la oportunidad para el derecho a la defensa y posterior al 17 de diciembre hay los 60 días que establece la norma que tiene relación con el apartado a) del artículo 56 del Reglamento el cual se debió haber existido un pronunciamiento debido sin embargo este pronunciamiento no existió ya que si se cuenta los 60 días desde el 17 de diciembre tuvo que haber un pronunciamiento hasta antes del 17 de febrero del 2012, como efecto de aquello se emite el oficio 120 del 10 de febrero del 2012 en el cual se le requiere un pronunciamiento respecto de cuál es el alcance de la justificación que se ha brindado y el señor Sub Contralor General del Estado informa y constata que el 15 de septiembre se emitió el informe, esto para el efecto de poder contabilizar la supuesta omisión en el supuesto incumplimiento de la responsabilidad. Efectivamente en virtud a ello existe un oficio por parte de Paul Noboa de fecha 06 de marzo del 2012 nos indica que se está dando seguimiento a las observaciones emanadas por la Contraloría General del Estado, en ningún momento está estableciendo la supuesta responsabilidad, en todo caso al incurrir en silencio administrativo se plantea la acción administrativa contenciosa correspondiente con la finalidad de lograr la acción del silencio administrativo, que es la que se está ventilando en la Segunda Sala del Primer Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción en la ciudad de Quito. De la manera más sorprendente igual que el acto al que me referí de fecha 10 de noviembre del 2011 aparece un documento a modo de pasquín que por los medios de comunicación ya nos alentaban del mismo y que tiene que ver con la resolución del 19 de junio del 2012 No. 1051 y que en lo pertinente sin análisis de las pruebas de descargo que se habían presentado, resuelve: 1.-Confirmar la responsabilidad administrativa consistente en la multa de 5283 y la destitución únicamente direccionado para el señor RENE ORLANDO GREFA CERDA esta data de fecha 19 de junio de 2012 y notificada 23 de junio de 2012 a las 16H40, si se toma en cuenta el plazo por el cual se debió haber emitido esta resolución la misma está a destiempo, en honor a ello, se propone la acción contenciosa administrativa con la finalidad de impugnar la ilegalidad de este acto administrativo y que me permito conjuntamente con los documentos a los que hecho referencia, adjuntarlo al proceso, es importante señor Juez de que se tenga el antecedente de que sobre esto se ha violado el proceso que para el caso ha sido direccionado al señor ORLANDO GREFA y que puntualmente guarda relación con el derecho al debido proceso, el derecho a la seguridad jurídica, el derecho a la proporcionalidad, el derecho a que en todo procedimiento se le debió haber informado y otorgado el derecho a la defensa, a cumplir el tema del derecho, a la igualdad consagrado en el artículo 61 de la carta magna en el numeral 1, y por sobre todos las cosas se ha dejado invalidado la gestión de la Contraloría General, cuando el segundo numeral dispone que sea el Consejo Legislativo, que es posiblemente la preocupación de los señores consejeros respecto del cumplimiento de la ejecución de una acción que está viciada e ilegalidad, inconstitucionalidad, porque establece la destitución sin considerar que para efecto de la aplicabilidad de la ley posterior a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, salió la Ley Orgánica del Servidos público y Código

Orgánico de Ordenamiento Territorial de Autonomía y Descentralización, en el un caso entre los cuales también es considerado el señor prefecto como dignatario, no consta la figura de la destitución sino de la remoción y revocatoria, la una es la que pone el pueblo a través del mandato del pueblo y la otra a través la que se pierde en función de las causales que están determinados en la COOTAD, precisamente señor Juez en razón de aquello no es viable la aplicación de una resolución que está viciada y que precisamente origina el requerimiento puntual de que se nos acepte la acción de protección y se disponga las medidas cautelares con la finalidad de evitar la consumación de un acto que consideramos inconstitucional". En este estado se le concede la palabra al Dr. Oscar Castillo Pérez en su calidad de delegado de la Contraloría General del Estado quien expone lo siguiente: "esta acción propuesta para la protección de derechos constitucionales está regulada por la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional, tanto de la demanda cuanto de la exposición no se explica ni se ha fundamentado vulneración alguna de derecho constitucional y al referir de manera genérica de que eventualmente se habría afectado el derecho al proceso y a la igualdad, pero de conformidad con la Constitución de la República, la acción de protección esta optimizada a dilucidar a esclarecer si efectivamente con motivo del control de los recursos públicos por parte de la Contraloría General del Estado se ha violado derechos constitucionales. Al respecto debo especificar que la competencia de la Contraloría General del Estado señalada por el art. 212 de la Carta Magna está orientada hacia el control de la utilización de los recursos estatales y el logro de los resultados alcanzados por las entidades públicas, siendo esta su competencia, y también con motivo de aquello y como titular del sistema de control administrativo la Contraloría en primer lugar emite los informes de auditoría gubernamental sean estos financieras, exámenes especiales que contiene comentarios, conclusiones y recomendaciones parte fundamental de lo que significa el debido proceso. El primer documento probatorio y que desvirtúa las afirmaciones de la parte actora consta de la orden de trabajo para realizar un examen especial a los convenios suscritos con Petro Ecuador con municipios y otros beneficiarios y otros convenios suscritos especialmente con la prefectura provincial de Sucumbíos, con el objetivo de analizar la administración y control interno de cada uno de los contratos y el cumplimiento de la normativa legal reglamentaria y contractual vigente, evaluar los aspectos técnicos legales y ambientales de los proyectos, analizar los avances de obras y datos contractuales, este examen fue ejecutado por el Ing. Edison Vizúete López con orden de trabajo No. 018 DIAPA 2010 de 2 de julio del 2010, el equipo de trabajo estuvo conformado por Geovanny Hidalgo Larrea, Marianela Chirímoya Bonilla y por Rafael Miño Barrera, como Supervisor de manera equivocada selecciona a otra labor de control y eso da lugar a situaciones que no son muy prudentes y concernientes, no es pertinente la referencia que sea hecho a otro examen especial que hizo la Contraloría a la prefectura, esta es otra actividad de control realizada por la Contraloría y que nada tiene que ver y que dirigió otro equipo de control entre otros miembros integrados por esta situación, hago entrega de la orden de trabajo de las notificaciones a cada uno de los involucrados en esta orden de control que son los consejeros, los contratistas, también constan de este primer cuadernillo los resultados provisionales que fueron comunicados al señor Prefecto el 21 de julio del 2010 específicamente por estos convenios y señalado el tiempo necesario para que complete aporte sus situaciones y conforme las normas profesionales de la auditoria gubernamental mantener la comunicación permanente, consecuentemente solicitar información porque es la única manera con la cual puede llegar a esclarecer lo que compete a control, como manifiesto se ha cumplido con la notificación, con la orden de trabajo para el examen, se ha notificado los resultados provisionales en julio se ha convocado la lectura del borrador del informe y que esto ocurrió de acuerdo con la documentación que tengo a la mano el día 28 de octubre del 2010, primera prueba de que la contraloría se sujetó al ejercicio de sus competencias y que de conformidad con el proceso regulado con la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, pero además

se ha hecho una extensa exposición sobre conflictos internos del Consejo Provincial y efectivamente eso esta corroborado con plena acciones de los integrantes del consejo que constan de este ejemplar del periódico independiente en la que se ratifican de que el Prefecto y Viceprefecto tenían conflictos de carácter personal, hago la entrega de esta prueba. Insisto esto no es motivo de control por la Contraloría General del Estado, porque la Contraloría ejerce su competencia respecto de la utilización de los recursos. El tercer documento desvirtúa una eventual afectación de derechos constitucionales del señor Orlando Grefa es el informe No. DIAPA 046 2010 aprobado el 1 de septiembre del 2011 que es donde el debido proceso que toda informe debe pedir y efectivamente contiene comentarios, conclusiones y recomendaciones fue entregado como nos ha indicado la parte actora, lo conoció y empezó la implementación de la recomendación, una cosa son las recomendaciones del informe de auditoría que inclusive durante el desarrollo de labor de control se quede, tanto es así que al hacer la evaluación del denominado control interno ya se comunica a las autoridades las falencias y efectivamente con este informe que hago entrega se hace referencia a los correctivos de carácter administrativos que la entidad sujeta a control debe hacerlo durante el control y luego del la lectura del informe. En esta parte es necesario tener cuidado porque los efectos jurídicos de este informe de auditoría son de doble cara. 1.- el artículo 90 y 92 la obligación de las recomendaciones para mejorar la utilización de los recursos deben entender que las recomendaciones tienen un carácter netamente efectivo. Dentro del debido proceso del tramite cuando se presenta hechos que dan lugar a eventuales responsabilidades administrativos o civiles culposas o indicios de responsabilidad penal, se inicia un nuevo tramite, el de determinación de responsabilidad penal, actualmente liderado por la Dirección de responsabilidad de la Contraloría y con la reforma para la desconcentración de la contraloría se ha agilizado las labores mediante el avance la comunicación, la información al ente en este caso el Consejo Provincial mediante el denominado oficio resumen de responsabilidades con el que efectivamente fue comunicado mediante el oficio No. 18226 del 1 de noviembre del 2011 en el cual se hace una relación de todas las novedades que da lugar a eventuales determinación de responsabilidades obviamente con indicación de los motivos por los cuales se estudia en la contraloría para determinar esta responsabilidad que efectivamente fue enviado para conocimiento del gobierno autónomo, insisto el debido proceso que señala la ley está cumplido y no se ha vulnerado el procedimiento. Es decir la Contraloría General del Estado dentro de estas labores ha sujetado su accionar a la competencia que designa la constitución y la ley y al procedimiento que señala Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, lamento señor Juez que nos veamos avocados a tratar sobre un asunto de legalidad cuando aquí deberíamos estar discutiendo si existe o no vulneración de derechos pero debo hacerlo para los fines de la defensa. El siguiente documento y al que no se hace referencia muy claramente, es el oficio No 037DIAPA RA en el que se comunica al señor RENE ORLANDO GREFA CERDA sobre el motivo de la responsabilidad administrativa en su contra, data de 2 fojas, una vez que se notifico con este motivo que es el único caso que ocuparía a la eventual vulneración de derechos consta de este oficio que como sabemos ha sido impugnado en sede contencioso administrativa para cuestionar su legalidad no la constitucionalidad ni la vulneración de derecho, una vez recibido ese documento el señor Grefa efectivamente contestó y ejerció su derecho a la defensa y presentó todos estos documentos, la Contraloría procedió a analizar y luego del estudio que corresponde al órgano competente emitió la resolución No. 1051 de 19 de junio del 2012 en la cual en la parte sustancial resuelve: Confirmar la responsabilidad administrativa culposa 26 DIAPA de 10 de noviembre del 2011, aquí está lo actuado por el señor Grefa en pleno ejercicio y goce de sus derechos constitucionales la Contraloría al tramitar este caso como cualquier otro lo hace con independiente autonomía en ejercicio de su competencia y conforme al procedimiento que señala el artículo 45 y siguientes de la Ley de la Contraloría General del Estado que regula y guía o que es una responsabilidad administrativa lo que es consecuencia del ejercicio

de descargo del Prefecto Provincial que es el motivo por el cual se ha solicitado esta acción contundente e inapelable señor juez nos han traído a discutir temas de legalidad, la demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo y al respecto debo referirme que el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales de la Ley y Control Constitucional señala los requisitos que debe tener la acción de protección, entre ellos: La acción de protección se podrá presentar cuando exista los siguientes requisitos: violación de un derecho constitucional que insisto no se ha fundamentado, no se ha explicado no se ha demostrado. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el art. Siguintes. 3.- inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado para proteger su defensa legal, está ejerciendo su derecho de manera eficaz porque está cuestionando la legalidad y en la exposición que hemos escuchado se ha hecho referencia exclusivamente a normas de carácter legal no a temas de orden constitucional, la Contraloría no ha violado los derechos al determinar responsabilidades. Hago la entrega de la tercera boleta de citación a la Contraloría General del Estado con el juicio No. 054-2012 propuesta por René Orlando Grefa Cerda, quien ha sido recibido en la matriz de la Contraloría el 16 de junio del 2012 y para precisión también el objeto de esta acción contenciosa es el oficio No. 037 DIAPA RA de fecha 10 de noviembre del 2011, señor Juez el tema propuesto en sede constitucional es consecuentemente como dice el art. 42 de la misma ley es inadmisibile, hago referencia a los numerales 1, 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales que dice que es improcedente la acción de protección cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales, de lo cual no se ha demostrado ninguna vulneración porque la Contraloría por lo que llamo a la audiencia se ha demostrado alguna vulneración de los derechos constitucionales en la demanda o en esta audiencia?. No se ha demostrado porque la Contraloría se ha sujetado su competencia, ha observado el debido proceso, ha demostrado elementos claves precisamente una eventual vulneración y que ese caso no se ha dado. Cuando en la demanda exclusivamente impugne la inconstitucionalidad o legalidad del acto u omisión que no conviene la violación de derechos, nos ha indicado en la exposición el art. 163 de la Constitución y que habla de la impugnación de actos administrativos, la acción de protección no está destinada a impugnar actos administrativos sino conforme la Constitución y a ley orgánica está orientada a establecer si se violaron o no los derechos constitucionales y para concluir propongo las siguientes excepciones: Primero.- de conformidad con el art. 42 de la Ley de Orgánica de Garantías constitucionales y la inexistencia de la supuesta violación de garantías constitucionales, la inexistencia de la supuesta violación de garantías constitucionales .- Segundo.- inadmisibilidat por las causales 1, 3 y 4 de la Ley de Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional porque en primer lugar no se fundamenta con relación al derecho en segundo porque la determinación de la autoridad administrativa en contra del Prefecto de Sucumbíos se realizó a consecuencias del control de recursos estatales y los resultados enunciados hace días atrás 3.- porque se impugna acto administrativo que además ya está siendo conocido mediante el Tribunal contencioso administrativo por una acción de legalidad finalmente la inadmisibilidat e esta acción de protección es sorprendente por cuanto definitivamente se nos ha propuesto ante nosotros y en esta instancia va a tratar sobre el tema de legalidad la participación o de algún documento que se ha presentado en el presente caso, para su conocimiento señor Juez hago la entrega de la orden de trabajo del examen especial que se hizo a la adquisición de cables sobre el rio Aguarico ha pedido de la Fiscalía, el señor Fiscal empezó una indagación y el 29 de septiembre de 2010 solicitó de la Contraloría un examen y lo hizo, este documento que actualmente lo conoce la fiscalía ha merecido igualmente el tramite que corresponde a favor de la Ley pues se ha entregado el informe al Doctor Nelson Guamán con el oficio No. 0557 de 15 de mayo del 2012 y el informe final relacionado con este caso actualmente se encuentra en trámite en la contraloría general del estado conforme se deriva de este memorando No. 742 del 29 de junio del 2012, en el que se

remite para la aprobación del mismo. Señor Juez en atención los argumentos, las pruebas y los documentos que he presentado solicito declarar inadmisibles la presente Acción de Protección". En este estado se le concede la palabra al Dr. Carlos Moreno en su calidad de delegado de la Procuraduría General del Estado quien dice: "efectivamente la exposición de la Contraloría invita en este caso a hacer un breve análisis de la procedencia o no de la presente acción de protección y claro de la demanda así como de la exposición de la parte accionante realizada hoy podemos establecer que efectivamente la acción no procede porque no reúne los requisitos del art. 88 de la Constitución de la República, ni se está cumpliendo con los requisitos previstos en el art. 10 ni el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en realidad de la lectura de la demanda y de la exposición realizada por el accionante no se establece quebrantamiento alguno de ninguna garantía ni de ningún derecho constitucional se han establecido más bien la posibilidad de que los actos administrativos ante los cual se pretende impugnar en esta vía constitucional son asuntos de mera legalidad como así mismo se determina con la documentación agregada a los autos. Solo el hecho señor Juez de que se haya adjuntado en copias certificadas por la parte accionante las demandas y los procesos iniciados en el Tribunal de lo Contencioso administrativo la presente acción. Este simple hecho señor juez amerita de que usted desde ya deseche la presente acción si nos atenemos a las causas y procedencias efectivamente como lo ha manifestado claramente la contraloría General del Estado lo que se está pretendiendo dilucidar a través de este procedimiento constitucional son hechos de mera legalidad que no proceden en la presente acción y por consecuencia se enerva su procedencia. Señor Juez han existido ya innumerables sentencias dictadas por la Corte Provincial de Sucumbíos donde en casos similares como el presente en donde existen asuntos de mera legalidad que permiten acciones con relación a hechos y actos administrativos para los fallos existen otros medios ordinarios administrativos judiciales, debería ceñirse estrictamente a esas acciones el accionante y lastimosamente esta acción no procede por estas consecuencias. la parte técnica y legal de las responsabilidades que se han determinado dentro de este proceso y dentro de los actos impugnados eso ya ha sido claramente rectificado por la Contraloría del Estado y eso me limita a mi señor Juez en merito de toda las acciones y exposiciones que se han realizado que tenga la bondad de desechar esta presente Acción". Acto seguido el señor Juez indica que respecto a la participación en esta audiencia del Consejo Legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado de Sucumbíos, le concede la palabra al señor Abraham Freire quien por intermedio de su abogado dice: "que la acción propuesta por el señor René Orlando Grefa en contra de los señores Consejero no tiene ningún asidero en vista de que no fueron ellos los que realizaron el examen ni tuvieron parte en ninguna de la documentación que hoy se ventila por una ilegalidad. Ellos tuvieron conocimiento del acto administrativo donde se estipula la destitución del señor Prefecto cuando fueron convocados a una sesión de consejo mas no han tenido conocimiento ya que primero llegó la acción de protección luego llegó el acto administrativo que hoy se imputa por lo que solicito que es improcedente haber citado a los consejeros provinciales y en especial a mi representado. Señor Juez si bien es cierto como acabó de decir el representante de la Procuraduría y de la Contraloría General del Estado la parte accionante ha hablado única y exclusivamente sobre la pretensión de normas legales teniendo en cuenta que el artículo 42 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional expresa cuando no procede la acción de protección esto es de asunto de mera legalidad de conformidad con las resoluciones de la Corte Constitucional del Ecuador, de Costa Rica y de Colombia expresa claramente cuando existe la aplicación de una norma legal como narró el Dr. Juan Gonzaga en representación del señor René Orlando Grefa dijo que tantos artículos de la ley orgánica de la Contraloría General del Estado dijo que se habían aplicado mal, en ningún momento habló explicó o dijo cual es el derecho del debido proceso que le había sido vulnerado por la Contraloría General del Estado al igual que el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional dice que no procede la acción de protección cuando existen otras vías oficiales para reclamarlos teniendo en cuenta que el artículo 37, 42 y 49 de la Ley de Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 37: las decisiones del contralor general en materia de administración de personal serán definitivas en materia administrativas pero podrán impugnarse en trámite contencioso de acuerdo con la Ley, el art. 49 de la mentada ley dice recursos: las decisiones que proceden de destitución con respecto a este capítulo son definitivas pero podrán impugnarse ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo guarda relación con el artículo 56 literal a del Reglamento de la Ley de la Contraloría General del Estado que de conformidad con lo dispuesto en la Ley para el proceso de la determinación de responsabilidad se procederá de la siguiente manera literal a).- Para las sanciones de destitución o de multa o de ambas a la vez será notificado el empleado sobre la o las desviaciones detectadas; habrá el plazo improrrogable de hasta 30 días, para que ejerza su defensa; la Contraloría establecerá su resolución dentro del plazo de 60 días y el auditado podrá acudir al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, es decir que existe una ley expresa que les garantiza que pueden acudir por la vía contenciosa administrativa entonces estamos hablando que si el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantía jurisdiccionales y Control Constitucional facilita que no presente la acción de protección cuando existe una vía judicial para este caso para que pueda reclamar sus derechos en este caso se tiene que la misma contraparte ha presentado dos demandas ante el tribunal de lo contencioso administrativo uno por un supuesto administrativo positivo y otro para la impugnación de este acto administrativo es decir que esta reclamando por la vía administrativa la resolución de la contraloría por estas consideraciones se deseche la demanda y se deje sin efecto las pretensiones del parte actora. Acto seguido el señor Juez, le concede la palabra a los señores Consejeros rurales, señor Juan de la Cruz, Orlando Vélez, Pedro Mesías, Jorge Collaguazo y quien por intermedio de su abogado dice: Señor Juez ofrezco poder o ratificación por mis defendidos, me allano a las palabras de los señores representantes de la Contraloría, Procuraduría General del Estado, ya que esta acción de protección mas se ha tratado asuntos de mera legalidad que no constituyen la vulneración de derechos constitucionales, nuestra comparecencia se ha dado por las medidas cautelares solicitadas por el accionante, las cuales cabe mencionar la ley Orgánica de la Contraloría General del Estado hace parte del ordenamiento jurídico de plena vigencia y que nosotros los consejeros tenemos que acatar las disposiciones administrativas, por lo expuesto solicito que se deseche la acción propuesta por la parte accionante y el Consejo tomará su respectiva decisión en el momento adecuado dentro del plazo concedido. El accionante hace uso de la réplica y en lo principal dice: " Señor Juez, antes que nada me gustaría aclararle al representante de la Contraloría que en ningún momento se ha presentado documentos referente al tema de cables, todos los documentos rezan estrictamente en cuanto al tema de la auditoria que existe en la construcción de los sistemas de agua potable, en tal virtud hago énfasis en cuanto a la determinación que a partir del oficio que data de fecha 10 de septiembre el cual se ha entregado debidamente certificado a usted señor Juez, precisamente es el que se le hizo leer a la señora actuaria de este despacho con la finalidad que desde ahí se determine la veracidad del artículo 28 del reglamento, en ningún momento del 21 de julio del 2010 como tampoco el 18 de octubre del 2010 porque hasta esa fecha nunca se había informado respecto de esas documentaciones precisamente en honor a eso el Director de proyectos según la normativa en la parte final que son 3 meses contados a partir del 19 de diciembre del 2011, efectivamente se adjuntó la copia de la demanda por la instancia contenciosa administrativa porque esa es la idea principal del asunto que nos convoca acá y no va únicamente relacionado con el tema de la legalidad por ser contenciosa administrativa en base al procedimiento del régimen de la legalidad, respecto del debido proceso que alego señor Juez es importante que tenga presente la normativa del artículo 76 que para efectos del seguimiento consta en el libro de la demanda establece que todo proceso que determine obligaciones de cualquier orden se

asegurara el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías y comienza: corresponderá a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, me pregunto cuándo se respetó los 90 días que tenían que darse cumplimiento a las recomendaciones emanadas por la Contraloría, me pregunto porque sobrepasaron los plazo dentro de los cuales tenían que establecerse un pronunciamiento durante los 90 días y los hizo a los 120 días, señor Juez indudablemente que los literales 1,2,3,5,6 f el numeral 7, k y l este ultimo concretamente adolece de la aplicabilidad del principio de proporcionalidad al momento que se determina la infracción porque si bien es cierto al momento que manda a ejecutar el cumplimiento de esta resolución está conminando al Consejo Legislativo y han oído las palabras que hicieron los representantes del consejo legislativo en el sentido de que ellos no forman parte de este proceso constitucional sin embargo es este mecanismo constitucional del que tiene que pre establecer las medidas que aseguren que exactamente no se concluyen en un acto ilegítimo que pudiese vulnerar los derechos del señor Grefa, puntualmente estamos hablando de una arbitrariedad en la que no hemos incluido para nada el tema político, no hemos incluido el tema de las amenazas de los señores Consejeros, tampoco del problema que existe entre las dos autoridades, únicamente estamos hablando de una vulneración del debido proceso, que es determinante al momento de determinar posiciones que es contraria a la Constitución y contrario a la Ley porque la Contraloría General del Estado al momento que va a ejecutar determina que es la autoridad nominadora la que tiene que imponer la sanción de destitución, y el Consejo legislativo no es la autoridad nominadora , para ello insisto en el nacimiento de la LOSSEP y luego el del COOTAD posterior que establece que efectivamente un asunto es la de remoción y otro asunto es la de destitución precisamente para ello yo le conmino a que en plena verificación de la normativa se establezca quienes son servidores públicos, cuando se constituye una sanción administrativa, que es la destitución y como está determinada la gradualidad en el momento de establecer sanciones en lo que determina el LOSSEP y a nivel de lo que determina el COOTAD existen causales para cuando un dignatario de elección popular puede ser removido y precisamente una de las actuaciones del Consejo Legislativo consta la de destituir al prefecto o vice prefecto con las dos terceras partes del Consejo Legislativo en cumplimiento del debido proceso, lo que significa someternos a lo que dice la Ley que está previsto en el 332 y 333 de la norma del COOTAD en tal sentido señor Juez indiscutiblemente precisamente para aquello es para lo que constituye este concepto las resoluciones que hace los pronunciamiento que hace la Contraloría General del Estado respecto a que si bien existe el derecho el señor prefecto Grefa para proponer los recursos en la vía contenciosa de acuerdo al artículo 49 de la ley Orgánica de la Contraloría General del Estado toda vez que para ello ya no es solo una pretensión administrativa que la que he justificado y la que me han corroborado mis compañeros a mas de ello la presente acción constitucional no termina aquí sino que para ello nos da el derecho de apelación y la posterior presentación ante la Corte Constitucional, hasta mientras aquí traído los pronunciamientos del ex tribunal constitucional hoy Corte Constitucional y los pronunciamientos de la Procuraduría en donde determina que precisamente el nacimiento del COOTAD al momento de hablar de la remoción de las autoridades de elección popular es una especie de "juicio político" precisamente para ello la facultad que tiene el Congreso Nacional es de llamar a Juicio Político y para esto una vez que está determinada la resolución de la parte que le corresponde a la Contraloría tiene que pasar al Consejo Legislativo y el Consejo Legislativo en base a las facultades que determina el proceso de remoción es que tiene que declararse la aplicabilidad o no aplicabilidad de la Contraloría hasta mientras señor Juez es evidente y yo ratifico el hecho de que declararse la legalidad, sin embargo por sobre todas las cosas, señor Juez hay un bien valioso que nos constituyen a los estado democráticos ya que ello radica precisamente en la soberanía que es la libre determinación del orden jurídico es aquella unidad de la historia que no está embobinada a ninguna otra unidad de historia eficaz y que precisamente señor Juez finalmente, para

determinar la eficacia de la ciudadanía el uso de aquello es la democracia porque la democracia es una doctrina política que en una sola soberanía le pertenece a los ciudadanos, principio que enuncia la frase célebre el gobierno por el pueblo y para el pueblo, el pueblo no le ha pedido revocatoria de mandato al señor Grefa, ha sido una amañada decisión de la Contraloría General del Estado llena de ilegalidades y que precisamente en lo contencioso vamos a probar, hasta mientras señor Juez insisto en que ha habido violación de las normas del debido proceso no solo por la alusión de la Contraloría General del Estado y su Reglamento más que aquello es por la norma positiva que habla la Carta Constitucional y que reza del artículo 76 hasta mientras señor Juez si bien puede ser inadmisibile la acción de protección es prudente que para efectos de no sacrificar la justicia en la soberanía considerando que dentro del proceso consta una copia debidamente notariada, respeto de la cual se ha emitido Boleta notariada para el señor que cumple las funciones de Vice Prefecto, el señor José Oswaldo Calvopiña, dictada por el Juzgado Primero de Garantías Penales, es prudente señor Juez que dicte una medida cautelar que permita precisamente preservar el régimen democrático legalmente constituido y sobre lo cual a más de lo manifestado por los abogados que representan a los señores Consejeros es prudente que yo agregue en esta diligencia un disco mediante el cual hagan un pronunciamiento democrático, consensuado y mediante el cual se declare el respeto a la institucionalidad y al orden constituido, en tal virtud señor Juez solicito que se declare admisible la presente Acción de Protección así como se disponga de las medidas cautelares que impida la consumación de un acto ilegítimo grave e inconstitucional que pretende quebrantar el orden soberano y democrático constituido esto hasta que vele lo del escenario de la competencia que en este caso le va a corresponder tanto a la justicia constitucional porque aquí no termina, termina en la Corte Constitucional como en cuanto le corresponda al Contencioso Administrativo exista un pronunciamiento en firme para poder determinar la legalidad del acto el que ahora estamos discutiendo hasta mientras señor Juez la medida tiene que tener como fin la protección del Régimen constituido democráticamente". Acto seguido el señor Juez concede la palabra a la Contraloría General del Estado para que haga su replica el mismo que manifiesta: "permitan dar lectura al artículo 88 de la Carta Fundamental, 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, este es un contexto e la Acción de Protección y efectivamente lo hemos encontrado en toda las disposiciones y fundamentos, es mas debo también dar lectura al artículo 211 de la constitución que le atribuye a la Contraloría General del Estado el control de uno de los recursos del Estado y que maneja la Prefectura de Sucumbíos Artículo 211.- La Contraloría General del Estado- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. Artículo 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley: 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado. Señor Juez del control de recurso públicos alcanzados, existe el control de la gestión la Contraloría General del Estado con su divergente control y autonomía que le es constitucionalmente atribuida ha ejercido 3 actos de control en la Prefectura de Sucumbíos los resultados presentados por la Contraloría están contados

como constitucionales han equiparado en materias constitucionales efectivamente todas las normas están de acuerdo a la ley y analizadas en ese nivel, el artículo 3 numeral 1 de la Constitución garantiza a todo ciudadano el derecho al agua y el motivo de la responsabilidad administrativa que la Contraloría General que en el ejercicio de sus competencias es porque no funcionan los sistemas de agua potable en la comunidades en esas dos hojas que se le notificaron al señor Grefa, constan los motivos específicos de la responsabilidad administrativa y efectivamente está afectando está confrontando los derechos de la ciudadanía, con los derechos del señor Grefa, cual pesa más la falta de agua o la de un sistema que inclusive arroja agua contaminada como determina el informe, señor Juez si hablamos de confrontación y hablamos de derechos, hagámoslo y efectivamente consideremos el artículo 35 de la Constitución que habla de las políticas públicas para que efectivamente se hagan efectivos los derechos no de personas individuales sino de las sociedad que es lo que prevalecen, efectivamente son técnicas del neo constitucionalismo implantados en el 2008 los principios del neo constitucionalismo señor Juez, este aporte hará que su decisión sea la más ajustada a los principios constitucionales y sin afectar derechos legales sino que simplemente porque objetivamente se reconozca que la Contraloría cuando ejerce sus labores no lo hace previsiva, tiene un plan de control, las ordenes de trabajo obedecen a un plan de control que no se hizo ni para un día ni para un mes sino para cada ejercicio anual y no es justo que a quienes ejercen los controles se los estigmaticen, sin control del estado sin con trol de la utilización de los recursos la Constitución del Ecuador ha establecidos ciertos mecanismos de control, el control de contratos, el control político y hay que pensar que el control e la Contraloría esta efectivamente desarrollado en los términos que manifiesta la Constitución y la ley actual efectivamente me ratifico mi pedido de conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías constitucional y Control Constitucional, se anuncie la resolución en esta audiencia.” Acto seguido el señor Juez concede la palabra a la Procuraduría General del Estado para que haga su replica el mismo que manifiesta: “solamente para ratificar que lastimosamente la acción de protección no procede precisamente porque como lo ha dicho el accionante ya están presentando acciones ordinarias ante el Tribunal Contencioso administrativo y solo ese simple hecho enerva la presente acción se han hecho impugnaciones a los actos administrativos que a través de este procedimiento, lo cual no es procedente la parte accionante de la réplica ha destruido y ha previsto ya la posibilidad de un recurso de apelación y de un recurso extra ordinario de acción de protección, no cabe duda de que nada tiene que ver con derechos constitucionales ni con garantías constitucionales que hayan sido violadas o vulneradas, y que se haya probado ni en la demanda ni en esta audiencia de que este hecho haya sucedido, señor Juez reiterando la presente acción en la forma que ha sido presentada ni aludida en la presente audiencia, por lo que reitero de que sea inadmitida en su integridad. Acto seguido el señor Juez le concede la palabra al abogado del señor Oswaldo Calvopiña, el mismo que manifiesta: Señor Juez hago más las palabras por parte de la Contraloría porque tanto en la Constitución dice que los derechos reales parte del particular y aquí están apremiando los derechos particulares como lo es del señor René Orlando Grefa Cerda, tanto es así que están haciendo alusión a un caso que nada tiene que ver como lo es la orden de captura que pesa en contra del señor Vice Prefecto. en segundo lugar como se dejó indicado o como claramente lo dijo el Dr. Juan Gonzaga ya dijo que esta acción ya va a ser rechazada y de conformidad con lo que establece la ley Orgánica de Control Constitucional, no se puede volver a proponer medidas cautelares sobre un mismo hecho y la negativa de las medidas cautelares no tiene sobre recursos nulos, o sea está sin objeto las medidas cautelares y sin objeto las Medidas de Protección porque una vez más se trató solo de asuntos de mera legalidad y para que se tenga en cuenta que esta acción está formada por intereses mezquinos de no querer dejar el poder, es decir él está poniendo el interés particular sobre el general como lo indicó el Delegado de la Contraloría se le hizo el examen de control porque los ciudadanos no tienen agua potable. y tienen agua

contaminada y tal como lo manifiesta en su intervención por parte de los señores representantes, se dedicó única y exclusivamente a la mera legalidad así como las resoluciones que supuestamente presentó puesto que no se exhibió como principio de contradicción consagrado en la Constitución en el artículo 76 que eso si es una violación al debido proceso porque se nos niega el derecho de impugnar los documentos que presentan, por lo tanto una vez más solicito que se deseche la demanda de acción de protección así como las medidas cautelares en el momento oportuno. En este estado del desarrollo de la Audiencia el Juzgado Segundo de la Niñez de Sucumbíos expone lo siguiente: "que se tenga en cuenta las exposiciones vertidas por las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Juzgado niega la petición de Acción e Protección con medidas cautelares formulada por el accionante señor René Orlando Grefa y deja a salvo la vía administrativa o jurisdiccional correspondiente o la vía natural de apelación de esta resolución tal como lo prevé la Ley Orgánica de Garantías Control Constitucionales."-CUARTO.-Pretensión del actor o recurrente: El actor, en el texto de su demanda, hace conocer su pretensión y solicita: " que luego del trámite correspondiente se dicte la resolución que corresponda y que deberá amparar los derechos que se pretende conculcar y violentar por parte de la Contraloría General del Estado, y del Consejo Legislativo del GADPS, esto es concretamente que se deje sin efecto la resolución administrativa No. 1051 parcializada por parte del Contraloría General del Estado generada con fecha 19 de junio del 2012, suscrita por el Arq. Fernando Maldonado López, Subcontralor General del Estado, que confirma la indebida responsabilidad administrativa culposa 37-DIAPA-RA de fecha 10 de noviembre del 2011, que dispone la imposición de multa y destitución de la calidad de Prefecto Provincial de Sucumbíos, y la conminación que este hace a los integrantes del Consejo Legislativo....Por considerar que el acto administrativo de la Contraloría General del Estado atenta contra las normas constitucionales y legales antes invocadas, y por cuanto amenaza de modo inminente y grave con violar el régimen democrático y soberano del pueblo de Sucumbíos y por cuanto se considera grave, pues puede ocasionar daños irreversibles por la intensidad o frecuencia de la violación de la que se pretende desconocer a la legítima autoridad provincial elegida por el pueblo, no existiendo medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, como tampoco se trata de órdenes judiciales ni de acción extraordinaria de protección y siendo que se pretende con la presente acción constitucional EVITAR Y CESAR la amenaza de violación de las normas constitucionales y legales invocadas y de conformidad a lo que determina el numeral 7 del artículo 10 e inciso segundo del artículo 32 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito que se disponga INMEDIATAMENTE EN LA PRIMERA PROVIDENCIA DE CALIFICACION DE LA PRESENTE ACCION CONSTITUCIONAL MEDIDAS CAUTELARES, al tenor de lo previsto en el artículo 29 Ibídem, buscando los medios adecuados que estén a su alcance para proteger el derecho amenazado y así evitar la materialización del acto administrativo impugnado esto es concretamente exhortar y conminar a los integrantes del Consejo Legislativo mediante disposición constitucional para que se inhiban de tomar decisión o acción administrativa que tenga como fin convalidar un acto ilegítimo, que ha sido impugnado a través de la presente ACCION DE PROTECCION."QUINTO.- Consideraciones del Juez a quo.- Al emitir la sentencia, el juez de primer nivel ha desarrollado su análisis en torno a los aspectos que se enuncian a continuación: 1)Que de conformidad con el artículo 173 de la Constitución que los actos administrativos pueden ser impugnados en la vía administrativa; 2) Que en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa, señala el procedimiento que se debe seguir para impugnar los actos administrativos; 3)Que el problema que se ha presentado en el presente caso se trata de impugnación de un acto administrativo, por lo que niega la petición de acción de protección con medidas cautelares planteada por el recurrente, dejando en libertad al actor para que acuda a las instancias judiciales que

considere pertinentes.-SEXTO.- Relación de la Prueba actuada ante el Juez a quo.- En razón de que, en el presente caso, la impugnación sometida a conocimiento y resolución de esta Sala obedece exclusivamente a la sentencia de acción de protección, corresponde hacer referencia a las siguientes pruebas actuadas ante el Juez a quo: 1) Demanda contenciosa administrativa presentada por el accionante en contra de la Contraloría general del Estado y Procurador General del Estado, pidiendo la ejecución del silencio administrativo y además se deje sin efecto la glosa administrativa impugnada contenida en el oficio No. 0037 DIAPA-RA de 10 de noviembre del 2011, denuncia y resolución que consta de fojas 5 a 9 de los autos.-2) Resolución No. 1051 de fecha 19 de junio del 2012, emitida por la Contraloría General del Estado, donde resuelven: confirmar la responsabilidad administrativa culposa 37-DIAPA-RA de 10 de noviembre del 2011 que consiste en multa de USD5280,39, equivalente a veinte salarios básicos unificados del trabajador en general de USD264 cada uno y la destitución del cargo de Prefecto provincial de Sucumbíos en contra del señor René Orlando Grefa Cerda que consta de fojas 10 a 18 de los autos.-3) Oficio No. 2254P-GADPS-11 de 28 de noviembre del 2011 dirigido al contralor general del Estado, en cuyo texto solicita se deje sin efecto la multa y sanción de destitución con los argumentos expuestos y que constan de fojas 19 a 36 de los autos.-4) Oficio No. 2307 GADPS-OG-11 de fecha 14 de diciembre del 2011, dirigido al contralor General del Estado, por parte del prefecto René Orlando Grefa Cerda, en cuyo texto solicitan se deje sin efecto la multa y sanción de destitución y que consta de fojas 37 a 42.-5) Oficio de la Contraloría General del Estado, haciendo conocer la destitución emitida el 14 de noviembre del 2011, en la cual el dan el plazo de 30 días para contestar dicha sanción y que consta de fojas 43 de los autos.-5) Renuncia del Prefecto René Orlando Grefa, en contra de José Oswaldo Calvopiña Moncayo, Viceprefecto y de otros, por haberse tomado las instalaciones del Gobierno Provincial del 16 de noviembre del 2011 y que consta de fojas 45 a 64 de los autos.-5) Acción constitucional de acceso a la información pública presentada por el Prefecto René Orlando Grefa Cerda en contra de la Contraloría General del Estado, donde se requiere copias de la acción de personal del señor Nelson Maza Obando como delegado provincial de la Contraloría General del Estado de Sucumbíos, así como copias de la acción de personal de los otros delegados provinciales de la Contraloría en Sucumbíos que consta a fojas 65 y 66, así mismo consta la copia negando la misma constante a fojas 67 y 68 y la solicitud a fojas 69.-6) Oficio dirigido al abogado Geovanny Tasigchama Falcón, por parte del Dr. Juan Carlos Alvarez, en cuyo texto solicita se le notifique con el informe final respecto al examen realizado al proceso contractual y precontractual sobre la adquisición de cables de acero para la construcción de los obenques del puente sobre el Río Aguarico, documentación que obra de fojas 70 de los autos.- 7) Documentos relacionados con la destitución del doctor Nelson Maza Obando del cargo de Juez suplente de lo Civil de Napo, consta copias de las publicaciones en el diario hoy sobre dicho profesional del derecho. Acción de personal extendido por la Contraloría General del Estado, nombrándole al doctor Nelson Maza Obando Delegado Provincial de Sucumbíos de la Contraloría., documentos que consta de fojas 72 a 77 de los autos.- 8) Denuncia presentada por José Oswaldo Calvopiña Moncayo, por la adquisición de cables de acero para uso en el puente sobre el Río Aguarico, la misma que ha presentado en la Fiscalía de Sucumbíos, contra autores, cómplices y encubridores que consta de fojas 78 a 79 de los autos.- 9) Queja presentada por José Oswaldo Calvopiña Moncayo, en la Defensoría del Pueblo de Sucumbíos en contra autores, cómplices y encubridores sobre la adquisición de cables de acero, para uso en el puente sobre el Río Aguarico, que consta de fojas 80 a 81 de los autos.-10) Acciones de persona de otorgadas por la Contraloría General del Estado, designado a los señores Juan Pastor Guevara y Villarroel de la Torre Washington, como Delegados Provincial de la Contraloría en Sucumbíos, que consta de fojas 85 a 86 de los autos.- 11) A fojas 85 a 115 de los autos corren las fotocopias de la causa privada seguida por el señor Oswaldo Calvopiña en contra de René Orlando Grefa y Otros, por el delito de

injurias.-12) Sentencia donde se niega la petición de medidas cautelares, presentada por José Oswaldo Calvopiña en contra de Ernesto Buitrón Montenegro y Ángel Vásconez en sus calidades de Presidente y Vocal de la Comisión de Mesa del Gobierno Autónomo Descentralizado de Sucumbíos que corre de fojas 116 a 120 de los autos.-13) Peritaje realizado al documento denominado Acta de compromiso ciudadano para recuperar la institucionalidad de Sucumbíos, que consta de fojas 121 a 160 de los autos, informe en el cual los peritos señalan que la firma y rúbrica que consta en el documento motivo de la pericia corresponde a la persona de nombres José Oswaldo Calvopiña Moncayo.-14) Fotografías de José Calvopiña, que se dice se hallaba libando con funcionarios de la Contraloría General del Estado, que consta de fojas 161 a 165 de los autos.-15) Boleta de captura en contra de Calvopiña José, girada por el Juez Primero de Garantías Penales de Sucumbíos, dentro de la causa que se le sigue por el delito de asociación ilícita que corre de fojas 166 de los autos.-16) Tres certificados de honorabilidad de José Oswaldo Calvopiña, constante de fojas 167 a 169 de los autos.-17) Declaración juramentada realizada por Iván Rodrigo León Nieto, donde indica la supuesta manipulación que fue objeto por parte de José Calvopiña y sus abogados, cuando concurso para la licitación de cables para el puente sobre el Río Aguarico que corre de fojas 170 a 173.-18) Informe de la comisión de mesa del Gobierno de Sucumbíos, pidiendo la remoción de Calvopiña José que consta de fojas 174 a 181 y 182 a 190 de los autos.- 19) Notificación de la Contraloría al Prefecto René Orlando Grefa Cerda, sobre la sanción administrativa DIAPA No. 0037 de fecha 19 de junio del 2012, que consta de fojas 191 de los autos.-20) Demanda de acción de protección que se atiende en esta causa y que corre de fojas 192 a 198 de los autos.- 21) Informe de la Contraloría General del Estado No. 43-2010 sobre el examen especial de ingeniería a los convenios suscritos por Petroecuador con Municipio, Consejos provinciales y otros que consta de fojas 230 a 293 de los autos, debiendo destacarse de este informe lo siguiente: Que los proyectos contratados, no tienen firma de responsabilidad, que los estudios son incompletos y otros no existe, no tienen firma de responsabilidad los estudios, no hay estudios de calidad de agua subterránea; no se ha contemplado instalación de tubería para redes de distribución; que para mejorar las obras se han realizado contratos complementarios con fecha 20 de julio del 2009; cuadros de avance de obra, estableciéndose que se han ejecutado los rubros contratados en el 90, 96 por ciento; 22) Oficio No. DIAPA 18226 de 1 de noviembre del 2011 emitido por el Dr. Wilson Vallejo Basantes, Subcontralor General del Estado encargado, dirigido al Prefecto Provincial de Sucumbíos, donde se determinan las responsabilidades administrativas culposas, responsabilidades civiles en contra de Darwin Lozada Cortes e Ing. Luis Aguirre, en contra de René Orlando Grefa e Ing. Geover Cartuche, en contra de Carlos de la Cuesta y Mario Vera, fiscalizadores del Gobierno de Sucumbíos y Responsabilidades civiles en contra de otros.-23) Oficio que dirige el Prefecto Grefa al Contralor General del Estado, solicitando deje sin efecto las sanciones de multa y destitución, como consta de fojas 294 a 297 de los autos.-24) Oficio No. 04839-DPEI emitido por la contraloría General del Estado, donde hace conocer que se han ejecutado seis exámenes por parte de la Contraloría al Gobierno Provincial de Sucumbíos.-25) Resolución No. 1051, de fecha 19 de junio del 2012, donde se establece la sanción de destitución y multa al Recurrente René Orlando Grefa que corre de fojas 314 a 321 de los autos.-26) Planificación de ordenes de trabajo para los exámenes de los proyectos y convenios suscritos entre Petroecuador y el Consejo provincial de Sucumbíos que corre de fojas 322 a 368 de los autos. Informe General de los exámenes realizados a cada uno de los convenios suscritos por el GPS y Petroecuador que corre de fojas 369 a 428 de los autos.-27) Demandas y actuaciones judiciales realizadas, presentadas ante los Contencioso Administrativo, propuesta por la Prefectura de la Provincia de Sucumbíos en contra de los contratistas que no han cumplido con los contratos suscritos con el GPS para la obra Provisión e instalación y arranque del sistema de agua potable, así como la notificación para la ejecución de las pólizas de fiel cumplimiento de contrato y buen uso

del anticipo, documentación que consta de del proceso. SEPTIMO.-Análisis de la Sala.-La Constitución de la República, en su artículo 88, dice que 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” y, a su turno, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 39, referente a su espectro de tutela jurídica, indica que se trata de una acción que cuyo objeto consiste en el “amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”, de manera que, en razón de su esencia, constituye, en definitiva, un mecanismo procesal de corte constitucional que se caracteriza por ser tutelar, directo, sumario, preferente, inmediato, intercultural y reparatorio o preventivo, según sea el caso. Así, pues, en virtud de la naturaleza de la presente acción, el análisis de la Sala, a más de versar sobre la forma en que se ha dado cumplimiento a los respectivos procedimientos, se centrará en la determinación de la posible vulneración de derechos constitucionales, a fin de satisfacer las exigencias previstas para la emisión de las sentencias de acción de protección, a cuyo efecto tendrá en cuenta la relación de los hechos, los argumentos expuestos por los sujetos procesales, las pruebas actuadas ante el Juez a quo y demás aspectos a ser tomados en cuenta en este tipo de causas. Para empezar, entonces, una vez realizado el estudio general del expediente remitido a objeto de la resolución del recurso de apelación, la Sala estima que se ha dado efectivo cumplimiento a las normas de procedimiento previstas en el artículo 86 de la Constitución de la República y, por tanto, que se ha respetado el debido proceso, en tanto no ha existido omisión de solemnidad alguna, conforme se ha señalado incluso en el considerando segundo. Con respecto a las partes esenciales de la presente causa, la Sala considera pertinente desarrollar sus reflexiones jurídicas en función de los siguientes aspectos.-

1.-Legitimación activa y pasiva.- Sobre la legitimación, se tiene que el accionante, señor René Orlando Grefa Cerda, ha ejercido la legitimación activa, en la forma establecida por el artículo 9, literal a), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mientras que la legitimación pasiva ha correspondido a la Contraloría General del Estado, en los términos señalados en el artículo 41 de la misma Ley, de acuerdo al artículo 211 de la Constitución de la República del Ecuador; de ahí que, conforme al contenido de las normas señaladas, a la esencia jurídica de la acción de protección y al pronunciamiento del Juez a quo, se trata de un aspecto que ha sido debidamente superado conforme se acredita con la respectiva documentación adjunta al expediente.-

2.-Identificación del acto emitido por autoridad pública no judicial que habría vulnerado los derechos del accionante.- Con relación al antecedente citado por la accionante para la presentación de la presente acción de protección, en el expediente consta que, en efecto, mediante Resolución 1051 de fecha 19 de junio del 2012, dictada por el Arq. Fernando Maldonado López, Subcontralor General del Estado, Subrogante, ha decidido: “1.-Confirmar la responsabilidad administrativa culposa 37-DIAPA-RA, de 10 de noviembre del 2011, que consiste en multa de 5.280,00 dólares, equivalentes a veinte salarios básicos unificados para el trabajador en General de 264 USD cada uno; y, la destitución del cargo de Prefecto Provincial de Sucumbíos, en contra del señor René Orlando Grefa Cerda.-2.-Remitir copia certificada de la presente resolución a los señores Miembros del Consejo del Gobierno Provincial de Sucumbíos, a fin de que procedan con la destitución del cargo y la recaudación de la multa por 5.280,00 USD en contra del señor

René Orlando Grefa Cerda, de conformidad con lo que dispone los artículos 48 y 51 incisos primeros, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, debiendo el citado cuerpo colegiado, comunicar a la Dirección de Responsabilidad, respecto de la imposición de las sanciones.”; 3.-La decisión adoptada por la Contraloría General del Estado.- Respecto a este aspecto corresponde realizar las siguientes observaciones: 3.1.- El régimen jurídico aplicable en materia de control de la utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.- En alusión a este tema, en su artículo 211, la Constitución de la República del Ecuador dispone: “La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.”.- Dentro de las funciones que le compete a la Contraloría el artículo 212 Ibidem, dispone: “Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determina la ley: 1.-Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.-2.-Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.-3.-Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.-4.-Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.”; así , en el caso puntual de las funciones y facultades específicas de la Contraloría General del Estado, específicamente la señalada en el numeral 2 del artículo 212 de la Constitución, “Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones”; el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado dispone: “Sanción por faltas administrativas.-Sin perjuicio de las responsabilidades civil culposa o penal a que hubiere lugar, los dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, así como personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal que incurrieren en una o más de las causales de responsabilidad administrativa culposa previstas en el artículo anterior, originadas en los resultados de las auditorias, serán sancionados, con multa de una a veinte remuneraciones básicas unificadas del trabajador del sector privado, al dignatario, autoridad, funcionario o servidor, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar, de acuerdo a la gravedad de la falta cometida, pudiendo ser destituido del cargo, de conformidad con la ley. Las sanciones se impondrán graduándolas entre el mínimo y el máximo señalados en el inciso anterior de este artículo, debiendo considerarse los siguientes criterios: la acción u omisión del servidor; la jerarquía del sujeto pasivo de la sanción; la gravedad de la falta; la ineficiencia en la gestión según la importancia del interés protegido; el volumen e importancia de los recursos comprometidos; el haber incurrido en el hecho por primera vez o en forma reiterada.”.- En el presente caso, la Contraloría General del Estado, por intermedio de su Representante, ha resuelto imponer la multa de veinte remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, es decir el máximo de la multa que señala el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; además de ello utilizando la potestad discrecional que le asigna la norma jurídica citada de que “pudiendo además” ser destituido del cargo, proceden efectivamente a destituir al recurrente René Orlando Grefa Cerda, del cargo de Prefecto Provincial de la Provincia de Sucumbios.- Responsable es el que tiene que responder, o sea dar cuenta de su comportamiento: de sus acciones o de sus omisiones. No siempre basta cualquier causa para que una persona sea responsable. En ciertos casos se responde solamente si existe dolo, en otros bastará que se compruebe la existencia de culpa. Además, nuestro derecho, siguiendo la tradición, distingue varias clases de culpa. Por ello en el artículo 40 de la Ley

Orgánica de la Contraloría General del Estado, manifiesta: "Responsabilidad por acción u omisión.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley".- El artículo 29 del Código Civil al respecto dice: "La ley distingue tres especies de culpa o descuido. Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes y de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa, en materias civiles, equivale al dolo. Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano. El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa...". El recurrente, conforme consta de autos ha informado al organismo de control que ha dado cumplimiento a las recomendaciones que se han realizado por parte de la Contraloría General del Estado en el informe DIAPA-0043-2010, emitido el 01 de septiembre del 2011 y notificado al Prefecto de Sucumbíos, el 15 de los mismos mes y año, cumplimiento que se ha reflejado en la ejecución de los contratos examinados, en el avance de las obras, en la cumplimiento del cronograma replanteado, con la adopción de medidas administrativas y judiciales. El inciso segundo del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, también dispone que las sanciones de impondrán observando "la jerarquía del sujeto pasivo de la sanción"; el sancionado no es un ciudadano o contratista común, se trata de una Autoridad elegida mediante el voto popular, que tiene una aceptación en su provincia, tratase de un indígena kichwa nativo de esta zona del Oriente, situaciones que obligan inclusive al "Estado adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentran en situación de desigualdad", conforme así lo dispone el numeral 2 del artículo 11 y artículos 56 y 57 de la Constitución de la República del Ecuador.- "La gravedad de la falta" es otra forma de graduación para la aplicación de la sanción. En el presente caso se trata de omisiones, no haber hecho un seguimiento efectivo en el cumplimiento de los contratos suscritos el 11 de enero del 2007, por parte del ex Prefecto Darwin Lozada Cortés con PETROECUADOR para mejorar y dotar de agua potable a varias comunidades, cuyo monto total alcanza un valor de USD544.959,39. Estos contratos que fueron celebrados el 11 de enero del 2007 y que tenían un plazo de ejecución de los trabajos de 120 días calendario, sin embargo hasta el 30 de julio del 2009, fecha en la cual dejó de ser Prefecto el señor Lozada, no se ejecutaron los trabajos, hechos estos que debieron ser observados para la imposición de la sanción.- Para la imposición de la sanción, dispone igualmente el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que se debe observar "la ineficiencia en la gestión según la importancia del interés protegido"; la obras contratadas y que no se estaban siendo ejecutadas, han sido para dotar de agua potable a comunidades de la provincia de Sucumbíos. Estos trabajos no han sido ejecutados debido a las circunstancias que la misma Contraloría General del Estado, en el informe que consta de fojas 229 a 275, especialmente en fojas 241, que en su parte pertinente dice: "De la revisión y análisis de la documentación entregada por la Dirección de Obras Públicas del Consejo Provincial de Sucumbíos, se observa que los estudios que sirvieron para la contratación de la provisión, instalación y arranque del sistema de agua potable en las comunidades, Nueva Oriental, la Granito, Primero de Mayo, Virgen del Rosario, Juan Montalvo, y los Laureles del campo Libertador del cantón Lago Agrio, signados con los números, 027, 028, 029, 074, 075 y 076 PSGPS 2007, no tienen firma de responsabilidad y se encuentran incompletos, ya que los proyectos carecen del estudio de la calidad de las aguas subterráneas y de carácter hidrogeológico, que son necesarios antes de la perforación de un pozo profundo, no se ha contemplado la instalación de la tubería para las redes de distribución con su respectiva

conexión domiciliaria. En vista de estas circunstancias, el órgano provincial, contrato únicamente la provisión de material para este fin; el tanque de reserva para estos sistemas, fue calculado para 5m³ y se lo modifico en el proceso de la construcción, debido a que las normas de diseño para sistemas de abastecimiento de agua potable, disposición de escritas y residuos líquidos en el área rural, norma C010.07-602, indica que será de 10cm³ (tanque de reserva); no se contempló el cerramiento de las instalaciones a fin de garantizar la seguridad física de las mismas, como tampoco la construcción de un canal de hormigón para desagüe. El artículo 14 de la Codificación a la Ley de Contratación Pública, señala: "ARTÍCULO 14.- ESTUDIOS COMPLETOS.- Como requisito previo para iniciar cualquier procedimiento, precontractual, la entidad deberá contar con los estudios, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, recibidos, previa fiscalización.", es decir la responsabilidad desde su inicio recaería en otras Autoridades que suscribieron contratos sin que se cumpla con lo ordenado en el artículo 14 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública; esto ha tenido sin se afirma en el texto del oficio No. 2254-P-GADPS-11, de fecha 28 de noviembre del 2011, suscrito por el Prefecto René Orlando Grefa Cerda, ser corregido para poder ejecutarse los trabajos.- Para aplicar la sanción también obliga el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado a observar "el volumen e importancia de los recursos comprometidos"; el caso de análisis, el monto de los contratos asciende a USD544.950,39 y según se hace conocer en el informe General DIAPA-0043-2010, practicado por la Contraloría General del Estado (Departamento de Ingeniería y Proyecto Ambiental) se han ejecutado obras por rubros mayores a los contratados, ya que ha sido necesario ejecutar trabajos complementarios que han superado lo contratado, tal como así lo dicen en el informe que consta de fojas 245 a 248, practicado por la propia Contraloría General del Estado, es decir no existe un perjuicio económico para el Estado.- Finalmente para aplicar la sanción al Prefecto debió observarse si el Prefecto René Orlando Grefa Cerda ha incurrido en estos hechos "por primera vez o en forma reiterada". No existe de autos documentación alguna que señalen al recurrente que exista habitualidad en actos de acción u omisión o que haya incurrido constantemente, en forma reiterada.-3.2.-Ejecución e imposición de sanciones.- Una vez que la Contraloría General del Estado, llega a la conclusión de que los hechos examinados, merecen una sanción, ha procedido a imponer las mismas, sin embargo, frente a la alegación por parte del actor de la acción, de que no se ha respetado los términos y plazos que disponen los artículos 46, 47, 48, 49, 90, 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, los demandados no han dado las explicaciones necesarias sobre este tema, situación que los Miembros de la Sala observan la falta de cumplimiento en la aplicación de las normas jurídicas citadas..3.3.- La motivación de las resoluciones y sentencias y la aplicación de la Constitución.- Para que una sentencia o resolución se considere motivada requiere el cumplimiento de dos exigencias: 1) Que se enuncien las normas o principios en que se funda; y, 2) Que se explique la pertinencia de su aplicación a los antecedentes del hecho. En el presente caso, el sancionador, la Contraloría General del Estado, no motiva en la forma correcta, no argumenta razonadamente con respecto a que se han aceptado o no las recomendaciones dadas por el Organismo sancionador, se ejecutaron las obras contratadas, el estado de los trabajos, la responsabilidad de los participantes de acuerdo con su verdadera responsabilidad, no se ha graduado entre el mínimo y el máximo de la sanción. No puede aceptarse que se haya impuesto una sanción la más drástica. La Sala ajustada al principio de objetividad de que habla el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución de la República, aunque el recurrente no lo soliciten, los jueces como administradores de justicia y sobre todo vigilantes de los derechos humanos, la misma Constitución, nos da la facultad como para poder revisar las sentencias, amparados en el artículo 76 numeral 6 de la Carta Magna, que determina el principio de proporcionalidad, mirando que al señor René Orlando Grefa Cerda, Prefecto de la Provincia de Sucumbíos, se aplicó una sanción sin que se observe lo que disponen los

artículos 45, 46, 47, 48, 49, 90, 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.- El artículo 424 de la Constitución manifiesta que : La constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público. Como también el artículo 426, establece que: Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables (.), aunque las partes no las invoquen expresamente...".3.4.-Acto administrativo legítimo.-El artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: "Impugnación de actos administrativos".-Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrá ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial".- El artículo 65 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva señala: "Acto Administrativo".-Es toda declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa".- El artículo 68 ibídem, señala : "Legitimidad y Ejecutoriedad".-Los actos administrativos se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicte y, de ser el caso, se notifiquen, salvo los casos de suspensión previstos en este estatuto".- El artículo 69 inciso segundo de la antes citada disposición legal, dispone: "En todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. No será necesario para el ejercicio de este derecho el que haya procedido reclamación administrativa previa la misma que será optativa".- El artículo 40, numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional refiere: "Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". En el presente caso, no se discute la existencia de un acto administrativo legítimo, sino más bien la falta de motivación de ese acto administrativo legítimo, la falta de proporcionalidad en la aplicación de la sanción y el incumplimiento de las garantías del debido proceso, como se observará posteriormente.-3.5.- Derechos afectados.- En este numeral, los juzgadores de segunda instancia, desarrollaremos nuestras reflexiones en función de los aspectos que se identifican a continuación: 3.5.1.-Debido Procedo.- Con referencia a la definición de debido proceso desde una perspectiva doctrinaria esta Sala ya acudido, en casos anteriores, a la opinión del autor colombiano Orlando Alfonso Rodríguez, quien, en su obra "Presunción de Inocencia", 3da. Edición, Ediciones jurídica Gustavo Ibáñez, año 2000, pág. 207, define a esta garantía de la siguiente manera: "...debido proceso, es el conjunto de principios y garantías judiciales, de contenido filosófico y político, de carácter irrenunciable, aplicable a toda actuación estatal que dirime un conflicto de intereses; protege a la sociedad en general como del procesado en particular, en aplicación de tratados y convenios internacionales, la Constitución Política y la ley – sin que ellas se agoten - , entre otras razones porque la dinámica social, impone otras necesidades, recogidas y desarrolladas por la jurisprudencia y la doctrina e incorporados al derecho positivo. Tiene como cometido una recta, justa y cumplida administración de justicia. Es una malla de contención contra la que choca la arbitrariedad y el abuso estatal en desarrollo de las actuaciones punitivas. No es un fin en sí mismo, sino el compendio mínimo de garantías que se debe observar para el desarrollo de una actuación oficial y de los sujetos procesales, para desembocar en el estadio procesal y así proferir fallo definitivo...". Pues bien, con relación a que, en el presente caso, el derecho al debido proceso del accionante se habría vulnerado con la ejecución inmediata de la Resolución No. 1051, de fecha 19 de junio del 2012, en la que dispone la multa y destitución, sin

contar los términos o plazos previstos en el art. 28 del Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; una vez revisados los documentos que constan de autos, aportados por el recurrente, se advierte que, efectivamente, se ha producido esa afectación al no respetarse algunas de las garantías básicas que permiten una defensa óptima, adecuada y oportuna, ya que, notificada la Resolución, mediante oficio Nro. 15323-DIAPA de fecha 15 de septiembre del 2011, por parte del Director de Auditoría de proyectos de la Contraloría General del Estado, se hace con fecha 22 de septiembre del 2011 a las 11H55, y dicha recomendaciones según lo previsto en el Art 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, debían de aplicarse de manera inmediata, y obligatorio, sujetándose a lo previsto en el Art 28 del Reglamento de la citada Ley, esto es, en un plazo de tres meses, más sin que se cumpla el plazo de tres meses, el señor Dr. Eduardo Muños Vega, Sub Contralor General del Estado, con oficio sin número de fecha 14 de noviembre del 2011, procede a notificar la supuesta responsabilidades administrativas sin esperar el plazo legal señalado en el Art 28 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; sin que para ello se haya tenido en cuenta lo previsto en el artículo 72, numerales 7, literales a), b), c) y h), de la Constitución que precautela, entre otros lineamientos que nutren el derecho a la defensa, y a la vez actúan como escudo de protección: la prohibición de que se prive a las personas de este derecho en cualquier etapa o grado del procedimiento, la necesidad de contar con el tiempo necesario y con los medios adecuados para la preparación de los argumentos pertinentes para ejercerlo, la obligatoriedad de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y, así mismo, la opción de presentar de forma verbal o escrita sus razones o argumentos y replicar los de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. En idéntica lógica y en virtud de los principios básicos que rigen al momento de aplicar los derechos previstos en el artículo 11 de la misma norma, resulta evidente que tampoco se ha considerado que, en el contexto de los artículos 46, 47 y 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 28, 56 del Reglamento de la Ley referida, la graduación de la sanción, y por consiguiente no se debía imponer la sanción más drástica, como en la práctica ha ocurrido, en la medida en que el sancionado es una Autoridad de la Provincia, elegida mediante votación popular, es un indígena; de ahí que los argumentos propuestos por los demandados no han logrado ofrecer una explicación jurídica satisfactoria sobre este punto, pues los términos previstos en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado debieron respetarse..-3.5.2.-Principio de seguridad jurídica.- El artículo 82 de la Constitución dispone: "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.".-Para la aplicación de las sanciones, debía observarse la aplicación del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, debía graduarse la sanción entre el máximo y el mínimo, observando estrictamente lo que dispone la norma jurídica para la graduación de la pena.-3.5.3.- Principio de la debida proporcionalidad.- "La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza", dispone el numeral 6 del artículo 76 de la Constitución. Para la aplicación de la sanción debió observarse lo que dispone la disposición Constitucional, observando los criterios señalados en el inciso segundo del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.-OCTAVO.- Resolución.- Por los expuesto, tomando como motivación y fundamentación lo señalado en los considerandos inmediatos anteriores, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, conforme a lo previsto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCION DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA SALA UNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SUCUMBÍOS, revoca la sentencia recurrida y se acepta el recurso de apelación propuesto, consecuentemente se concede la acción de protección y: 1.- Se declara que se han vulnerado los derechos

constitucionales al debido proceso, a la defensa, a la tutela judicial efectiva, al principio de la proporcionalidad, al principio de la seguridad jurídica y en razón del contenido de tales derechos afectados, la presente sentencia constituye per se, una forma de reparación del daño ocasionado al recurrente.- 2.-Se suspende la ejecución de la resolución No i051, de fecha 19 de junio del 2012, suscrita por el Arq. Fernando Maldonado López, Subcontralor General del Estado Subrogante, que impone la sanción pecuniaria y destitución al recurrente René Orlando Grefa Cerda, Prefecto Provincial de Sucumbíos, hasta cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo resuelva lo que en derecho corresponda.- Con el objeto de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 76, 82 y 172, inciso segundo de la Constitución, que garantizan el derecho al debido proceso, la seguridad jurídica y el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia, se dispone que la señora actuario de esta Sala, una vez ejecutoriada esta sentencia, remita una copia certificada de la misma a la Corte Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 86, numeral 5, Ibídem y, luego devuelva el proceso al juzgado de origen. ~~CLIMPLASE~~ Y NOTIFIQUESE.

f.) Dr. Luis Legña Z., CONJUEZ PERMANENTE; Dra. Lilia Ortiz V., CONJUEZ PERMANENTE; Dr. Juan Encarnación S., CONJUEZ PERMANENTE; Lo Certifico: Ab. Marco Vizuela Encalada, SECRETARIO RELATOR (e).- Certifico:

Nueva Loja, 03 de Agosto del 2.012

~~Ab. Marco Vizuela Encalada~~
~~SECRETARIO RELATOR (e)~~

