23-Marzo/2015
15h43

43
cuarenta y tres

FABIÁN A. ANDRADE NARVÁEZ
fandrade@cardinalabogados.com

SEÑORAS Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

Leoncio Honorato Andrade Pavón, con cédula número 0400145002-5, profesor, casado, de 70 años de edad, domiciliado en Quito, por mis propios y personales derechos comparezco con la presente acción extraordinaria de protección para ante la Corte Constitucional:

1 Identificación y calidad en la que comparece el accionante

1. Mis nombres completos y más datos de identificación y generales de ley quedan consignados en el encabezado de esta demanda. Comparezco por mis propios personales derechos.

2 Determinación de la sentencia o auto al que se refiere la acción y constancia de su ejecutoria

2. Esta acción extraordinaria de protección la presento respecto del auto expedido por el tribunal de conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 13 de enero de 2015, 11h47, expediente signado con el número 69-14.

3. En este auto se inadmite el recurso de casación que propuse contra la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el 27 de diciembre de 2013, 8h42, dentro del juicio número 17811-2013-0667. En lo principal, en esta sentencia se acepta la delegación de la Contraloría General del Estado respecto de la caducidad de mi derecho de impugnar el proceso coactivo porque esta entidad ha buscado ejecutar el título de crédito número 0338-DIRCO, de 7 de noviembre de 2002.

4. Con el auto de inadmisión expedido por la Corte Nacional de Justicia, una vez que se ha ejecutoriado la providencia con la que se resuelve mi petición de aclaración y ampliación, se han agotado los medios de impugnación provistos por la justicia ordinaria y, en razón de que en el proceso se ha violado mis derechos constitucionales, es procedente acudir a la Justicia constitucional para obtener de ella la reparación integral de los daños que se me han ocasionado.

3 Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emana la decisión violatoria del derecho constitucional

5. El auto del 13 de enero de 2015, 11h47, ha sido expedido por el tribunal de conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, integrado por el abogado Héctor Mosquera Pazmiño y los doctores Francisco Iturralde Albán y Daniella Camacho Herold.

4 Identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial, justificación y relación directa e inmediata

4.1 Antecedentes: brevísima referencia al caso

4.1.1 Adquisición de bibliotecas

6. El 27 de enero de 1997, en ese entonces, en mi calidad de Director Provincial de Educación de Pichincha, suscribí dos contratos con el señor Hernán Falconí Rodríguez, por ciento cincuenta millones de sucres (S/. 150'000.000) para la adquisición de dos bibliotecas de computación, que debían ser entregadas en dos instituciones educativas distintas, en lugares distantes unos de otros y a satisfacción de sus respectivos representantes.

7. Conforme consta a fojas 139 del Informe del examen especial a la utilización de los fondos entregados por la Presidencia de la República, de la partida presupuestaria 8118-001-6-00, Inversiones y aportaciones especiales del Estado, por el periodo 1996-08-10 a 1997-02-12 (el "Informe de la Contraloría"), "[e]n la bodega de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha, se constató la totalidad de los libros que corresponden al objeto del contrato y las ediciones corresponden a 1996 y 1997" (**fs. 139**) .

8. Las observaciones que constan en el Informe de la Contraloría se limitan a señalar que el procedimiento precontractual empleado para el caso fue incorrecto y que, con base en la cotización de precios a mayoristas provisto por un tercero en el proceso (Ecualibro) (**fs. 129**), el valor de adjudicación de los dos contratos debía ser menor en S/. 206'428.800,00.

9. Conviene señalar desde ya que:

   (a) Los materiales contratados era del grupo editorial Océano (**fs. 138**), según consta en el Informe de la Contraloría, empresa que proveía al mercado únicamente a través de sus distribuidores autorizados.

   (b) El procedimiento precontractual estuvo a cargo del señor Jefe Financiero de la Dirección Provincial, según consta en el mismo Informe de la Contraloría (**fs. 138**), quien solicitó proformas a los distribuidores autorizados de Océano Libred, Publimundo y Falconí Rodríguez.

   (c) De las proformas, aparece que el señor Falconí Rodríguez ofertó el precio más bajo de los tres distribuidores autorizados, y que este precio era menor al precio de venta al público según las mismas listas de precios de la casa editorial Océano.

4.1.2 Laboratorios de computación

10. El 27 de enero de 1997, en ese entonces, en mi calidad de Director Provincial de Educación de Pichincha, suscribí 20 contratos con la empresa IMEXE, por ciento treinta y cinco millones de sucres (S/. 135'000.000) cada uno, para la instalación de un total de 60 laboratorios en distintos establecimientos educativos que constan listados a fojas 143 y 144 del proceso, en el mismo Informe de la Contraloría.

11. A fojas 146 del proceso, consta en el Informe de la Contraloría que "se determina que todos los laboratorios de computación fueron instalados en los colegios de acuerdo

a la lista proporcionada para el efecto por la Dirección Provincial de Educación de Pichincha".

12. En este caso, conforme se relata en el mismo Informe de la Contraloría, los auditores actuantes también requirieron a terceros cotizaciones sobre el objeto de cada contrato (fs. 145), y concluyeron que "los valores pagados corresponden efectivamente a los precios de mercado".

13. Nuevamente, las observaciones que constan en el Informe de la Contraloría se refieren al procedimiento precontractual y al proceso de pago de las prestaciones a favor del adjudicatario.

4.1.3 Procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad civil

14. Según consta a **fs. 130**, se me notificó *personalmente,* el día 28 de abril de 1999, con la predeterminación de responsabilidad civil *solidaria* signada con el número 1030 de 21 de marzo de 1999.

15. Según consta a **fs. 130**, contesté la predeterminación de responsabilidad civil, según control de comunicaciones 099593 de 16 de diciembre de 1999.

16. De conformidad con el art. 335 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control ("LOAFYC"), vigente desde 1977 hasta el 2002 en lo que respecta al control a cargo de la Contraloría General del Estado, la entidad tenía competencia para pronunciarse sobre estos casos en 180 días. Por efectos del art. 28 de la Ley de Modernización de 1993, el silencio administrativo se debía estimar positivo.

17. Sin embargo, recién el 18 de julio de 2001, mediante Resolución No. 3999 (la "Resolución 3999") la Contraloría se pronunció sobre mis alegaciones y manifestó (**fs. 130**):

> De lo expuesto se evidencia que todas las pruebas a las que el administrado hace referencia en su comunicación, únicamente consta la protocolización de los precios de la Casa Comercial Océano Grupo Editorial, mas no las ofertas con el respectivo concurso de precios, ni el contrato adjudicándole a la mencionada casa comercial la provisión de los materiales didácticos, tampoco envía la lista de precios que según señala son superiores a los que se pagó a Océano Grupo Editorial; por lo que a falta de pruebas que permitan determinar que efectivamente se realizó un análisis de precios, procede confirmar la presente responsabilidad civil en contra de los administrados, conforme lo establece el artículo 341 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control".

Las particularidades de la Resolución 3999 son las siguientes:

(a) La responsabilidad civil culposa se asignó de manera directa al contratista, señor Hernán Falconí Rodríguez, supuestamente por haber recibido un pago indebido, en los términos de la Resolución 3999 por "*beneficiarse económicamente al haber cobrado por bienes adquiridos valores superiores a los vigentes en el mercado*" (**fs. 129**). Adicionalmente, se determinó solidaridad tanto para quien propone este recurso como para el señor Jaime Yerovi Nájera, Jefe Financiero de la Dirección Provincial de Educación. Sin embargo, en los

casos en que se determina responsabilidad por pago indebido de un contratista, la responsabilidad de los servidores públicos únicamente podía ser subsidiaria, de conformidad con el art. 303, numeral 18, de la LOAFYC y 5 del Reglamento de Responsabilidades.

Además, conforme se encontraba previsto en el último inciso del art. 328 de la LOAFYC "[n]*o podrá establecerse solidaridad en la responsabilidad, con respecto a varios sujetos, sino cuando estos aparezcan como coautores del mismo acto administrativo o del hecho que ha dado origen a la responsabilidad*". Como se puede apreciar del Informe de la Contraloría (**fs. 138**), quien estuvo a cargo proceso precontractual y, por tanto, cualquier "*falta de análisis de precios*" era atribuible únicamente a quien se encontraba a cargo de dicho proceso.

(b) Las cotizaciones a las que se refiere el concurso de precios que se mencionan en la Resolución 3999 constan en el mismo Informe de la Contraloría (**fs. 138**); luego, no eran pruebas que debía aportar yo como administrado.

(c) La razón de la predeterminación de responsabilidad se refiere a una supuesta "*falta de análisis de precios*", basada en la comparación que el equipo auditor hizo de los precios con los que se adjudicó los contratos y aquella cotización presentada por un tercero en el proceso (mucho me temo que con afán de perjudicar a su competencia); por lo que era demás obvio que, con base en la lista de precios al público que Océano proveyó y reconoce la Contraloría que se agregó al expediente, y de un examen idéntico al realizado de manera impropia por el equipo auditor, se obtendría como conclusión que no existía ninguna diferencia de precios de la que se desprenda responsabilidad alguna.

(d) El proceso precontractual estuvo a cargo de un servidor público distinto a quien propone este recurso, el Jefe Financiero, según se señaló en el mismo Informe de la Contraloría, de modo que la omisión que se califica no me era atribuible según los términos de los arts. 2 a 10 del Reglamento de Responsabilidades entonces vigente.

(e) No le corresponde al administrado probar su inocencia sino a la Contraloría desvanecer la presunción de corrección de los actos de los servidores públicos, según lo previsto en el art. 24, numeral 7, de la Constitución de 1998 y, en particular, el art. 325 de la LOAFYC.

18. La Resolución 3999 del año 2001 *no fue notificada* ni a quien comparece con este recurso ni a los restantes administrados conforme lo ordenaba el art. 334 de la LOAFYC. No consta en el expediente judicial notificación alguna respecto de ello.

De hecho, los señores Yerovi y Falconí –deudores solidarios- habían fallecido, el primero en enero de 1998 y, el segundo, el 17 de octubre de 2000. Lo que significa que, en la práctica, ninguna actuación en el procedimiento administrativo había sido notificada en debida forma y, por tanto, no podían ser estos actos eficaces respecto de los administrados y, en su caso, de los herederos de Yerovi y Falconí.

El efecto de esta situación ha sido que ya en el procedimiento administrativo se mutiló mi derecho de impugnación del acto administrativo para ante la justicia ordinaria, en los términos del art. 332 de la LOAFYC.

19. El 12 de junio de 2002, en el Suplemento del Registro Oficial No. 595, se publicó la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y se derogó la norma aplicable al caso, esto es, la LOAFYC. La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado estableció, en su disposición transitoria primera, que:

> PRIMERA.- Glosas, resoluciones y recursos de revisión en trámite.- Las glosas, resoluciones y recursos de revisión que se encontraren en trámite a la fecha de vigencia de esta Ley, continuarán sustanciándose de acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.

20. Con base en la Resolución 3999, el título de crédito No. 0338-DIRCO fue emitido el 7 de noviembre de 2002, por US$. 8.257,15 (el "Título de Crédito") en contra de Falconí, Yerovi y quien interpone este recurso y en este caso, pese a que la glosa me fue notificada en mi domicilio y personalmente, para limitar mi derecho de defensa, mediante oficio No. 189-DIRCO de 11 de agosto de 2004, la Contraloría dispuso se proceda con la notificación por publicación por la prensa del referido Título de Crédito (**fs. 79**). En este oficio, el funcionario de la Contraloría a cargo, manifestó que la solicitud se la hacía "*en razón de que no ha sido posible establecer sus domicilios*".

La publicación se verificó el 17 de agosto de 2004 (**fs. 82**), violándose el art. 334 de la LOAFYC (norma aplicable de conformidad con la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado –"LOCGE"-) y 55 de la misma LOCGE.

4.1.4 Procedimiento coactivo y excepciones

21. El 6 de abril de 2006, se emitió el auto de pago del Título de Crédito, indebidamente notificado, y se dispuso la adopción de varias medidas cautelares. El auto de pago está dirigido contra Falconí, Yerovi y quien propone este recurso. Todos son coactivados y todos debían ser notificados con el auto de pago.

22. Consta en el expediente que el auto de pago, ahora sí, se me notificó en mi domicilio y en persona, mediante boleta de 31 de mayo de 2006 (**fs. 122**). Sin embargo, no consta en el expediente que se haya concluido el proceso de notificación del auto de pago respecto de Falconí y Yerovi (o sus herederos).

De conformidad con el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, aplicable al caso por tratarse del ejercicio de la potestad coactiva, y en concordancia con el art. 77 de la LJCA en razón del régimen aplicable al juicio de excepciones para este Título de Crédito:

> Todos los términos se cuentan desde que se hizo la última citación o notificación; han de ser completos y correrán, hasta la media noche del último día, salvo por lo dispuesto por el inciso final del artículo 82.

En tal virtud, el término para deducir excepciones a la coactiva, de conformidad con el artículo 58-B de la LJCA no inició su decurso, ni siquiera hasta la fecha de interposición de este recurso, pues la Contraloría no ha procedido a notificar, ni con los actos precedentes del procedimiento administrativo, ni con el auto de pago, a los herederos de los señores Falconí y Yeroví, coactivados según el mismo auto de pago.

23. En estas circunstancias, para evitar que continúe el proceso de ejecución coactiva en mi contra, me vi en la obligación de interponer mis excepciones, el 17 de julio de 2006, a la espera de que el procedimiento se suspenda conforme lo determina el mismo artículo 58-B de la LJCA.

El funcionario recaudador no acató el régimen jurídico y dispuso la continuación del proceso coactivo, nuevamente, colocándome en indefensión.

24. De manera increíble, recién el 19 de mayo de 2011 (5 años después), el Tribunal Contencioso Administrativo calificó mi escrito de excepciones y concedió los 5 días previstos en la Ley a la Contraloría para que lo conteste.

25. En el juicio de excepciones tampoco se citó a los restantes coactivados y, como correspondía, a sus herederos, según lo previsto en los arts. 33, último inciso, y 25 de la LJCA, en concordancia con el régimen previsto en el CPC.

26. Mediante providencia de 29 de junio de 2011, el Tribunal confirmó que el funcionario recaudador de la Contraloría General había violentado mis derechos al continuar la ejecución del Título de Crédito pese a la interposición de mis excepciones.

27. El 27 de diciembre de 2013, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo dictó sentencia, en la que en lo principal únicamente señala que había perdido mi derecho a presentar excepciones en razón del tiempo transcurrido entre la notificación que se me hiciera del auto de pago y la fecha de interposición del escrito de excepciones, sin percatarse que el referido auto de pago no había sido notificado todavía a ninguno de los otros coactivados y, mucho menos, a su herederos.

28. En tales circunstancia, interpuse recurso de casación con el afán de que se revise el fondo de la controversia y se me otorgue la tutela judicial efectiva, restableciendo la violación de mi derecho de defensa durante todo el procedimiento administrativo y judicial. Aunque el Tribunal concedió el recurso, por encontrar que cumplía todos los requisitos de los arts. 2, 6, 7 y 8 de la Ley de Casación, la Sala de Conjueces de la Corte Nacional de Justicia, excediendo su competencia de revisión de los requisitos formales, ha encontrado que la fundamentación consignada en el recurso es insuficiente y, en tal virtud, ha emitido el auto objeto de este recurso extraordinario de protección, con el que se me deja en total indefensión en la justicia ordinaria.

4.1.5 La obligación prescribió

29. Aunque sin ningún fundamento se me atribuyó una responsabilidad civil culposa solidaria, pese a que se determinó un pago indebido a un contratista (Falconí) y no intervine en el procedimiento precontractual y el análisis de precios (Yerovi), la obligación establecida de manera solidaria prescribió por la omisión de la Contraloría de notificar sus actos administrativos y el auto de pago a los restantes codeudores solidarios.

30. En efecto, si conforme lo ha señalado la Contraloría en la Resolución 3999, la glosa solidaria fue emitida el 21 de marzo de 1999, y Falconí fue notificado el 5 de abril de 1999 y Yerovi mediante publicación del 15 de octubre de 1999 (**fs. 130**) y ninguno de ellos compareció, de conformidad con el art. 336 de la LOAFYC estas glosas se habrían entendido confirmadas a los 180 días desde su notificación.

En tal virtud, en el peor de los escenarios, la obligación derivada de las glosas (indebidamente) notificadas a Falconí y Yerovi habrían sido exigibles desde julio del año 2000.

Dado que, Falconí y Yeroví (ni sus herederos) nada han disputado en relación con el caso y en virtud de que no se les ha notificado con el auto de pago, el plazo de prescripción de la obligación de 10 años (art. 355 LOAFYC) no se ha interrumpido de conformidad con el art. 357 de la LOAFYC. Por tanto, la obligación ha prescrito en julio de 2010.

Las omisiones de la Contraloría General del Estado han devenido en la extinción de la obligación en cualquier caso, incluso en mi respecto, porque únicamente podría ser deudor solidario si hay codeudores solidarios y, por supuesto, solamente de una obligación que no se haya extinguido, en este caso, por prescripción.

De modo que, la prescripción de la obligación indebidamente determinada por la Contraloría que beneficia a Falconí y Yeroví (y sus herederos), también me beneficia a mí.

4.2 Derecho a la tutela judicial efectiva

31. La tutela judicial efectiva consta prevista como derecho fundamental en el artículo 8, numeral primero de la Convención Americana de Derechos Humanos:

> Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

32. Nuestra Constitución, entre los derechos de protección, prevé en el art. 75, el de tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses.

33. La Corte Constitucional ha sido consistente en señalar que "*la tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones*".[1]

Este derecho a la tutela judicial efectiva, nos ha enseñado la corte constitucional, "*tiene como objetivo una justicia efectiva, tanto porque permite que las personas puedan acceder al sistema judicial del país, como en la tramitación de la causa para que se cumplan las reglas del debido proceso y tener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad*".

34. En nuestro concepto, en este caso, se ha vulnerado este derecho por varias razones:

(a) El Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no tiene competencia alguna para evaluar el fondo

[1] Ver entre otras, la Sentencia No. 004-10-SEP-CC, de 24 de febrero de 2010, en el caso No. 0388-09-EP y la Sentencia No. 45-10-SEP-CC, de 21 de octubre de 2010, en el caso No. 0731-09-EP.

de la fundamentación de un recurso de casación y, con base en su apreciación, desechar *ad limine* el recurso interpuesto.

En efecto, la Sala de Conjueces únicamente, de conformidad con el art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, puede calificar la admisibilidad del recurso. La admisibilidad de un recurso, según lo previsto en los arts. 2, 6, 7 y 8 de la Ley de Casación (la "LC"), se limita a la determinación de si ha sido interpuesto respecto de una sentencia o un auto que ponga fin al proceso (art. 2 LC), en tiempo oportuno y si se cumplen los *requisitos formales* correspondientes (art. 6 LC).

La estimación y análisis del contenido del fundamento expuesto en un recurso de casación es una atribución exclusiva de los jueces titulares de la Corte Nacional de Justicia.

(b) No corresponde a la realidad que no exista fundamentación en el recurso de casación. De hecho, la fundamentación es muy clara y, precisamente, atacó las violaciones a la tutela judicial efectiva y a las garantías del debido proceso, que ahora son objeto de este recurso extraordinario de protección.

En la revisión del recurso de casación interpuesto es clara la existencia de la fundamentación debida, con independencia de que el juez competente la considere correcta o no, el recurso no podía ser desechado *ad limine* bajo la simple afirmación de que "*no existe fundamentación en que se apoye el recurso para los cargos alegados a estos artículos*".

La Corte Constitucional puede apreciar en el escrito del recurso de casación interpuesto que:

(i) Se ha alegado la nulidad del procedimiento, bajo la causal segunda del art. 3 de la LC, "*al no haber contado citado en debida y legal forma con los glosados que fallecieron... Con lo cual se podrá advertir de la normativa invocada, cómo debía procederse con la citación y cuáles eran los requisitos a tomar en cuenta para materializarla, con lo cual no debía tomarse tan siquiera como una excepción sino como un requisito sine qua non que los jueces debían haber examinado previamente a emitir sentencia de fondo, con relación al caso que nos ocupa*".

(ii) Se ha señalado, así mismo, para fundamentar la transgresión del literal b) del art. 59 de la LJCA, que "*en el presente caso existe omisión del expediente administrativo en el que no se hace mención a si se guardó o no el debido proceso al momento de efectuarse las notificaciones a los glosados, y al fallecimiento de uno de estos el haber procedido a notificar a sus herederos por estricto mandato constitucional o legal; piezas fundamentales en que se fundamenta estas glosas objeto del litigio, formalidades que se deben observar para el cumplimiento de las resoluciones. Omisión en la que han incurrido los juzgadores. Por el contrario, el Tribunal Contencioso No. 1 al no haber atendido el pedido de nulidad por parte del ahora accionante los dejó sin acceso a la justicia y por ende en indefensión.*"

Cuarenta y cinco siete

(iii) Finalmente, se explicó la razón por la que el recurso de casación se fundamentó en la falta de motivación, precisamente respecto de los supuestos de nulidad invocados, pues "*en la sentencia recurrida en ninguna parte de la misma se pronuncia sobre lo principal esto es el pronunciarse sobre la notificación a cada uno de los glosados por la Contraloría General del Estado, cuando dos de ellos ya habían fallecido, y se debía haber contado con sus herederos...*".

(c) El art. 11, numerales 3 y 5, de la Constitución obligaban al Tribunal de Conjueces en la necesidad de dar curso al recurso de casación, en el que se habían alegado específicamente violaciones a los derechos y garantías constitucionales. En efecto, si alguna duda le cabía al Tribunal sobre la suficiencia de la fundamentación (única causa de inadmisión), el régimen constitucional le obligaba a aplicar las normas sobre tutela judicial efectiva del modo que más favorezca a su vigencia y, en cualquier caso, aplicar los derechos y garantías constitucionales incluso de oficio.

4.3 Las garantías del debido proceso, previstas en los en el artículo 76, numeral 7, letras a), c), d) y l) de la Constitución de la República

35. De otra parte, la tutela judicial efectiva, prevista en el artículo 75 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 169 ibídem, es posible en el marco del respeto a las garantías del debido proceso, previstas artículo 76 de la Constitución de la República.

36. La Corte Constitucional, en la sentencia número 004-10-SEP-CC, del de 24 de febrero de 2010, en el caso número 0388-09-EP, ha señalado:

> Es necesario señalar que el debido proceso no sólo conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento Y asegurar condiciones básicas para la defensa. Constituye una concreta disposición desde el ingreso al proceso, se mantiene durante el transcurso de toda la instancia para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los Jueces.
>
> El debido proceso, entonces, ese conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no sólo como orientación sino como debe, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas.

37. De manera particular el derecho de defensa de cualquier persona en todo proceso incluye, entre otras, las siguientes garantías, según lo previsto en las letras a), c), d) y l), del numeral 7, del art. 76 de la Constitución:

> a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
>
> c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
>
> d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.
>
> l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o

> principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

38. La letra l, del numeral 7, del art. 76 de la Constitución, exige que todo acto de poder público, incluidas las actuaciones jurisdiccionales, deba ser motivado y, en tal virtud, no hay motivación si no se enuncian las normas y los hechos relevantes del caso, pero fundamentalmente, la pertinencia de unas respecto de otros.

39. Los literales a), c) y d) del numeral 7, del art. 76 de la Constitución, tienen muchas aplicaciones concretas en el sistema ecuatoriano, concebido como el medio para hacer efectiva la justicia. La que interesa subrayar en este caso está relacionada con la institución de la notificación. Esta institución aplicada a cualquier materia permiten a las personas ejercer su derecho de defensa, para emplear los recursos que le franquea la ley para que las actuaciones de los jueces y las autoridades puedan ser sometidas a control.

40. De cuanto se ha detallado, el procedimiento administrativo y el proceso judicial, que concluye con un auto que cierra cualquier posibilidad de que se revise el fondo del caso, ha violentado las garantías básicas del debido proceso, por las siguientes razones:

(a) La Resolución 3999 nunca me fue notificada de conformidad con LOAFYC, en tal virtud, se limitó mi derecho de impugnarla ante la justicia ordinaria.

(b) El Título de Crédito no fue notificado de conformidad con la LOAFYC, porque pese a que la Contraloría conocía mi domicilio (por ello notificó la glosa y el auto de pago en él), dispuso la publicación de dicho Título de Crédito por la prensa. Este hecho me impidió impugnar ante la justicia ordinaria el Título de Crédito.

(c) El Tribunal *a quo* ha negado mi derecho de defensa, bajo el argumento de que habría caducado mi derecho de proponer excepciones, cuando el auto de pago dirigido contra Falconí, Yerovi y este recurrente, no había sido todavía notificado a los restantes coactivados y sus herederos, y, por ello, los términos no habían iniciado su decurso de conformidad con el art. 305 CPC.

(d) Finalmente, la Sala de Conjueces de la Corte Nacional de Justicia, ha negado mi derecho a ser escuchado y defenderme, asumiendo para sí la evaluación de una fundamentación que sí existe en el texto de mi recurso de casación. Esta fundamentación, precisamente se refiere a las violaciones a mis derechos de tutela judicial efectiva y garantías del debido proceso.

4.4 Violación del derecho a la seguridad jurídica

41. El artículo 82 de la Constitución de la República garantiza el derecho a la seguridad jurídica y lo conceptualiza como el respecto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

42. Como consta en los antecedentes de este recurso, cada uno de los intervinientes en el procedimiento administrativo y la justicia ordinaria, ha vulnerado sistemáticamente el

régimen jurídico que garantiza mi derecho a defenderme y, en general, las garantías del debido proceso invocadas. En efecto:

(a) No podía asignárseme responsabilidad civil, pues ningún perjuicio al Estado se había producido de conformidad con el mismo Informe de la Contraloría: las bibliotecas se encontraban completas y según se había contratado en las bodegas de la Dirección Provincial de Educación. La responsabilidad civil endilgada se basa en un error evidente del equipo auditor: en lugar de comparar los precios de venta al público de los bienes adquiridos, este equipo de auditores eligió un tercero para comparar los precios de adjudicación con aquellos provistos a distribuidores al mayoreo. Esta decisión es abiertamente arbitraria y no tiene ningún fundamento en el procedimiento contractual.

(b) No podía asignárseme responsabilidad solidaria, cuando fue determinada directamente respecto del contratista. El régimen jurídico aplicable determina que en estos casos, la responsabilidad civil de los servidores públicos es necesariamente subsidiaria.

(c) No podía asignárseme responsabilidad solidaria con el responsable del proceso precontractual (Yerovi) por "falta de análisis de precios", pues este no fue mi rol en el proceso de contratación.

(d) Cada uno de los actos administrativos vinculados con el proceso de determinación debían ser notificados en mi domicilio, porque la Contraloría lo conocía. Como queda indicado, así procedió, con la glosa y el auto de pago.

(e) En cuanto presenté mis excepciones a la coactiva, el funcionario ejecutor debía suspender el procedimiento, según lo previsto en el art. 58-B de la LJCA. No lo hizo y recién al cabo de 5 años, por orden del Tribunal, actuó, cuando los daños ya se me habían causado en todo el sistema financiero.

(f) Los términos inician su decurso desde la fecha en que se practica la última notificación. En este caso, todavía no se ha notificado el auto de pago a los herederos de Falconí y Yerovi y, en tal virtud, no se ha extinguido el término previsto en el art. 58-B de la LJCA.

(g) La Sala de Conjueces únicamente está autorizada a calificar un recurso de casación por sus requisitos formales y, de ningún modo, debía evaluar mi fundamentación atribuyéndose una competencia que no la tiene.

4.5 Problemas jurídicos y su relevancia constitucional

43. No debe caber duda que la relevancia constitucional de los problemas que a continuación se detalla, y que puede ser descompuestos en otros tantos, tiene que ver con la determinación del alcance de los derechos a la tutela judicial efectiva, garantías del debido proceso y seguridad jurídica.

44. Así mismo, la relevancia de los problemas que a continuación se plantea, está dada porque la Corte Constitucional ya ha perfilado ciertos aspectos de los derechos invocados que han sido conculcados por la justicia ordinaria, es decir, las actuaciones judiciales, y que ahora se ruega sean analizadas desde la perspectiva constitucional,

constituye una manifiesta inobservancia de los precedentes constitucionales expedidos por la misma Corte Constitucional.

45. Nos permitimos, empleando la metodología definida por la Corte Constitucional, plantear los siguientes problemas jurídicos que solicitamos sean atendidos:

(a) ¿Constituye una violación al derecho al acceso a tutela judicial, que un conjuez, en lugar de verificar los requisitos formales para la procedencia del recurso de casación, califique el rigor de la fundamentación presentada por el recurrente para negar su admisión?

(b) ¿Constituye una violación a la tutela judicial efectiva negar una sentencia de fondo por la caducidad del derecho de acción cuando no se ha producido la citación o notificación a todos los coactivados que constan en el correspondiente auto de pago?

(c) ¿Se produce la violación a la tutela judicial efectiva y a las garantías del debido proceso y los numerales 3 y 5 del art. 11 de la Constitución, cuando un juez que conoce un proceso constata la violación de los derechos constitucionales y las garantías del debido proceso en las instancias precedentes y no lo declara, incluso, oficiosamente?

(d) ¿La violación del derecho constitucional de defensa o cualquier otro puede convalidarse en razón del transcurso del tiempo?

(e) ¿El rigor del recurso de casación impide a los jueces nacionales desestimar este medio de control de legalidad de las sentencias cuando del modo manifiesto se presenta una violación de las garantías del debido proceso en los asuntos sometidos a su conocimiento?

(f) ¿En el presente caso, el auto de 13 de enero de 2015, 11h47, es violatorio de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica y violatoria de las garantías del debido proceso alegados por el accionante?

4.6 Cumplimiento de los demás requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

46. En atención a lo previsto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, declaro y manifiesto que:

(a) El fundamento de la presente acción no se sustenta en la falta de aplicación o en un error de interpretación de la ley, sino específicamente en la violación de mis derechos a la tutela judicial efectiva, garantías del debido proceso y seguridad jurídica conforme se ha expuesto.

(b) El fundamento de esta acción no se refiere de modo alguno a la valoración de la prueba en el proceso ordinario.

(c) La presente acción ha sido presentada dentro del término previsto en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

(d) Esta acción no está referida a acto alguno del Tribunal Contencioso Electoral durante un proceso electoral.

(e) La presentación de esta acción permite solventar una violación grave de mis derechos constitucionales que me coloca en indefensión absoluta, además de que permite a la Corte Constitucional avanzar en el desarrollo de su jurisprudencia sobre el alcance y contenido de los derechos y garantías alegados por el actor, así como corregir la inobservancia de los precedentes constitucionales en los que ha incurrido la Corte Nacional de Justicia.

(f) El cumplimiento de los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 3 del art. 62 de la LOGJCC quedan justificados en el texto de este libelo.

5 Determinación del momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoce la causa

47. Como queda indicado, desde la presentación misma de mi demanda de excepciones he planteado a la justicia ordinaria la violación de las garantías del debido proceso.

48. Con la interposición del recurso de casación he insistido en la violación a mi derecho a la tutela judicial efectiva y las garantías del debido proceso, precisamente en la fundamentación, que la Sala de Conjueces sostuvo no existe en el texto de mi recurso.

6 Pretensión concreta

49. Con los fundamentos expuestos, de conformidad con los artículos 94 de la Constitución de la República, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 34 siguientes del Reglamento Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional, interpongo acción extraordinaria de protección para que la Corte Constitucional, para que luego del procedimiento debido, en sentencia:

(a) Se declare con lugar la acción extraordinaria de protección deducida por el actor y, por tanto, se declare que el auto expedido por la Sala de Conjueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, del 13 de enero de 2015, 11h47, es violatorio de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica y violatorio de las garantías del debido proceso alegado por el actor.

(b) Disponer que el proceso que se ha ventilado en la Corte Nacional de Justicia se reponga al estado en que se produjo la violación de los derechos y garantías constitucionales y se disponga, a modo de reparación, que sean otros jueces de la Corte Nacional quienes resuelvan el recurso de casación planteado.

7 Subsanación

50. De conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Proceso de la Corte Constitucional ruego la Sala de Admisión que, de ser necesario, se me conceda el término reglamentario para subsanar cualquier deficiencia en la que hubiese incurrido en este libelo, por constituir éste el único y último recurso que resta ámbito nacional para defender mis derechos constitucionales afectados.

8 Notificaciones y autorizaciones

51. Las notificaciones que nos corresponda las recibiremos en la casilla constitucional número 554 y al correo electrónico fandrade@cardinalabogados.com

52. Autorizó a los doctores Fabián Andrade Narváez, Viviana Andrade Narváez y Dúnker Morales Vela, para que a mi nombre representación intervengan, individual o conjuntamente, en el patrocinio de esta causa, suscriban cuanto escrito sea necesario y actúen en toda diligencia que se requiera en defensa de mis derechos y garantías constitucionales vulnerados.

Leoncio Honorato Andrade Pavón

Fabián Andrade Narváez

Mat. 17-1998-14

PRESENTADO.- En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy lunes veintitrés de marzo de dos mil quince, a las quince horas con cuarenta y tres minutos, con tres copias iguales a su original. Más un anexo en dieciséis (16) foja.- Certifico.

Dra. Natalia Guarnizo Condolo
SECRETARIA RELATORA (E)

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA
SALA DE LO CONTENCIOSO Y ADMINISTRATIVO
SECRETARIA
Quito - Ecuador

ANDRADE F.Demanda acción extraordinaria de protección.12032015.docx