



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica De Loja

ÁREA SOCIO HUMANÍSTICA

TÍTULO DE MAGÍSTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Estudio de los recursos de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo en la jurisdicción contencioso - administrativa

TRABAJO DE TITULACIÓN

AUTOR: Minchala Campoverde, Hermes Alvino

DIRECTOR: Andrade Hidalgo, Rolando David, Mgs

CENTRO UNIVERSITARIO: AZOGUES

2016



Esta versión digital, ha sido acreditada bajo la licencia Creative Commons 4.0, CC BY-NY-SA: Reconocimiento-No comercial-Compartir igual; la cual permite copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra, mientras se reconozca la autoría original, no se utilice con fines comerciales y se permiten obras derivadas, siempre que mantenga la misma licencia al ser divulgada. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

2016

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Magister

Rolando David Andrade Hidalgo

DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de titulación, denominado “Estudio de los recursos de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo en la jurisdicción contencioso - administrativa”, realizado por el estudiante Hermes Alvino Minchala Campoverde, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, enero de 2016

f).....

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Ab. Minchala Campoverde Hermes Alvino, declaro ser autor del presente trabajo de titulación: “Estudio de los recursos de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo en la jurisdicción contencioso - administrativa”, de la Titulación de magíster en derecho administrativo, siendo el Mgs. Rolando David Andrade Hidalgo, director del presente trabajo, y eximo expresamente, a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales, de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, concepto, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

f.

Minchala Campoverde Hermes Alvino

C.C. 0301292587

DEDICATORIA

El presente informe que representa todos los esfuerzos y sacrificios para cumplirlo, lo dedico a mi esposa Zoila Zuña Morales, a mis hijas: Silvia, Jennifer y Thalía Minchala Zuña. De igual Forma a todas las personas que se sienten y actúan como corresponsables y protagonistas en la construcción de una sociedad justa, pacífica y solidaria.

EL AUTOR

AGRADECIMIENTO

Mi eterna gratitud, en primer lugar a Dios, por iluminar mi entendimiento: y a todos quienes han apoyado esta etapa de crecimiento en mi formación profesional: padres, hermanos, familiares; comunidad educativa de la Universidad Técnica Particular de Loja, a mi director de tesis; y, a mis amigas, amigos, compañeras y compañeros.

Minchala Campoverde Hermes Alvino

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARÁTULA.....	i
APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS DEL AUTOR.....	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	vi
RESUMEN.....	1
ABSTRACT.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I.....	4
1. MARCO TEÓRICO.....	5
1.1. Principios de la Constitución Ecuatoriana.....	5
1.1.1. Igualdad de derechos.....	6
1.1.2. Principios para el ejercicio de derechos.....	6
1.2. Derecho al acceso gratuito a la justicia.....	10
1.2.1. Garantías básicas del derecho al debido proceso.....	10
1.2.2. Derecho a la seguridad Jurídica.....	13
1.2.3. Garantías Jurisdiccionales.....	13
1.3. Administración de justicia.....	15
1.3.1. Principios.....	15
1.3.2. El Sistema procesal.....	16
1.4. Principios de la Función Judicial.....	16
1.5. Organización de la Función Judicial.....	16
1.5.1. Órganos encargados de la administración de justicia.....	17
1.6. Funciones de la Corte Nacional de Justicia.....	17
1.6.1. Fuero ordinario.....	17
1.7. Medios alternativos de solución de conflictos.....	17
1.8. Contraloría General del Estado.....	18
1.8.1. Funciones de la Contraloría General del Estado.....	18
1.8.2. Impugnación de los actos administrativos.....	18
1.8.3. Fin o agotamiento de la vía administrativa.....	18
1.9. Administración.....	19
1.9.1. Derecho Administrativo.....	19
1.9.2. La Administración Pública.....	20

1.9.3. Gobierno y Administración Pública.....	20
1.9.3.1. La personalidad jurídica de Derecho Público.....	21
CAPÍTULO II.....	23
2. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVA.....	24
2.1. Antecedentes.....	24
2.1.1. Objetivos de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa.....	25
2.1.2. Características de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa...	25
2.1.3. Principios generales aplicables a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.....	27
2.1.4. Integración de la Corte Nacional de Justicia.....	29
2.1.5. Competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.....	30
2.1.6. Tribunales de lo Contencioso – Administrativo.....	31
2.1.7. Necesidades de los tribunales de lo contencioso Administrativo...	32
CAPÍTULO III.....	33
3. EL RECURSO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO.....	34
3.1. Contra qué se interpone el Recurso Contencioso – Administrativo.....	34
3.2. Clases de recursos Contencioso- Administrativo.....	35
3.2.1. De Plena Jurisdicción o Subjetivo.....	35
3.2.2. Requisitos para interponer el Recurso Subjetivo o de Plena Jurisdicción.....	36
3.3. De Anulación u Objetivo.....	39
3.3.1. Motivos o razones para interponer el Recurso de Anulación.....	40
3.3.2. Diferencias entre los Recursos Objetivo y Subjetivo.....	45
3.4. Excepciones a la Jurisdicción Contencioso – Administrativa.....	47
3.5. Cuestiones que corresponden a la potestad discrecional.....	48
CAPÍTULO IV.....	49
4. DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	50
4.1. Procedimiento Administrativo y Proceso Contencioso Administrativo.....	50
4.2. Comparecencia.....	50
4.2.1. Legitimación Activa.....	51
4.2.2. Legitimación Pasiva.....	51

4.2.3 Tercero Coadyuvante.....	55
4.3. Formas de comparecencia.....	55
4.3.1. Representación y defensa del Estado.....	55
4.3.2. Representación de las instituciones del Estado.....	56
4.3.3. Representación y defensa de personas jurídicas de derecho público o semipúblicas.....	56
4.4. De la demanda Contencioso - Administrativa.....	58
4.4.1. Contenido de la demanda Contencioso Administrativa.....	58
4.4.2. Documentos que deben acompañar a la demanda Contencioso Administrativa.....	60
4.4.3. Calificación de la demanda Contencioso – Administrativa.....	61
4.4.4. Citación de la demanda Contencioso – Administrativa.....	61
4.4.5. Contestación de la demanda Contencioso – Administrativa.....	63
4.4.6. Reconvención o Contrademanda.....	64
4.5 Prueba y término para evacuarla.....	64
4.5.1 Medios Probatorios.....	65
4.6 La Sentencia. Nociones Básicas.....	65
4.6.1 Sentencia Administrativa.....	66
4.6.2 Termino para sentencia.....	67
4.6.2.1. Alegatos y resolución de excepciones e incidentes.....	67
4.6.3 Formalidades para resolver la sentencia.....	67
4.6.4 Irrevocabilidad de la sentencia.....	68
4.6.5 Aclaración o ampliación.....	68
4.6.6 Competencia para la ampliación o aclaración.....	68
4.6.7 Notificación y ejecución de la sentencia.....	68
4.6.8 La casación administrativa.....	69
 CAPÍTULO V.....	 70
5 OTRAS MANERAS DE CONCLUIR LOS JUICIOS.....	71
5.1 Del desistimiento.....	71
5.1.2 Del allanamiento.....	71
5.1.3 Reconocimiento Administrativo.....	72
5.1.4 Abandono de la instancia en el Juicio Contencioso – Administrativo.....	72
5.1.5 La caducidad.....	72
5.1.6 La transacción.....	73

CAPÍTULO VI.....	74
6 VERIFICACIÓN INVESTIGATIVA.....	75
6.1 Verificación de objetivos.....	75
6.2 Verificación de la Hipótesis.....	75
6.2.1 Fuentes de investigación.....	75
CONCLUSIONES.....	76
RECOMENDACIONES.....	77
BIBLIOGRAFÍA.....	78
ANEXOS.....	81

RESUMEN

La desigualdad entre la administración pública y los particulares y el poco conocimiento en materia contencioso- administrativo, ha hecho que, los ciudadanos se mantengan al margen de la justicia y no hayan podido hacer respetar sus derechos en Sede Jurisdiccional. La propuesta que guió el desarrollo de este trabajo fue realizar un estudio investigativo sobre los Recursos: de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo en la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

Este trabajo, tiene como propósito una visión general del proceso Contencioso - Administrativo, para saber quiénes pueden interponer los recursos y contra qué actos de la administración pública, su trámite, sus etapas, los requisitos que debe contener la demanda, el papel que cumple la citación, la contestación de la demanda, los medios de prueba, Etc. Tener un conocimiento claro y preciso de estos recursos permitirá una defensa efectiva a favor de las instituciones y de los administrados. Aspiramos que la presente investigación genere dudas e inquietudes y de esta forma contribuya al desarrollo académico, porque pensamos que nadie es dueño de la verdad absoluta.

PALABRAS CLAVES: Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo, Jurisdicción Contencioso Administrativa, Derecho Administrativo.

ABSTRACT

Inequality between government and individuals and the lack of knowledge in administrative contentious matter, has meant that citizens stay out of justice and have failed to enforce their rights in Jurisdictional Headquarters. The proposal that guided the development of this work was to conduct a research study on Resources: Subjective or Full Jurisdiction and Cancellation or Target in the Contentious Administrative Jurisdiction.

This work aims at an overview of the process Contentious - Administrative, to see who can bring resources and against which acts of government, its process, its stages, the requirements that must contain the demand, the role the citation, the answer to the application, the evidence, Etc. Having a clear and precise understanding of these resources will allow an effective defense for institutions and administered. We hope that this research raises doubts and concerns and thus contribute to academic, because we think that nobody owns the absolute truth.

KEY WORDS: Resources and Subjective or Full Jurisdiction Cancellation or Target, Administrative Jurisdiction ", Administrative Law.

INTRODUCCIÓN

La finalidad del presente trabajo investigativo es el “Estudio de los Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo”; y, por otro lado entregar una visión general del trámite previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa. Comenzamos nuestro trabajo investigativo desarrollando el capítulo uno, que se refiere a generalidades, se hace un breve análisis de varios principios de la Constitución del Ecuador.

En el capítulo dos, estudiamos a la Jurisdicción Contencioso - Administrativa, sus objetivos, Principios, y la competencia de los tribunales Distritales. En el capítulo tres, analizamos el Recurso Contencioso – Administrativo, y, su clasificación, los mismos que pueden interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos y resoluciones de la administración pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado y vulneren un derecho o interés directo del demandante.

En el capítulo cuatro, analizamos el Procedimiento - Administrativo y el Proceso Contencioso – Administrativo, la legitimación Activa y Pasiva, las formas de comparecencia, la representación y defensa del Estado, la demanda Contencioso - Administrativa, la citación, prueba, sentencia y la casación administrativa. En el capítulo quinto, hacemos un vistazo general de las otras maneras de concluir los juicios como: el Desistimiento, el Allanamiento, Reconocimiento administrativo, Abandono, Caducidad, la Transacción. Finalizamos nuestro trabajo con las conclusiones y recomendaciones.

Para el desarrollo de esta investigación se utilizó el método inductivo - deductivo, la consulta bibliográfica de: códigos y documentos en general, así como también la entrevista personal a jurisconsultos, jueces y catedráticos. La base fundamental del estudio y análisis se sustentó en la Constitución ecuatoriana, la Ley de la Jurisdicción Contenciosa – Administrativa; instrumento jurídico, que reglamenta su procedimiento.

CAPÍTULO I

1. Marco Teórico

1.1. Principios de la Constitución Ecuatoriana

Norberto Bobbio afirma que “Nuestra vida se desenvuelve dentro de un mundo de normas”.¹

Los principios constitucionales constituyen la brújula por donde deben guiarse tanto los ciudadanos como las instituciones jurídicas del Estado, en este marco legal están detallados los deberes, derechos, y obligaciones, por eso se califica a la Constitución como la madre de las leyes. Analizando la Constitución, observamos que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, por lo tanto todos los poderes y autoridades se hallan sometidos a las leyes y son garantes del cumplimiento de los derechos de los ciudadanos. El Estado Constitucional de derechos, es una etapa superior del Estado Social de Derecho y un concepto amplio, que alude al gobierno sometido a leyes, con énfasis en el respeto a los derechos y garantías de las personas. Por lo tanto el Estado social de derechos implica reconocimiento de la pluralidad de los sistemas de derechos en relación con lo plurinacional. Estado social de justicia alude a jueces creadores de derechos y garantes de los mismos.

La Constitución, es la norma suprema y está por encima de cualquier otra del ordenamiento jurídico. La jerarquía para la aplicación de las normas es la siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

Todas incluidas las, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, son quienes deben aplicar directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución aunque las partes no las invoquen expresamente. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos son de inmediato cumplimiento y aplicación. No se puede alegarse falta de ley o desconocimiento

¹ http://blogs.udla.edu.ec/cuestiones_culturales1/2013/04/20/ecuador-estado-constitucional-de-derechos-y-justicia/

de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidas en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos. Las normas constitucionales tienen que ser interpretadas por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. Cuando haya duda, se interpretaran en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

1.1.1. Igualdad de derechos

La igualdad de derechos hace referencia a que todos los ciudadanos somos iguales ante la Ley y estamos en la capacidad del disfrute y goce de todos los derechos, deberes y oportunidades, sin discriminación por motivos de nacionalidad, etnia, creencias o cualquier otro motivo. Nadie puede sufrir abusos de autoridad, explotación económica, sexual ni de cualquier índole. Debemos reconocer que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tienen los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, según la Constitución. No existe ninguna discriminación de ninguna clase.

1.1.2 Principios para el ejercicio de derechos

En Nuestra Constitución existen algunos principios para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos como a exigir el derecho ante las autoridades competentes, la igualdad ante la Ley, aplicación de la constitución e instrumentos internacionales, aplicar la norma que más favorezca a su efectiva vigencia, los derechos son inalienables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía, los principios son también progresivos, y nos invitan a respetar y hacer respetar la constitución.

El ejercicio de los derechos, lo puede exigir cualquier ciudadano o grupo social porque todos somos iguales ante la ley, además los derechos consagrados en la Constitución y los tratados internacionales son de inmediato cumplimiento, son inalienables e irrenunciables. El ejercicio de los derechos está regido por los siguientes principios:

1. Los derechos se pueden ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades tienen que garantizar su cumplimiento, no se necesita el permiso de nadie.

2. Todas las personas son iguales ante la ley y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie tiene que ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sanciona toda forma de discriminación. El Estado está en la obligación de adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Por consiguiente todos tienen derecho a la educación, a elegir su orientación sexual, vivir bajo su identidad cultural, profesar su propia religión, e ideología política, a no ser discriminado por su pasado judicial, etc. Por acción afirmativa, entendemos que los grupos minoritarios tienen derecho a un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios así como acceso a determinados bienes. El objetivo es el de mejorar la calidad de vida de los grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas.

3. Los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento. Con este principio se evitaría los engorrosos trámites burocráticos con los cuales en muchas ocasiones los derechos de los ciudadanos son vulnerados de forma injusta.
4. Ninguna norma jurídica puede restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. Esto significa que no se puede limitar los derechos y garantías de los ciudadanos con la finalidad de conservar ciertos privilegios, poder o ventajas, como si sucede en las dictaduras, a pesar que existen las medidas de excepción pero con la finalidad de volver al estado natural de derecho.

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deben aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

“La facultad de poder interpretar disposiciones sobre derechos y garantías constitucionales bajo este principio se extiende a funcionarios que tienen la potestad de administrar justicia como icono fundamental y principal que consagra esta principio, pero únicamente en pro de la humanidad como queda establecido, siempre y cuando nazca duda sobre la aplicación de una disposición. Bajo este precepto no existe justificativo de negarse a pronunciarse en sentido favorable a las personas y pueblos, pues no existe razón para argumentar falta de disposición ni tampoco oscuridad de la misma, se podría decir que el criterio de la sana crítica fundamentada está vigente y más que nada se hace efectiva en defensa de los principios que consagra la Constitución ecuatoriana. Esta se constituye sin a duda en una característica progresista que permite abrir un horizonte sin fronteras a los juzgadores quienes se convierten a todas luces en jueces constitucionalistas antes que de meros sujetos esclavizados a procedimiento cuando de aplicar una norma se trate, siempre que exista incertidumbre, esto sin lugar a duda fortalece el espíritu de la Constitución del Ecuador”.²

6. todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

Inalienable: significa que todo derecho no puede ser negado o quitado a una persona como la libertad por ejemplo, es un derecho inalienable del ser humano. La irrenunciabilidad: significa que un derecho no se puede renunciar como por ejemplo el derecho a la vida. Indivisibles: que no se puede dividirse o fragmentarse, es impracticable o cuando ésta modifica sustancialmente la aptitud de la cosa para el destino que tenía. Para los juristas los derechos humanos son indivisibles ya que constituyen un todo propio a la condición humana ya que no pueden respetarse ciertos derechos humanos y violar otros.

Interdependientes: es la relación por la que dos o más personas o cosas dependen unas de otras. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la

² <http://www.monografias.com/trabajos76/principio-interpretacion-derechos-humanos-ecuador/principio-interpretacion-derechos-humanos-ecuador2.shtml#ixzz3n8sFWb8J>

privación de un derecho afecta negativamente a los demás. Todos los derechos y libertades humanas se encuentran entrelazados unos con otros y entre sí. Es decir, al no poder ser indivisibles es lógico que entre ellos exista conexión que los fortalece en su conjunto. Para la realización de un derecho humano será necesario la realización de otros derechos; asimismo, si es vulnerado un derecho es innegable que se comprenderán violentados otros derechos humanos. Necesitamos de todos los derechos para desarrollarnos; no podemos gozar de un derecho sin los otros.

De igual jerarquía. Los derechos humanos no tienen jerarquía, es decir, no se permite poner unos derechos por encima de otros ni menos sacrificar un tipo de derecho con la justificación de cumplir otro. Un derecho por estar al final, en segundo o tercer lugar de una numeración de derechos en una constitución, no significa que es menos o más que otro. Por el Principio de Integralidad sería imposible para el juez el fallar a favor o en contra de una de las pretensiones que contengan la defensa de determinado derecho sea de la vida o conciencia, y si falla podría estar incurriendo en grave injusticia, en vista de que todos los derechos son iguales.

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirán los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.
8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.
Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos. Por el Principio de Progresividad, todos los derechos y libertades deben ser cumplidos en su conjunto en cada momento histórico de manera constante, permanente y continua para lograr el desarrollo íntegro de la dignidad de la persona, prohibiéndose cualquier retroceso o regresión, debiendo el Estado enfocar su labor por todos los medios concretos, oportunos, posibles, necesarios y de utilidad que se requieran para lograr mencionada finalidad.
9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, están obligados a reparar las

violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado es responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.

1.2. Derecho al acceso gratuito a la justicia

En la actualidad, toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso se puede quedar en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la Ley. Es por ello que existen las Defensorías Públicas en todo el país en asuntos penales, de alimentos e incluso administrativos con el Defensor del Pueblo.

1.2.1. Garantías básicas del derecho al debido proceso

Mediante el debido proceso, el Estado respeta y hace respetar todas las garantías de los ciudadanos contempladas en la Constitución, es decir hace valer sus pretensiones ante el juzgador, si alguna autoridad del Estado viola algún precepto, decimos que se ha violentado el debido proceso. El juzgador tiene que aplicar la verdad y la justicia, no puede actuar de forma parcial su sentencia será previo al cumplimiento de un conjunto de garantías ciudadanas. El debido proceso, contiene las siguientes garantías básicas:

1. Garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por toda autoridad administrativa o judicial.
2. Toda persona es inocente, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

3. Nadie puede ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.
4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tienen validez alguna y carecen de eficacia probatoria. La doctrina habla del fruto del árbol envenenado, que significa recolectar pruebas de forma ilegal.
5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora. En materia penal se habla del principio de favorabilidad.
6. La Ley establece la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. Corresponde al principio de proporcionalidad.
7. El derecho de las personas a la defensa, se da con el fin de que todos estén en igualdad de armas. Incluirá las siguientes garantías:
 - a) Nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, por ello existe el defensor del pueblo, y las defensorías públicas.
 - b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
 - c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
 - d) Los procedimientos son públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes pueden acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento, salvo excepciones cuando se trate de tutelar intereses superiores, tal es el caso del derecho al honor de una persona y en los casos de delitos contra la libertad sexual.

e) Nadie puede ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.

f) Toda persona tiene que ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o Intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento.

g) En procedimientos judiciales, debe ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor.

h) Toda persona puede presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

i) Nadie puede ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.

j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.

k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

l) Las resoluciones de los poderes públicos tienen que 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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

m) Se puede recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

Con estas garantías básicas se evita la arbitrariedad, el abuso de poder y la injusticia contra las personas que eran detenidas ilegalmente, torturadas e incluso muertas, de igual forma, el exceso de poder de las Instituciones Públicas, en algunos casos vulneraban los derechos de los particulares.

1.2.2. Derecho a la seguridad Jurídica

El derecho a la seguridad jurídica significa respetar la Constitución, las normas jurídicas expuestas en las leyes de forma, clara, pública y aplicadas por las autoridades competentes, por ello a la Constitución, se denomina la madre de las leyes. La seguridad jurídica es, en el fondo, la garantía dada al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos. En resumen, la seguridad jurídica es la «*certeza del derecho*» que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.

1.2.3. Garantías Jurisdiccionales

Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación. Según el Dr. Patricio Pazmiño Freire, “Las garantías jurisdiccionales nos conducen a ejercitar el derecho de acción para lograr la tutela efectiva de los derechos por parte de los jueces, lo que está estrechamente relacionado con el papel que cumplen los funcionarios judiciales en las democracias contemporáneas. El juez ya no es más la boca muda de la ley, sino que se convierte en el protagonista de la acción del Estado. Actualmente, en Ecuador existen garantías jurisdiccionales, algunas novedosas en el contexto constitucional ecuatoriano, y otras reforzadas en relación con sus similares previstas en la Constitución Política de 1998: la acción de medidas cautelares autónomas, la acción de acceso a la información pública, el hábeas corpus, el hábeas data, la acción extraordinaria de protección, la acción por incumplimiento y la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”.³

³ <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/funcionjudicial/2013/12/02/garantias-jurisdiccionales>

Las garantías jurisdiccionales tienen como fin evitar la violación de los derechos fundamentales de las personas contempladas en la constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Se regirán, en general, por las siguientes disposiciones como lo dispone el Art. 86 de la Constitución:

1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.

2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:

a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.

b) Son hábiles todos los días y horas.

c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.

d) Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.

e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho.

3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse. Las

sentencias de primera instancia pueden ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

5. Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia.

1.3. Administración de justicia

La administración de justicia está constituida por un Conjunto de organismos y personas que se dedican a aplicar las leyes en los tribunales y juzgados. La potestad de administrar justicia, nace del pueblo y se aplica a través de los órganos de la Función Judicial, establecidos en la Constitución. Los jueces son los encargados de solucionar las controversias judiciales para encontrar la paz ciudadana.

1.3.1. Principios

Los principios son enunciados jurídicos que son aplicados por los juristas, doctrinarios y jueces para la correcta administración de la justicia en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones. Los órganos de la Función Judicial, se rige por los siguientes principios:

1. Independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.

2. Autonomía administrativa, económica y financiera.

3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado puede desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.

4. Gratuidad. El acceso a la administración de justicia es gratuito. La ley establece el régimen de costas procesales.

5. Publicidad. En todas sus etapas, los juicios y sus decisiones son públicos, salvo los delitos relacionados con la seguridad del Estado y los de carácter sexual.

6. Oralidad. La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevarán a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo.

1.3.2. *El Sistema procesal*

El sistema procesal es un conjunto de actos para la realización de la justicia, tiene como finalidad la solución de los litigios de los sujetos procesales. Las normas procesales consagran los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

1.4. Principios de la Función Judicial

Los jueces, son los encargados de la administración de justicia con sujeción, a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley. Todos los servidores, tienen la obligación de aplicar el principio de diligencia en los procesos de administración de justicia. Los jueces o magistrados son los responsables por el perjuicio que se cause a los sujetos procesales por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.

1.5. Organización de la Función Judicial

La Función Judicial en nuestro país, está compuesta por órganos jurisdiccionales, quienes son los encargados de impartir la administración de justicia. Por los órganos administrativos o de gobierno que comprende al Consejo de la Judicatura, mismo que se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial. Son órganos auxiliares, el servicio notarial, martilladores judiciales, los depositarios judiciales y otros que se encuentran determinados en la Ley. Finalmente por los órganos autónomos como la defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado.

1.5.1 *Órganos encargados de la administración de justicia*

Los órganos jurisdiccionales, de acuerdo a la Constitución, son los siguientes: La Corte Nacional de Justicia, las Cortes Provinciales de justicia, los Tribunales y Juzgados que establezca la Ley y los juzgados de Paz.

1.6 Funciones de la Corte Nacional de Justicia

La Corte Nacional de Justicia, tiene jurisdicción en todo el territorio nacional y su sede está en Quito. Corresponde las siguientes funciones: Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley; desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración; conocer las causas que se inicien contra las servidoras y servidores públicos que gocen de fuero, y; presentar proyectos de ley relacionados con el sistema de administración de justicia.

1.6.1 Fuero ordinario

En aplicación del principio de unidad jurisdiccional, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, son juzgados por la justicia ordinaria, las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias normas de procedimiento. En razón de la jerarquía y responsabilidad administrativa, la ley regula los casos de fuero.

1.7 Medios alternativos de solución de conflictos

Para la solución de conflictos la Constitución, reconoce algunos procedimientos alternativos como el arbitraje, la mediación y otros. Estos procedimientos deben aplicarse con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir. En materia de contratación pública procederá el arbitraje en derecho, previo pronunciamiento favorable de la Procuraduría General del Estado y conforme a las condiciones establecidas en la ley.

1.8 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 disponen de recursos públicos. Entonces la contraloría examina los gastos públicos de las instituciones antes indicadas y determina su grado de responsabilidad administrativa.

1.8.1 Funciones de la Contraloría General del Estado

La Contraloría General del Estado, por mandato constitucional, tiene que cumplir una serie de actividades como: 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; 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; expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones, y; asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite y las demás que determine la ley. El examen de contraloría permite detectar los errores administrativos para luego corregir en pos de una administración honesta, ágil y oportuna.

1.8.2 Impugnación de los actos administrativos

Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado pueden ser impugnados o refutados, por el demandante, por ser injustos e ilegales tanto en la vía administrativa como en los órganos de la Función Judicial.

1.8.3 Fin o agotamiento de la vía administrativa

Para acudir a la vía judicial e iniciar un proceso contencioso-administrativo, es necesario que se agote la vía administrativa, la Administración es quien impone sus resoluciones mediante actos administrativos, que podrán ser declarativos de derechos o de gravamen. Ponen fin a la vía administrativa: las resoluciones de los recursos de apelación y revisión; las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una ley establezca lo contrario; las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca; y, los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento. Según el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado del Ecuador, no hace falta exigirse como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público, la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa, pero de haberse iniciado cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.

1.9 Administración

Todas las instituciones tienen como fin prestar servicios a la comunidad, mediante un grupo de personas sólidas y ordenadas, con metas bien definidas. La administración, está constituida por un conjunto de órganos, que tienen como fin organizar, dirigir y gestionar los recursos públicos del Estado, para brindar un servicio ágil, oportuno y de calidad a los ciudadanos. Para Guillermo Cabanellas, “La ciencia de la Administración es el conjunto de las reglas para gestionar bien los negocios; y, más particularmente, para aplicar los medios a la consecución de los fines del Estado. Es el poder ejecutivo en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos”.

4

1.9.1 Derecho Administrativo

La doctrina lo define al derecho administrativo como el conjunto de normas y principios que regulan el ejercicio de la función administrativa cuya actividad se exterioriza a través de diferentes formas jurídicas, a saber: acto administrativo, reglamento administrativo, acto de simple administración, hecho administrativo y contrato administrativo. El tratadista patricio Secaira, citando al Diccionario de la Real Academia Española define “el derecho administrativo es el conjunto de normas doctrinales y de disposiciones positivas concernientes a los órganos e institutos de la administración pública, a la ordenación de los servicios que legalmente le están encomendados, y a sus relaciones con las colectividades o los individuos a quienes tales servicios atañen”.⁵

1.9.2 La Administración Pública

La administración pública, cumple una actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos. El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del País.

⁴ Cabanellas de Torres Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental, decimosexta Edición, Buenos Aires: Heliasta, 2003. Pág. 27.

⁵ Secaira Durango, Patricio Adolfo. Texto Guía Derecho Administrativo. Universidad Técnica Particular de Loja. Editorial de la Universidad Particular de Loja. Primera Edición. Cuarta reimpresión. Noviembre 2010. Pág. 54

La doctora Elena Durán Proaño, citando al tratadista Jaime Orlando Santofimio define: “La administración pública constituye un conjunto de órganos y funciones activos en la consecución de los fines estatales, concepto que, visto desde las características de las acepciones gramaticales que pretende identificar su contenido, nos aproxima a las ideas de dirección, cuidado, gestión, decisión, orientación, aplicación, organización y planificación”.⁶

1.9.3 Gobierno y Administración Pública

El gobierno es el conjunto de los órganos directores de un Estado a través del cual se expresa el poder estatal, por medio del orden jurídico. El gobierno, dirige la política general, controla y administra las instituciones y ejerce el poder político sobre una sociedad. La misión del gobierno es asegurar el futuro de la salud, educación, trabajo, sustento y vivienda, con el aporte económico de todos los ciudadanos.

La administración pública, está conformado por todas las instituciones del Estado y constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación. La administración se cumple a través de un proceso cuyos elementos en términos generales constituyen:

- a)** Planificación, que en esencia consiste en la investigación de necesidades, preparación de proyectos, en la determinación de recursos, alternativas de acción y métodos para alcanzar objetivos y fines.
- b)** Organización, mediante la cual se busca ordenar, armonizar, coordinar o enlazar las partes que integran una planificación.
- c)** Dirección, consiste en la selección del conjunto de personas encargadas de llevar a cabo un plan.
- d)** Ejecución, significa llevar a la práctica aquello que ha sido planificado; se entiende siempre que el proyecto haya sido aprobado. El proceso de ejecución es una fase que demanda la necesidad de contar con una serie de situaciones como la aprobación y

⁶ Duran Proaño Elena. *Los Recursos Contencioso en el Ecuador*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Primera edición, 2010, pág. 10.

autorización legal, la intervención de los órganos administrativos respectivos por medio de sus titulares, la disponibilidad de recursos, la toma de decisiones, la solución de problemas que aparecen en dicho proceso, y;

e) Control. Equivale a la supervisión, vigilancia, verificación en el cumplimiento de las normas y de las actividades planificadas, de evaluación de los resultados y objetivos alcanzados, todo lo cual a su vez implica la determinación de responsabilidades que en caso de ser negativas puede acarrear a los actores tres tipos de responsabilidades: penal, civil y administrativa. Para gobernar un país, se necesita de una persona o un conjunto de personas, como el presidente, ministros, y autoridades que gocen de prestigio y respeto, que tengan voz de mando, se necesita también de funcionarios de confianza que estén cerca del gobierno para que cumplan las funciones de preeminencia política del Estado, finalmente es importante en la administración la participación de los empleados públicos, para que ejecuten las funciones auxiliares de apoyo.

1.9.3.1 La personalidad jurídica de Derecho Público

En derecho a las personas se divide en naturales y jurídicas. La Persona natural comprende todos los individuos de la especie humana, cualesquiera que sean su edad, sexo o condición. Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente. El Estado es una persona jurídica de Derecho Público, capaz de ejercer derechos y cumplir obligaciones. Esa personalidad jurídica surge en el momento en que el Estado es soberano e independiente, está consagrada en la Constitución, al establecer su entidad como Estado soberano, determinar su soberanía, sus órganos de gobierno o poderes, su territorio y la competencia de dichos órganos, así como su orden jurídico.

La persona jurídica del Estado ecuatoriano es representada a nivel internacional por el Jefe de Estado y se manifiesta internamente por medio de la Administración representada extrajudicialmente por el Jefe de Gobierno; ambos encarnados por el Presidente de la República, quien es el representante legal de la administración y sus ministros actúan en su representación en los contratos relativos al respectivo ministerio.

CAPÍTULO II

2. LA JURISDICCIÓN CONTEN

IVA.

La Jurisdicción Contencioso Administrativa es la facultad del poder del Estado, ejercida a través de los tribunales, y que consiste en declarar el derecho, aplicando sus normas generales a los casos particulares que se les someten. Cuando hablamos de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, decimos que es el "Orden jurisdiccional que se encarga de controlar la correcta actuación de la Administración, con pleno sometimiento a la ley y al derecho; así como de la resolución de los posibles conflictos entre la Administración y los ciudadanos, mediante la interposición de los correspondientes recursos contenciosos-

administrativos por cualquier persona en defensa de su derechos e intereses, cuando estos se hayan visto lesionados por la actuación (o la falta de ella) de la Administración” ⁷

2.1. Antecedentes

El origen del recurso o la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo encontramos en Francia a raíz de la reestructuración del Consejo de Estado francés, ocurrida en mayo de 1872. En el caso ecuatoriano y con clara influencia de la doctrina francesa, desde la Constitución de 1906, se conoce lo Contencioso – Administrativo, ejercida por el Consejo de Estado, y luego lo harán también en las constituciones posteriores, el mismo que entre otras de sus atribuciones tenía la siguiente: Ejercer jurisdicción en lo contencioso administrativo en la forma y casos determinados por la ley.

La fuente originaria de lo contencioso administrativo en el Ecuador, lo encontramos en el Consejo de Estado, Institución que la conformaban representantes de las funciones: Legislativa, Ejecutiva y Judicial; de la ciudadanía, de las Fuerzas Armadas, de la Procuraduría General de la Nación, del Tribunal Supremo electoral y de la Contraloría General de la Nación. Ya institucionalmente, los Tribunales de lo Contencioso, aparecen contemplados en el capítulo II como parte integrante de la Función Jurisdiccional del Título IX de la Constitución de 1967.

El Art. 198 de la Constitución Política del Ecuador del año 1998, disponía que: Los actos administrativos generados por cualquier autoridad de las otras funciones e instituciones del Estado, podrán ser impugnadas ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, en la forma que determine la ley. Este mismo espíritu se mantiene en el Art. 173 de la Constitución del 2008 cuando dispone que: Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado, podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial. Precisamente uno de estos órganos fundamentales constituye el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

2.1.1. Objetivos de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa

Uno de los objetivos es hacer justicia y controlar la actividad administrativa del Estado, para evitar, entre otras situaciones, el abuso o exceso de poder, la arbitrariedad de la burocracia. Garantizar el cumplimiento de las finalidades del Estado, los derechos de las personas, y

⁷ .http://www.conpapeles.com/termino-Contencioso-administrativo_92.php

establecer el equilibrio entre la administración y los ciudadanos quienes se encuentran en una situación inferior a aquella; vigilar la eficiencia y legalidad de los actos administrativos.

“El contencioso administrativo, debe vérselo como la instancia que controla y limita el poder, el órgano de control de legalidad en el estado es por tanto el contencioso administrativo, incluso es aquel que controla la regularidad de los actos de la función controladora, esto es contralorías o tribunales de cuentas en los distintos estados, tienen como contralor final de legalidad al contencioso Administrativo”.⁸

2.1.2. Características de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa

Entre algunas características podemos decir que la jurisdicción Contencioso Administrativa, realiza un control sobre la Administración pública, incluyendo a sus actos administrativos, con criterios de legalidad, cuando se hayan incumplido las normas jurídicas y sus fines. Se trata de un control pleno, porque implica que los Tribunales no pueden abstenerse de resolver una cuestión de que conozcan basándose en la insuficiencia u oscuridad de la norma jurídica a aplicar. La Jurisdicción Contencioso – Administrativa, es un órgano independiente, resuelve la pretensión de las partes, mediante audiencias contradictorias y motivadas. De acuerdo al Dr. Holger Lucero G, “la doctrina encuentra los siguientes características de esta institución jurídica:

- A) La Jurisdicción Contencioso - Administrativa, es competente para revisar, resolver, fuera de la vía jerárquica, las decisiones, los actos definitivos de la Administración Pública que hayan dado lugar conflictos, esto es que sean impugnados por los administrados.
- B) Por lo general, en esta jurisdicción solo caben los conflictos que se ocasionan con motivo de la actividad administrativa regulada por el Derecho Administrativo, conflictos que son llevados a dicha Jurisdicción por los administrados, cuando consideran que con tales actividades se han vulnerado sus derechos. Pero cabe advertir que no todos los actos de la Administración quedan subsumidos en la Jurisdicción Contencioso - Administrativa, pues nuestra legislación ecuatoriana en el Código Tributario, contempla también la Jurisdicción Contencioso - Tributaria para las controversias que se susciten entre las administraciones tributarias y los contribuyentes responsables o terceros, por actos que determinen obligaciones o responsabilidades tributarias.

⁸ Tobar Morales, Marco. Manual De Derecho Procesal Administrativo. Primera Edición. Quito Ecuador. pág. 475.

C) En la jurisdicción en estudio, la administración es siempre la traída a juicio por el administrado o por un órgano particular de la Administración. Jamás esta actúa en lo contencioso administrativo como actora en la contienda contra los administrados, pese a que en determinados ordenamientos jurídicos, un acto de la Administración pública puede ser atacado en defensa de la ley por un funcionario expresamente autorizado para ello.

D) Para que tenga lugar la aplicación de la jurisdicción contencioso administrativa, necesariamente se requiere que el acto o hecho generadores de la lesión se encuentren regidos por el Derecho Administrativo y hayan sido dictados o ejecutados por la Administración Pública. De este modo, la materia de aplicación de dicha jurisdicción siempre se relaciona con los actos y resoluciones administrativas.

E) Los Recursos Contencioso Administrativos, hemos dicho, son un medio para controlar la legitimidad, la sujeción al Derecho, de los actos y resoluciones de la Administración pública, y a la vez constituyen un freno al abuso, exceso o arbitrariedad de la misma.

F) Procedimentalmente lo judicial común toma en cuenta fundamentalmente los argumentos y pruebas de las partes y las normas que regulan el tema que es materia del conflicto y por lo mismo, se relaciona con las partes litigantes; en cambio lo contencioso administrativo al interesarle la verificación de la observancia de la norma legal, con este motivo puede ir más allá de los argumentos de los recurrentes y como dice el Dr. P. Secaria “y decidir sobre el objetivo valor jurídico del acto motivo del fallo, llegando incluso a ordenar reparaciones según el recurso del que se trate, y en ocasiones cuando la legislación lo permite a expedir un nuevo acto administrativo que debe ser cumplido por la administración, sustituyendo de este modo a aquel viciado de ilegalidad”

G) Dice Rafael Bielsa “La jurisdicción Contencioso - Administrativa es un privilegio de la Administración Pública, y ese privilegio consiste en que las causas contencioso administrativas se sometan a tribunales propios, pero el progreso institucional de esa jurisdicción revela también que el administrado pueda tener en ella mayor protección jurisdiccional judicial, debido a que los tribunales de esa clase tienen una mayor esfera de competencia”. De este criterio deducimos su nota de independencia que le caracteriza.

H) Especializada, por cuanto conoce únicamente asuntos concretos que, en el caso ecuatoriano, se hallan determinados en el Art 217 del C.O de la F.J. por lo mismo, los

tribunales de lo Contencioso - Administrativo deben formar parte especializada de la Función Judicial y se deben integrar con personas también especializadas en la materia”.⁹

2.1.3. Principios generales aplicables a la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Los principios generales del Derecho son los enunciados normativos más generales que, sin perjuicio de no haber sido integrados al ordenamiento jurídico en virtud de procedimientos formales, se entienden forman parte de él, porque le sirven de fundamento a otros enunciados normativos particulares o recogen de manera abstracta el contenido de un grupo de ellos. Estos principios son utilizados por los jueces, los legisladores, los creadores de doctrina y por los juristas en general, sea para integrar lagunas legales o para interpretar normas jurídicas cuya aplicación resulta dudosa.

El maestro Holger Lucero G. nos aclara que “los principios que se anotan a continuación son de carácter general, aplicables a la actividad administrativa y por lo mismo al Derecho Administrativo y a la Jurisdicción Contencioso - Administrativa en lo pertinente, principios que también han sido recogidos por la Legislación Boliviana y constan en la Ley de Procedimiento Administrativo, Ley Nro. 2341 del 23 de abril del 2002 de la República de Bolivia.

- a. **Principio fundamental:** El desempeño de la función pública está destinado exclusivamente a servir los intereses de la colectividad.
- b. **Principio de auto tutela:** La Administración Pública dicta actos que tienen efectos sobre los ciudadanos y podrá ejecutar según corresponda por si misma sus propios actos, sin perjuicio del control judicial posterior.
- c. **Principio de sometimiento pleno a la ley:** La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento a la Ley, asegurando a los administrados el debido proceso.
- d. **Principio de verdad material:** La Administración Pública investigará la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil.

9. Lucero G. Holger. Doctrina y Práctica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, impreso en Editorial PIO XII, Ambato Ecuador. Pág. 99.100.101.

- e. **Principio de buena fe:** En relación de los particulares con la Administración Pública se presume el principio de buena fe, la confianza, la cooperación y la lealtad en la actuación de los servidores públicos y de los ciudadanos, orientarán el procedimiento administrativo.
- f. **Principio de imparcialidad:** Las autoridades administrativas actuarán en defensa del interés general, evitando todo género de discriminación o diferencia entre los administrados.
- g. **Principio de legalidad y presunción de legitimidad:** Las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario.
- h. **Principio de jerarquía normativa:** La actividad y la actuación administrativa y, particularmente las facultades reglamentarias atribuidas por esta Ley Boliviana observarán la jerarquía normativa establecida por la Constitución Política del Estado y las leyes.
- i. **Principio de control judicial:** El Poder Judicial, controla la actividad de la Administración Pública conforme a la constitución Política del Estado y las Normas legales aplicables;
- j. **Principio de eficacia:** Todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad, evitando dilaciones indebidas.
- k. **Principio de economía, simplicidad y celeridad:** Los procedimientos administrativos se desarrollarán con economía, simplicidad, y celeridad, evitando la realización de trámites, formalismos o diligencias innecesarias.
- l. **Principio de informalismo:** La inobservancia de exigencias formales no esenciales por parte del administrado, que puedan ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y ello no interrumpirá el procedimiento.
- m. **Principio de publicidad:** La actividad y actuación de la Administración es pública, salvo que ésta y otras leyes la limiten.
- n. **Principio de impulso de oficio:** La Administración Pública está obligada a impulsar el procedimiento en todos los trámites en los que medie el interés público.

o. **Principio de gratuidad:** Los particulares sólo estarán obligados a realizar prestaciones personales o patrimoniales en favor de la Administración Pública, cuando la ley o norma jurídica expresamente lo establezca; y,

p. **Principio de proporcionalidad:** La administración Pública actuará con sometimiento a los fines establecidos en la presente Ley Boliviana y utilizará los medios adecuados para su cumplimiento. Varios de estos principios se hallan también consagrados en la legislación ecuatoriana".¹⁰

Creemos que estos principios son fundamentales para la correcta administración de justicia en defensa tanto de las instituciones públicas como de los administrados, de faltar cualquiera de estos principios se estaría violando el debido proceso.

2.1.4. Integración de la Corte Nacional de Justicia

Luego de haber revisado varios documentos jurídicos, se tiene conocimiento que La Corte Nacional de Justicia está integrada por las siguientes Salas Especializadas:

1. Sala de lo Contencioso - Administrativo;
2. Sala de lo Contencioso Tributario;
3. Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito;
4. De lo Civil y Mercantil;
5. De lo Laboral; y,
6. Sala de la Familia, Niñez y Adolescencia, y, Adolescentes Infractores.

2.1.5. Competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo

En sentido jurídico competencia denota un poder legal atribuido a un órgano del Estado o de otra institución por él reconocida, para actuar, decidir o ejecutar en un poder (constitucional) u órgano, sea jurisdiccional o no. La palabra competencia suele usarse como sinónimo de "jurisdicción", y eso es erróneo. (...) La "competencia" es atribución limitada por el lugar, la materia, la instancia o grado, dentro de una jurisdicción.¹¹

¹⁰ Lucero G. Holger. Doctrina y Práctica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, impreso en Editorial PIO XII, Ambato Ecuador. Pág. 1 01. 102.103.

¹¹ Bielsa, Rafael. Los conceptos jurídicos y su terminología. Ed. Depalma. 3º Ed. Buenos Aires, 1993, pág. 97 y ss.

En cuanto a sus atribuciones y deberes corresponde a las juezas y jueces que integran las salas de lo Contencioso - Administrativo:

1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario;
2. Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad;
3. Conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de los reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, en materia no tributaria, provenientes de las instituciones del Estado que integran el sector público;
4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, excedidos o producidos por las Instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas; inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control. Igualmente conocerán de las impugnaciones a actos administrativos de los concesionarios de los servicios públicos y de todas las controversias relativas a los contratos suscritos por los particulares con las instituciones del Estado.
5. Conocer de las acciones de prescripción de créditos fiscales no tributarios que propongan contra la administración nacional, regional, municipal o de las demás personas jurídicas que integran el sector público;
6. Conocer y resolver de las controversias regidas por la Ley de Propiedad Intelectual.

2.1.6. Tribunales de lo Contencioso – Administrativo

Tribunal, es el lugar destinado a los jueces para la administración de justicia y el dictado de sentencias. La noción de tribunal puede asociarse a términos como corte o juzgado. Se trata de órganos públicos que resuelven litigios con eficacia de cosa juzgada bajo su jurisdicción. La Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, es aquella destinada al conocimiento y aplicación del Derecho en el orden administrativo o del Derecho administrativo, es decir, el referente al conjunto normativo destinado a la regulación de la actividad de la Administración pública en su versión contenciosa o de control de la legalidad y de sometimiento de ésta a los fines que la justifiquen. Así como para atender los recursos de los administrados contra resoluciones de la administración que consideran injustas. El Tribunal de lo Contencioso - Administrativo, es un organismo de la Función Judicial y goza de Autonomía. En el Ecuador existen Tribunales Distritales de conformidad con la siguiente distribución:

1. Tribunal Distrital con sede en Quito, con jurisdicción en las provincias de: Pichincha, Imbabura, Carchi, Cotopaxi; Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Pastaza, Napo, Sucumbíos, Orellana y Santo Domingo de los Tsáchilas.
2. Tribunal Distrital con sede en Guayaquil, con jurisdicción en las provincias de: Guayas, Los Ríos, El Oro, y Galápagos.
3. Tribunal Distrital con sede en Cuenca, con jurisdicción en las provincias de: Azuay, Cañar, Morona Santiago.
4. Tribunal Distrital con sede en Loja, con jurisdicción en las provincias de: Loja y Zamora Chinchipe.
5. Tribunal Distrital con sede en Portoviejo, con jurisdicción en las provincias de: Manabí y Esmeraldas.

2.1.7. Necesidad de los tribunales de lo contenciosos- administrativo

La Jurisdicción Contencioso - Administrativa, dentro de la Función Judicial es una garantía que permite jurídicamente enfrentar a la administración, y, posibilita, el restablecimiento de un derecho conculcado por el acto administrativo; obliga a la administración a actuar con sentido jurídico en sus actos, se especializa y crea jurisprudencia más sabia, inclusive puede fallar erga omnes.

CAPÍTULO III

3. EL RECURSO CONTENCIOSO

Debo manifestar que el Recurso Contencioso Administrativo, es la demanda que presenta un particular o una entidad pública, ante un juez o tribunal de lo Contencioso Administrativo, con el fin restablecer la legalidad objetiva o subjetiva transgredida por la administración pública. Lo que podemos entender que el Recurso Contencioso Administrativo se plantea cuando surgen conflictos, litigios o contiendas, entre la administración pública y los

administrados o entre entidades administrativas, de esta forma recurrimos al juez de la jurisdicción contenciosa administrativa para hacer valer nuestros derechos vulnerados.

3.1. *Contra qué se interpone el Recurso Contencioso - Administrativo*

El Recurso Contencioso – Administrativo, se interpone contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante. También puede interponerse el recurso contencioso – administrativo, contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos.

En muchas ocasiones en Sede administrativa, se niega el justo derecho a los particulares, mediante actos ilegales como: abuso de autoridad, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación a las reglas del debido proceso y se queda en la impunidad las acciones u omisiones de los funcionarios, dignatarios y servidores públicos en el desempeño de sus cargos, es por ello que surge la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

La legislación ecuatoriana, hasta hace poco tiempo atrás exigía que primero se agote la vía o reclamo administrativo, para luego recurrir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en el Art. 69 inciso segundo dice: “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 precedido reclamación administrativa previa la misma que será optativa”.¹²

Queda a libre criterio del actor realizar su reclamo previo, ante la administración pública y luego recurrir a Sede jurisdiccional o acudir directamente ante éste último.

3.2. *Clases de recursos Contencioso- Administrativo*

El Recurso Contencioso - Administrativo, es de dos clases: de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo.

¹² Corporación De Estudios Y Publicaciones. Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Mayo 2014. Pag.21

3.2.1. De Plena Jurisdicción o Subjetivo

El recurso de plena jurisdicción o subjetivo, persigue un beneficio personal y el Tribunal Contencioso, es el encargado de resolver sobre los reclamos como los derechos patrimoniales que pueden ser cuantificados en sumas de dinero, la devolución de cargos, cosas o bienes y aun la condena de indemnizaciones, en fin ampara el interés subjetivo y económico del particular que ha sido desconocido o violado por la autoridad. De acuerdo a la Ley, la doctrina y la Jurisprudencia, “el recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara a un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata”.¹³

El Dr. Herman Jaramillo Ordoñez y Abg. Vicente Jaramillo Luzuriaga, sostienen que el recurso de plena jurisdicción o subjetivo: “Es uno de los mecanismos de control de las funciones del sector público que nos ofrece el Estado constitucional de derechos, a favor de toda persona que ha sufrido agravio por voluntad de los órganos de función administrativa, restableciendo los derechos vulnerados reconocidos por el ordenamiento jurídico y declarando el imperio de un derecho transgredido, como consecuencia de un acto administrativo, y señalando al tratadista Carlos Ramírez Arcila concluye que es el ejercicio del poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho de dirigirse a los órganos jurisdiccionales para que procesalmente se les resuelvan sus pretensiones”.¹⁴

Entendemos que se trata de un juicio ordinario por su estructura procesal, similar al juicio ordinario del procedimiento civil, se inicia con la demanda, citación, contestación a la demanda, prueba, alegato, sentencia, recurso extraordinario de casación y ejecución de la sentencia. Debe tener un petitorio expreso; como requisito fundamental, el demandante debe acreditar que ha mediado reclamación administrativa denegada expresa o tácitamente y, en fin que la decisión impugnada es de las que causan estado.

3.2.2 Requisitos para interponer el Recurso Subjetivo o de Plena Jurisdicción

¹³ Sánchez Zuraty, Manuel. Todos Los Juicios. Tomo I. Editorial Jurídica del Ecuador. Primera edición 2004. Pág. 438

¹⁴ Jaramillo Ordoñez, Herman. Jaramillo Luzuriaga, Pablo Vicente. La Justicia Administrativa. Primera Edición. Loja Ecuador. Año 2014. pág. 82

El tratadista Mora Guzmán Alfredo. H. dice que “los requisitos del Recurso Subjetivo o de Plena Jurisdicción, están determinados en los artículos: 3 y 65 de nuestra Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y podemos enumerarlos.

1. La existencia de un derecho subjetivo del recurrente.
2. Que éste derecho haya sido presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente.
3. Que la negativa, el desconocimiento o no reconocimiento total o parcial el derecho, provenga de un acto administrativo.
4. El termino para deducir la demanda en la vía Contencioso - Administrativa será de 90 días, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”.¹⁵

Por lo dicho, al no ejercer la acción por parte del recurrente dentro de los tres meses posteriores a la notificación del acto administrativo que se impugna, se produce la caducidad del recurso subjetivo de plena jurisdicción. El antecedente jurisprudencial del Recurso Subjetivo o de Plena Jurisdicción lo encontramos en la Gaceta Judicial del año XCVII. Serie XVI. Nro. 9. Pág. 2471. Quito, 6 de junio de 1997. La Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia se analiza el recurso en los siguientes términos:

JURISPRUDENCIA

“VISTOS: El Tribunal Distrital No 2 de lo Contencioso Administrativo, en el fallo del 14 de junio de 1996, dentro de la acción planteada por el Capitán Juan Eduardez Preciado, por sus propios derechos, en contra de Transportes Navieros Ecuatorianos TRANSSNAVE, acepta y declara con lugar la demanda, declara la nulidad y la ilegalidad del acto administrativo, dispone

15 · Mora Guzmán Alfredo. H. Estudio Comparativo entre los Recursos Subjetivo, Objetivo y la Acción de Lesividad en la Jurisdicción Contencioso Administrativo en el Ecuador. Editorial jurídica. Primera edición. 2007. Pág. 19.

el reintegro del actor y el pago de todas las remuneraciones y demás beneficios, indicando en el considerando cuarto del pronunciamiento, que: “el accionante impugna el acto administrativo por haber sido destituido del cargo que ejercía como titular, lo que significa haber desconocido un derecho subjetivo que lo amparaba porque vulnera su interés directo.” Luego de las aclaraciones y ampliaciones, TRANSNAVE en base del escrito presentado por su Gerente General, plantea recurso de casación, lo que da lugar a que el expediente sea elevado a conocimiento de esta Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, donde se lo ha sustanciado, y concluido su trámite mediante la expedición de la providencia de autos en relación siendo el estado del proceso el de resolvérselo, a cuyo efecto se considera: PRIMERO: La competencia de esta Sala se halla dada de conformidad con las disposiciones constantes en los artículos 126 y 127 de la actual Codificación de la Constitución Política y del artículo 1 de la Ley de Casación. SEGUNDO: Este recurso ha sido tramitado respetando las formalidades establecidas por la Ley antes citada. TERCERO: El recurso de casación, como especial y extraordinario, tiende a la defensa y la implementación de la legalidad de lo judicial, se basa en las acciones planteadas por quien estima se ha infringido su derecho subjetivo, y trae como resultado la defensa del derecho objetivo, mediante la implementación de la jurisprudencia obligatoria, uniformándose así las formas de aplicación, en relación con un punto concreto de derecho. CUARTO: En la especie, en el escrito de interposición, existe un primer punto a considerarse, y es el hecho dice relación a que se manifiesta que el recurso es subjetivo, dada la naturaleza de la impugnación, y por cuanto en la sentencia se dispone el pago de indemnizaciones, pero indicando que se ha producido la caducidad por el tiempo transcurrido. QUINTO: Efectivamente, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en su artículo 3, párrafo segundo y tercero, establece los dos tipos de recursos, con estos textos: “El recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara a un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata. El recurso de anulación objetivo o por exceso de poder, tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo, y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal. SEXTO: A su vez, como doctrina ecuatoriana, en el libro “La Nueva Justicia Administrativa” se manifiesta textualmente (pág. 62), el recurso subjetivo o de plena jurisdicción, ampara al recurrente para proteger su derecho subjetivo que emana de la ley o del contrato. Si el obrar de la administración niega al administrador en forma total o parcial su derecho desconociéndolo o negándose a reconocerlo, se conjugan los elementos que legitiman a la persona que tiene la calidad de administrado afectado, para recurrir ante el órgano jurisdiccional, que es el Tribunal Distrital, la oportunidad de proponer recurso subjetivo no es

ilimitada en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción, fija término a la facultad de la Administración para deducir la demanda por vía del recurso subjetivo; preceptuando que el derecho caduca si en el término de 90 días el interesado no propone la acción ante el Órgano Jurisdiccional. A su vez, respecto al recurso objetivo o de anulación, el mismo texto en su foja 65 dice: la jurisprudencia de la justicia administrativa ecuatoriana, que se desprende del obrar del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al dictar la norma dirimente de fallos contradictorios, publicada en el Registro Oficial No 722 de 9 de julio de 1991, expresa que el recurso objetivo, tiene por finalidad la tutela de una norma jurídico objetiva, afectada por el acto administrativo de carácter general. SEPTIMO: Aparece con claridad meridiana, que en el caso presente se trata de un recurso de plena jurisdicción o subjetivo, pues no emana de ningún acto de carácter general el derecho que pretende el actor; debiendo o mejor dicho habiendo debido el Tribunal Distrital antes de calificar la demanda presentada el 25 de octubre de 1994, estudiar si habían o no transcurrido los tres meses de término establecido por el primer inciso del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, puesto que el actor, en el texto de su impugnación, página 2 del primer cuerpo del expediente, dice textualmente: “de la empresa hasta mi final despido, el mismo que se produjo el 23 de enero de 1990 al desembarcarme del buque que tripulaba. OCTAVO: En adición a lo dicho, es menester analizar que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para calificar la demanda, debió previamente estudiar el texto del artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, puesto que en el literal c) se norman entre otros, los asuntos que no corresponden a esta jurisdicción, puntualizando expresamente, los que dicen referencia a casos como el presente, y si bien el Tribunal de Garantías Constitucionales indicó que el personal de TRANSAVE rige sus relaciones, unos con el Código del Trabajo y los directores con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, según estimaban de conformidad con el entonces artículo 125 de la Constitución Política, parte final, definitivamente, la Sala de lo Constitucional de esta Corte Suprema de Justicia, dictaminó el 8 de noviembre de 1993 (Registro Oficial de 29 de noviembre de 1993), que no tiene valor legal la resolución dictada al efecto por el Tribunal de Garantías Constitucionales, puesto que, tanto el personal civil con nombramiento como el personal civil a contrato, de empresas como TRANSAVE O FLOPEC, se ciñen a la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas: desprendiendo de forma clara, la inhabilidad del inferior para tramitar la causa. Por las consideraciones expuestas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se acepta el recurso de casación propuesto y se deja sin valor legal la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. Sin costas. Notifíquese. Dese cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Casación”.¹⁶

¹⁶ <http://jamilernesto.wordpress.com/category/jurisdccion-contencioso-administrativa/jurisprudencia/>

3.3. De Anulación u Objetivo

El Recurso de Anulación u Objetivo, denominado también de ilegalidad o ilegitimidad o por exceso de poder, defiende la violación de una norma jurídica objetiva de carácter administrativo, la acción se deduce, solicitando al Tribunal, la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal. “En el reclamo contencioso administrativo Objetivo o de Anulación se alega la violación de una norma jurídica objetiva de carácter administrativo, que si bien puede afectar derechos subjetivos, lo que se demanda es el cumplimiento de la norma y no se hace una reclamación que tenga o persiga un beneficio personal, como ocurre en el recurso de plena jurisdicción o subjetivo”.¹⁷

La demanda de este recurso se podrá proponer hasta en el plazo de tres años, a fin de garantizar la seguridad jurídica. En los casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de cinco años. La doctrina concibe que este recurso tiene ser muy sumario, la administración pública no es propiamente parte, su intervención consiste más en presentar sus respectivos informes que la defensa misma. Se trata de una controversia sin litigio, pues el accionante no tiene contradictor.

3.3.1 *Motivos o razones para interponer el Recurso de Anulación*

A criterio del doctor Lucero G. “La doctrina explica que son cuatro las razones o motivos por los que se puede pedir la nulidad de un acto administrativo resolución:

- a. Por haberse dictado con violación a la ley, a las normas jurídicas jerárquicamente superiores.

¹⁷ Aguirre, Boris marco. Manual De Práctica De Derecho Administrativo. Universidad Técnica Particular De Loja. Editorial De La Universidad Técnica Particular De Loja. Loja Ecuador. Marzo, 2007. Pág. 193.

- b. Cuando el acto administrativo sea expedido con violación del procedimiento.
- c. Por falta de competencia de la autoridad que dictó el acto administrativo; y,
- d. Si el funcionario público se exageró o se desvió de sus atribuciones al expedir dicho acto o resolución”.¹⁸

El Recurso de Anulación u Objetivo lo que se persigue es la anulación del acto administrativo, por adolecer de un vicio legal, mas no el reconocimiento de situaciones jurídicas subjetivas. Su principal objeto es restablecer el imperio de legalidad. El antecedente jurisprudencial del Recurso de Anulación u Objetivo lo encontramos en la Gaceta Judicial del año XCVI. Serie XVI. Nro. 5. Pág. 1379. Quito, 10 de enero de 1996. La Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia hace su análisis razonado de este recurso en los siguientes términos:

JURISPRUDENCIA

“VISTOS: Ha venido este juicio contencioso administrativo No. 027-95, para conocer el recurso de casación presentado y concedido a la parte demandada, el Ministro de Energía y Minas, en la interpuesta persona del titular a esa fecha, el doctor Francisco Acosta Coloma (fs. 551 a 555 vta.), que objeta la sentencia dictada el 8 de julio de 1994 por el Tribunal Distrital No 2, con sede en Guayaquil (fs. 531 a 538 vta.), que aceptando la demanda deducida por el abogado Jorge Drouet Mármol, por sus propios derechos, en calidad de accionista de la Empresa Minera Cumbaratza S.A. (fs. 227 a 239), sin costas e indemnizaciones, declara con lugar el recurso de anulación u objetivo planteado., consecuentemente anula la aclaración y ampliación proveída por el entonces Ministro de Recursos Naturales y Energético, Juez Especial de Minas, el 19 de abril de 1985, dentro del expediente administrativo No. 048-JEM, instaurado para investigar los cargos de incumplimiento de las cláusulas contractuales formuladas contra la concesionaria, Empresa Minera Cumbaratza S.A, referentes a la explotación de 30.000 hectáreas, otorgadas en la Escritura Pública de 28 de diciembre de 1978, en que se había dictado sentencia días antes, el 19 de marzo de 1985, el Ministro de Recursos Naturales y Energéticos Juez Especial de Minas, en que dispuso la continuación de los trámites precontractuales, en aplicación de la Ley de Fomento Minero, vigente a esa fecha, reconociendo la legitimidad y ejecutoriedad del acto administrativo últimamente nombrado; y,

¹⁸ Lucero G. Holger. Doctrina y Práctica de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, Impreso en: Editorial PIO XII, Ambato- Ecuador. Pags.114

además el Tribunal Juzgador consignó: “que el Ministro de Energía y Minas procede a cumplir con la ley y celebre el contrato de explotación minera con la Empresa Minera Cumbaratza S.A. sobre la extensión en el área materia del contrato de explotación celebrado el 28 de diciembre de 1978 de acuerdo al memorándum 01801 DGGMAJ del Director General de Geología y Minas de 25 de marzo de 1985, según ordenaban los Arts. 20 y 70 de la entonces vigente ley de Fomento Minero, lo que incluirá el yacimiento de Nambija por haber aceptado el señor Ministro de Recursos Naturales y Energéticos el informe técnico final de la fase exploratoria que le fuera presentado” por la mencionada compañía. La acción contencioso administrativa de carácter objetivo pretendía: con la nulidad del acto administrativo de 19 de abril de 1985, la manifestación de legitimidad del acto administrativo de 19 de marzo de 1985, ambos dictados por el Juzgado Especial de Minas, y “la indemnización de daños y perjuicios que señala la Constitución Política, por el ingente perjuicio ocasionado a la empresa minera Cumbaratza por la expedición de ese ilegal acto administrativo” (sic). El recurso de casación deducido el 16 de agosto de 1994, se fundamenta en las causales 1ra. 2da. y 4ta. del Art. 3 de la Ley de Casación, alegando: Las violaciones de los Arts: 6, 7, 21, 27, 32, 36, 176, 178, 184 y 185 de la Ley de Minería, al obligar al Ministerio de Energía y Minas a celebrar un contrato de explotación minera, figura inexistente y desaparecida; de los Arts: 34, 299, 300, 273 y 277 del Código de Procedimiento Civil, al exceder en las pretensiones, al disponer el fallo un contrato de explotación inexistente y otorgar un área adicional que jamás formó parte del área contratada como es Nambija; y, de los Arts: 125 y 220 de la Ley de Compañías, manifestando que el demandante no ha Comparecido en calidad de representante legal de la Empresa Minera Cumbaratza S.A., sino de accionista que no le compete comprometer a toda esa persona jurídica. El accionante abogado Drouet Mármol al contestar afirma que ha sido concedido indebidamente por la falta de legitimación del recurrente al no causar agravio la sentencia al Estado Ecuatoriano y por haberse propuesto, sin desistir, del recurso inexistente de apelación, que carece de errores jurídicos, dado que el contrato de explotación es el género y la concesión actualmente dispuesta es la especie, no siendo incompatible, en atención a ser la primera la vigente a la expedición del acto administrativo impugnado y estar contemplada en la Ley de Modernización, a la vez que la capacidad del Ministro de Energía y Minas surge del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, también que no se ha invocado representación legal de la Empresa Minera Cumbaratza y que Nambija se halla en el centro de la concesión, pues el derecho a determinar la zona corresponde al contratista que efectuó la exploración y no al Estado (fs. 6 a 29 de este cuaderno). La Procuraduría General del Estado sostiene en otros razonamientos: que el actor no tiene la calidad de titular del derecho y consiguientemente el interés directo, ya que el socio tiene interés indirecto (fs. 31 a 36 de este cuaderno). Procede resolver, al hacerlo, se considera: PRIMERO: La

competencia de esta Sala de Casación se encuentra respaldada en lo dispuesto en los Arts: 101 y 102 de la Constitución, en concordancia con el Art. 1 de la Legislación Especial que norma tal recurso. SEGUNDO: El escrito de interposición del recurso, respeta los Arts 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley de Casación, en lo atinente a la procedencia, legitimación, oportunidad y más requisitos formales, resultando pertinente la concesión proveída por el Inferior sin que tenga relevancia alguna la errada interposición del recurso de apelación que formulan a nombre del Ministro demandado (fs. 539 el 14 de julio de 1995, tres días después de notificada la sentencia objetada, debido a que no existe en nuestra legislación ese mecanismo de impugnación para las sentencias dictadas en los juicios contenciosos administrativos por el Tribunal Distrital, cuanto que ya se había ejecutoriado el 16 de agosto de 1995 (fs. 556) al presentar el accionante Ab. Jorge Drouet Mármol, la solicitud de aclaración y ampliación, tanto más que debe tenerse en cuenta, que en forma alguna la interposición ilegal de una petición en este caso, el recurso de apelación inexistente impedía la ejecutoria del Tribunal inferior como erradamente provee el auto de 19 de agosto de 1995 (fs. 557). TERCERO: En nuestro ordenamiento legal se encuentra plenamente establecido: 3.1. En manera general las decisiones de la administración dentro de un expediente administrativo son actos administrativos, no jurisdiccionales, salvo que expresamente el legislador por excepción le confiere esta calidad, indicando también el procedimiento o remitiéndose a una ley supletoria. 3.2. Expedido un acto administrativo, carece de facultad la Administración para en seguida modificarlo, a pretexto de ampliación o aclaración, ni mucho menos para revocarlo, pudiendo alterarse o desaparecer del mundo jurídico, luego de tramitar el respectivo recurso en sede administrativa o en la vía contencioso administrativa, en los casos previstos por la Ley. 3.3. El acto administrativo dictado, por el carácter de ejecutoriedad que posee, tiende inmediatamente a su ejecución por regla general, a menos que se haya diferido o se suspenda su cumplimiento sin limitación alguna, consecuentemente la notificación al administrado sirve de límite temporal para que pueda ejercer los recursos y las acciones concedidos por la ley, en el supuesto de que afectan derechos subjetivos, en que operando la caducidad. En la especie, el Art 98 de la Ley de Fomento Minero le concede a la resolución del Juez Especial de Minas de 19 de marzo de 1985, el carácter de fallo, que podría ser apelado: pero en manera alguna ese ordenamiento legal vigente a esa fecha, le facultaba para que supletoriamente se ubique el Código de Procedimiento Civil, para ampliar o aclarar tal resolución, y, en el caso de contravenir en la sustitución, al efectuar la reforma, le quedaba expedita; La pertinente acción contencioso administrativa. 3.4. El Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece los recursos de plena jurisdicción o subjetivo, y el de anulación u objetivo, que se completa la resolución de 24 de junio de 1991 (R.O. No. 722:91). Este último, recurso únicamente cabe contra un acto administrativo general, objetivo, normativo, abstracto

y permanente, esencialmente se trata de normas reglamentarias, que regulan un conglomerado indeterminado de sujetos de derecho, que entran en pugna con normas de mayor jerarquía como son las legales. Mientras que, el recurso de plena jurisdicción procede contra el acto administrativo individual, concreto, particular que inciden sobre un derecho subjetivo referentes a personas individualizadas y determinadas. Además, debe recordarse que el criterio judicial nacional, en fiel aplicación de la ley, ha venido sosteniendo, que el recurso subjetivo se encuentra en íntima relación con un derecho subjetivo público, protegiendo a uno o varios individuos, afectando primordialmente bienes económicos, profesionales, patrimoniales, etc., decidiendo acerca de la validez del acto administrativo, las indemnizaciones y demás reclamaciones generadas por la lesión que causa el acto administrativo, y también sobre las costas; mientras, que el recurso objetivo, por el contrario, tiene como único y excluyente objeto, que se restablezca el imperio de la Ley, lesionada por el acto administrativo impugnado, puesto que considera solamente a la norma en si misma, expresamente identificada e individualizada, buscando restaurar el derecho normativo, pero prescindiendo de cualquier derecho subjetivo que pudiese invocar el accionante, u otras situaciones jurídicas que puedan tener los particulares, siendo improcedente pretender el pago de indemnizaciones o la devolución de bienes. Finalmente, como anteriormente se ha decidido, el recurso objetivo, busca la anulación del ilegal acto administrativo, debido a violaciones perpetradas en aspectos formales relacionados a la manifestación de voluntad de la administración o violaciones que afectan el objeto y fin de la gestión administrativa en aspectos materiales, así la competencia en razón de la materia y las personas o la desviación del poder en tales resoluciones, o sea que no están previstas en la ley. En el otro caso, el recurso subjetivo, busca exigir alguna acción o cosa a la Administración Pública o a las personas jurídicas semipúblicas, o viceversa, también es la facultad de éstas, a su vez para exigir algo al administrado, pero que en ambas situaciones, no es otra cosa. Que la individualización del interés protegido, que constituye el derecho subjetivo, sea general o especial, excluyéndose el simple interés por la legalidad, que afectada indirectamente a los habitantes del Estado y sus organismos seccionales. En síntesis, tampoco queda al criterio de los justiciables determinar la clase de recurso contencioso administrativo propuesto; ni tampoco es facultad discrecional del juzgador el efectuar la calificación, debido a que taxativamente se encuentran definidos ambos recursos por la Ley, correspondiendo a los jueces señalar su naturaleza, en primer lugar el aceptar o negar al trámite la demanda y en forma definitiva al dictar sentencia. En la especie, la resolución de 19 de abril de 1985 el Juez Especial de Minas, no constituye un acto administrativo general, normativo y abstracto, sino que por la misma característica del fallo, es un acto administrativo que decide una situación de la Empresa Minera Cumbaratza S.A., que afecta particularmente sus derechos subjetivos,

y por ende de los accionistas, pero no afecta a la generalidad o totalidad de los administrados, resultando improcedente la deducción del recurso objetivo. CUARTO: La alegada falta de aplicación de los Arts. 125 y 120 de la Ley de Compañías, que han causado a criterio del recurrente, omisiones de formalidades que inciden en la validez procesal no ha lugar, dado que según la Ley rectora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo que regula el accionar en este tipo de controversias, en el Art. 23 literal a), se faculta a demandar no solo a la persona jurídica, sino a la persona natural que tuviere interés directo en ellos, puesto que se persigue impere la legalidad en los actos de la administración, lo que hacen explicables los demás numerales de dicha norma, como la intervención del demandante; cuanto más, que, por interés directo se entiende gramaticalmente: la inclinación más o menos relevante del ánimo hacia un objeto, sin detenerse o encaminarse a otros factores, o sea que quien lo tiene es aquél que con fundamento puede invocar motivos legales para reclamar por el acto administrativo que le perjudica, aunque no tenga un derecho subjetivo. La Ley de Compañías es general, frente a la especial que es la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que impera exclusivamente en lo que dispone, cuanto que carece la primera de carácter supletorio; consecuentemente en la especie bien pudo presentarse como accionante impugnando el acto administrativo; la empresa minera Cumaratza S.A., por la interpuesta persona de su representante legal; además, quien tiene interés directo en este caso, el accionista, Ab. Jorge Drouet Mármol; o, la misma Administración Pública por el recurso de lesividad. Luego, al haber deducido la demanda el nombrado accionista, en modo alguno ha producido equivocación jurídica dado que lo hizo por interés directo propio no en calidad de representante legal siendo improcedente la cita que trae el recurso del Art. 34 No. 2 del Código de Procedimiento Civil, así mismo la implícita alegación de nulidad procesal por ilegitimidad de personería. QUINTO: La afirmación de la errónea aplicación del Art. 277 del Código de Procedimiento Civil relacionada con la violación de las normas contenidas en la Ley de Minería, cuando en la sentencia de 3 de julio de 1994 se dispone que el Ministro de Energía y Minas celebre contrato de explotación minera con la Empresa Minera Cumaratza S.A. habiendo tal institución jurídica desaparecido por la derogatoria de la Ley de Fomento Minero, que no puede el juzgador darle vigencia, es valedera; cuanto que hasta se contrapone a la aceptación que hace el fallo del Tribunal Inferior del recurso que califica ilegalmente de objetivo, dado que éste, en el supuesto de ser correcta su declaratoria, debería limitarse a reconocer la anulación del acto administrativo objeto de la impugnación, al tenor de los Arts. 3 y 61 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, anula la ampliación y aclaración referida haciendo en esta circunstancia el derecho para reclamar por algún hecho administrativo vigente que perjudique a los administrados, pero no procedía resolver aspectos de reparaciones económicas, que sólo se dan en el recurso subjetivo o de plena jurisdicción;

unido, a que en el fallo o resolución expedida en la vía administrativa ministerial, únicamente se facultaba a esa Empresa a continuar los trámites precontractuales correspondientes a la fase de explotación, que son los previos, y diferentes a la celebración del indebido contrato de explotación minera que ordena. En tal virtud, se ha configurado la cuarta causal del Art. 3 de la Ley de Casación, al resolver asuntos fuera de la litis. Por lo expuesto, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY”, se casa la sentencia impugnada, rechazando el recurso contencioso administrativo propuesto por el abogado Jorge Drouet Mármol, que tiene el carácter de subjetivo, que ha caducado de conformidad a los prescrito en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Sin costas. Publíquese. Notifíquese. Cúmplase con lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley de Casación”.¹⁹

3.3.2 Diferencias entre los Recursos Objetivo y Subjetivo

La tratadista Elena de las Mercedes Durán Proaño, hace un estudio minucioso sobre el tema y expone:

1. “Con el Recurso Objetivo se persigue siempre la anulación del acto impugnado, con todos sus efectos, para el restablecimiento de la legalidad; con el Subjetivo se pretende la declaratoria de ilegalidad del acto impugnado, para alcanzar la protección del derecho subjetivo del administrado, presuntamente negado, desconocido o no reconocido.
2. El Recurso Objetivo puede proponerse por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, que tenga interés directo; en el Subjetivo, sólo por quien ha sido afectado en su derecho subjetivo y que se halla amparado por una norma jurídica.
3. En el Recurso Objetivo, el juez puede declarar exclusivamente la nulidad del acto sobre la base del acto impugnado y su confrontación con la norma objetiva infringida, sin ninguna declaración adicional aunque tal acto haya causado perjuicio al accionante o a terceros; en el Subjetivo, el juez declara la ilegalidad sobre la base de la norma violada, el derecho subjetivo afectado y el acto que lesiona tanto la norma como el derecho subjetivo impugnados; con la declaración de ilegalidad ordena la finalidad reparadora del derecho subjetivo del accionante.

¹⁹ <http://jamilernesto.wordpress.com/category/jurisdccion-contencioso-administrativa/jurisprudencia/>

4. En el Recurso Objetivo, la sentencia de anulación es declarativa; en el Subjetivo, al acoger la pretensión, es de condena.
5. En el Recurso Objetivo, la sentencia de anulación produce el efecto de cosa juzgada «erga omnes» y desaparece del mundo jurídico; si la sentencia desestima la pretensión, produce el mismo efecto pero sólo en relación con la causa juzgada; en el Subjetivo, la causa juzgada respecto del efecto reparador se limita a las partes procesales.
6. En el Recurso Objetivo, cualquier persona puede intervenir como tercero coadyuvante; en el Subjetivo, sólo quien tenga interés directo en el resultado procesal.
7. En el Recurso Objetivo, se demanda solamente la nulidad del acto, en su totalidad o parcialmente (uno o más artículos, palabras o frases o alcance interpretativo); en el Subjetivo, la ilegalidad del acto y el restablecimiento del derecho vulnerado, expresando en qué consiste la violación y cómo estima su restablecimiento, pues, este sólo será posible con la declaratoria de ilegalidad de la decisión que afectó su derecho.
8. El Recurso Objetivo puede demandarse dentro del término de tres años (antes por su carácter de controlador jurisdiccional de la legalidad, no tenía plazo ni término atento el imperio permanente de la legalidad); el Subjetivo, dentro del término de 90 días, con las excepciones que la ley establece en determinados casos como en las decisiones de Contraloría que imponen sanción de destitución al haberse establecido responsabilidades administrativas de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que en la vía contencioso administrativa se presentarán dentro del término de 30 días, y en asuntos de materia contractual, que prevé un plazo de cinco años”.²⁰

El Recurso Contencioso administrativo es muy poco conocido en nuestro medio, inclusive para los mismos profesionales del derecho, en este pequeño estudio, se ha identificado las clases de recursos en materia contenciosa administrativa, su procedencia y quienes pueden interponer. Los recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo, son la mejor garantía del cumplimiento del principio de la igualdad ante la Ley, es además, un freno eficaz contra la arbitrariedad, y, en consecuencia la Jurisdicción Contenciosa Administrativa,

²⁰ Durán Proaño Elena de las Mercedes. Los Recursos Contencioso Administrativos en el Ecuador. Autora: Primera edición, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Ediciones Abya-Yala. Año. 2010. Pág. 29.

es la instancia que controla y limita el poder, toda vez que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social.

3.4. Excepciones a la Jurisdicción Contencioso - Administrativa

Como toda norma tiene su excepción, las materias que se tratan son específicamente los reclamos administrativos que se formulan en Sede Jurisdiccional, dejando a un lado las materias que no son de su competencia.

JURISPRUDENCIA

JUICIO Nº 149-2009

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PROPUESTO POR D.A. Córdova Malo contra el Municipio de Cuenca.

Síntesis: La Sala de Casación, declara la nulidad de todo lo actuado, por falta de jurisdicción del tribunal ad quem, de conformidad con los artículos 1º y 219 del Código Tributario que prescriben: las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entendiéndose por tales los impuestos, tasas y contribuciones especiales o de mejoras, el órgano jurisdiccional competente es el respectivo Tribunal Distrital de o Fiscal; lo que hace que el conocimiento de la causa pertenezca a la jurisdicción contenciosa tributaria y no a lo contencioso administrativa”.²¹

La doctrina en derecho administrativo, sostenida y aceptada por la generalidad de los tratadistas al referirse a las excepciones, manifiestan que no corresponde a esta jurisdicción las cuestiones de carácter civil o penal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y las que, por su naturaleza, sean de competencia de otras jurisdicciones. De igual forma las cuestiones que afectan a la defensa del territorio nacional, a las relaciones internacionales, a la seguridad interior del Estado y a la organización de la Fuerza Pública; las resoluciones expedidas por los organismos electorales; y las resoluciones que se dicten con arreglo a una ley que expresamente les excluya de la vía contenciosa.

3.5. Cuestiones que corresponden a la potestad discrecional

²¹ **Gaceta Judicial Serie XVIII**Nº7. Abril-junio del 2009. Pág. 2575

La potestad discrecional, implica, una especie de libertad legal entregada al administrador que le permite decidir los asuntos aplicando la sana crítica, el efecto de justicia y la garantía del bien público protegido. Corresponde especialmente a la potestad discrecional:

- a) Las disposiciones de carácter general relativas a la salud e higiene públicas, sin perjuicio del derecho a las indemnizaciones a que puedan dar lugar tales disposiciones.
- b) Las resoluciones sobre concesiones que se solicitaren de la administración, salvo las que versaren sobre concesiones regladas por la ley.
- c) Las decisiones que nieguen o regulen gratificaciones o emolumentos no prefijados por una ley o reglamento, a los funcionarios públicos que presten servicios especiales. La potestad discrecional, lleva a la administración pública a actuar observando los principios constitucionales, los valores de orden superior, como es el bien común, la honestidad, la protección a los bienes jurídicos, el beneficio general.

CAPÍTULO IV

4. DEL PROCESO CONTENCIOS

4.1. *Procedimiento Administrativo y Proceso Contencioso Administrativo*

El profesor Jorge Zabala Egas, siguiendo a Pedro Aberastury y María Rosa Cilurso dice: “podemos, fácilmente, afirmar que “ordinariamente, el vocablo proceso se utiliza para designar todos los actos de carácter procesal que tienen por finalidad el dictado de una sentencia por parte del Juez, mientras que procedimiento, en el derecho procesal administrativo, se refiere a todos los actos que tienen por finalidad última el dictado de un acto administrativo. No debemos olvidar que en el proceso judicial el particular, aun si su contraparte es la Administración Pública, se encuentra ante un director del proceso que es imparcial e independiente: el juez.”²²

Para nosotros, procedimiento administrativo es una serie de actos formales que se ejecutan en las instituciones del Estado, con la finalidad de alcanzar un acto administrativo, y de esta

²² Zabala Egas Jorge. Lecciones de Derecho Administrativo. 1ª. Edición, Editores EDILEX SA. 2011. Pág. 436

forma satisfacer las necesidades de interés público, en tanto que el proceso es un conjunto de actos que se practican en los Tribunales de lo Contencioso - Administrativo, con el fin de obtener una sentencia en favor de una de las partes en litigio.

4.2. Comparecencia

Según la doctrina comparecer significa presentarse ante una autoridad u órgano oficial, jurídicamente equivale a presentarse en forma personal o mediante poder ante un juez, tribunal, autoridad judicial, en virtud de una citación, requerimiento o por el interés de formar parte de un juicio, igualmente, sea porque le afecte o porque es citado. El Art. 22 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa señala que la mujer casada y el menor adulto podrán comparecer sin la autorización o licencia del marido o de la persona que ejerza la patria potestad o curaduría, en su caso. Considero que ya no debería constar el citado artículo por considerarse, discriminatorio e inaplicable y estar en contra de nuestra Constitución ecuatoriana. La mujer casada tiene plena capacidad jurídica para comparecer en juicios de toda índole.

4.2.1. Legitimación Activa

Quienes están legitimados para comparecer y demandar la declaración de algo que no sea conforme a derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la administración ante el orden jurisdiccional Contencioso - Administrativo son: la persona natural o jurídica que tuviere interés directo en ellos; las Instituciones y , corporaciones de derecho público y las empresas públicas, que tengan la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo, siempre que el recurso tuviera por objeto la impugnación directa de las disposiciones administrativas, por afectar a sus intereses; la o el titular de un derecho derivado del ordenamiento jurídico que se considerare lesionado por el acto o disposición impugnados y pretendiere el reconocimiento de una situación jurídica individualizada o el restablecimiento de la misma; y, El órgano de la administración de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pudiese anularlo o revocarlo por sí mismo.

4.2.2. Legitimación Pasiva

Se puede demandar contra: el órgano de la Administración Pública y las personas jurídicas semipúblicas de que provinieren el acto o disposición a que se refiera el recurso; y, las personas naturales o jurídicas a cuyo favor derivaren derechos del acto o disposición. En cuanto al órgano, el doctor Patricio Secaira citando al doctor Rodrigo Borja expresa que:

“En derecho constitucional y en el administrativo se denomina órgano a la institución o dependencia pública a través de la cual el Estado genera su voluntad y desarrolla sus actividades. En general ninguna organización social puede tener y expresar una voluntad unificada sino por medio de los órganos. Y éste, al igual que los órganos de la persona física, forma parte inseparable de la persona colectiva. Por la naturaleza de las cosas el grupo encierra una cantidad de voluntades dispersas e inorgánicas que solo cobran coherencia cuando un órgano competente las procesa, unifica y manifiesta. Este querer se tiene como voluntad colectiva cuando se genera de acuerdo con una competencia jurídicamente reglada con la forma como sea usual en el grupo. En tratándose del Estado – del Estado de derecho - sus órganos realizan actividad oficial por cuenta de éste dentro de los límites de su competencia”.²³

“Las entidades estatales manifiestan su actividad y su voluntad a través de sus órganos; el concepto de órgano sirve, pues, para imputar a la entidad de que el órgano forma parte el hecho, la omisión o la manifestación de voluntad de que se trate. Para algunos autores el órgano es un conjunto de competencias algo así como un “cargo,” *office, ufficio, Amt*, etc, que será ejercido por una persona física el funcionario público, agente o “personal” del Estado que, al actuar dentro de las atribuciones o funciones que le han sido conferidas, produce tal imputación. En este concepto se distingue entre el “órgano jurídico” el conjunto de competencias y el “órgano físico,” o sea, la persona llamada a ejercer esas competencias.

En otra terminología, se distingue entre el “órgano-institución” y el “órgano-individuo.” Para otros autores, el órgano sería la suma de los dos elementos, el cúmulo de las funciones individualizadas y la persona llamada a ejercerlas. Adoptaremos aquí el primer concepto, pues permite diferenciar más precisamente los derechos y deberes de la persona física llamada a desempeñarse en la función. Estamos frente a situaciones que no se confunden; una es la

²³ Secaira Durango Patricio Adolfo. Texto Guía Derecho Administrativo. Universidad Técnica Particular de Loja. Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja. Primera Edición. Cuarta reimpresión. Noviembre 2010. Páginas 103.

repartición de atribuciones en diferentes unidades, otra es la imputación de una conducta al Estado, una tercera es la situación del funcionario”.²⁴

Con estos valiosos criterios me permito manifestar que se puede demandar contra el órgano de la administración pública, la misma que está representada por su titular que es la persona natural que ostenta título suficiente para ejercer las funciones atribuidas al órgano. En cuanto a la falta de legítimo contradictor, me permito incorporar una sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de fecha 23 de agosto del 2004:

JURISPRUDENCIA

“CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Quito, a 23 de agosto del 2004; las 09h00.

VISTOS (347-2002): El Director de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas, demostrando su desacuerdo con la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil que acepta la demanda planteada en su contra por el ingeniero Edgar Loaiza Sotomayor, como Gerente de la Cooperativa de Transporte Urbano de Pasajeros “La Garzota”, interpone recurso de casación, alegando que se han infringido las normas de derecho contenidas en los artículos 3 inciso 2, 24 y 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y precedentes jurisprudenciales obligatorios, habiéndose configurado, a su entender, las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. Encontrándose la causa en estado de dictar sentencia, para hacerlo se considera: PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver este recurso en virtud de lo que disponen el artículo 200 de la Constitución Política de la República y la Ley de Casación que regula su ejercicio. SEGUNDO: En la tramitación del recurso se han observado todas las solemnidades inherentes a él, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: Acusa el recurrente de falta de aplicación del artículo 3 inciso segundo de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, advirtiendo que el recurso que debió haber planteado el actor es el objetivo o de anulación y no el subjetivo o de pleno derecho, acusación que la hace sin argumentar ni dar las razones jurídicas para llegar a tal conclusión. Además la calificación del recurso objetivo o subjetivo correspóndele al Tribunal, no al actor, ya que bien puede éste por conveniencias, interponer un recurso objetivo y el juzgador calificarlo de subjetivo. En el caso es indudable que se trata no de un recurso de anulación u objetivo, sino

²⁴ Gordillo Agustín. Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Tomo 1. Parte general. 1ª edición. Dirección: Mario Rejtman Farah. www.gordillo.com. Fundación de derecho administrativo. Buenos aires 2013. Capítulo XII.

subjetivo o de pleno derecho, pues el actor demanda el amparo y reconocimiento de un derecho subjetivo reclamando a la autoridad competente, la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas, el cumplimiento de una resolución, que ha sido aprobada por ministerio de la ley al no habersele dado contestación a su pedido en el término que prescribe el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado; por lo que el recurso de casación por presunta violación de la norma aludida es absolutamente inadmisibile. Luego al referirse al artículo 24 (ibídem) señalando como no aplicado, manifiesta que “Si los señores Ministros hubieran aplicado la norma contenida en el artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por el que la demanda se puede proponer contra el órgano de la administración pública de la que proviene el acto al que se refiere el recurso, omisión que constituye falta de legítimo contradictor, pues el actor en el numeral dos de su demanda dice textualmente “los nombres y apellidos de los demandados son Ing. Octavio Jarrín Rivadeneira, Ing. Carlos Estrada, Director Ejecutivo y Presidente de la Comisión Urbano y Rural, en su orden de la Comisión de Tránsito del Guayas.”, concluyendo que el actor ha demandado a dos personas naturales y no a la Comisión de Tránsito del Guayas, pues a su criterio, debió utilizar los términos “por los derechos que representan en sus calidades de”. Del contexto de la demanda aparece que ésta se dirigió a Presidente de la Comisión de Tránsito del Guayas y a otro personero, siendo el primero, como lo dice el Tribunal “a quo”, el representante legal de dicho organismo, al cual se refiere en toda la demanda como el órgano de la Administración Pública, que al no dar respuesta a su solicitud dentro del término legal, a través de sus autoridades, operó el silencio administrativo. Por lo que su alegación de que no hubo legítimo contradictor es inaceptable. Es más, en la misma contestación a la demanda dice “Ing. Ind. OCTAVIO JARRIN RIVADENEIRA, por los derechos que represento en mi calidad de Director Ejecutivo, representante legal de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas,” con lo cual no queda duda alguna que hubo legítimo contradictor, siendo por tanto innecesario referirse al artículo 34 (ibídem) que señala también el recurrente como norma infringida, manifestando que “Si los señores Ministros del H. Tribunal de lo Contencioso Administrativo hubieran considerado la norma del artículo 34 Ibídem hubieran considerado la falta de legítimo contradictor este artículo confiere término de quince días al demandado para contestar la demanda...” cuando la Ley Orgánica del Ministerio Público concede el término de 20 días, disposición que no tiene relación alguna ni afecta en absoluto, a la personería jurídica de la institución demandada y a la representación legal que ejerce el Director Ejecutivo, calidad en la que ha comparecido en el presente juicio. Por tanto, las normas de derecho enunciadas, ninguna ha sido violada por el Tribunal de instancia, razón por la cual, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso de casación interpuesto. Sin costas.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.

Fdo.) Dres. Luis Heredia Moreno, José Julio Benítez A. y Clotario Salinas Montaña, Ministros Jueces y Conjuez Permanente, respectivamente de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

RAZON: Las dos copias que anteceden son iguales a su original.- Quito, a 14 de septiembre del 2004.

Certifico.

f.) Dra. María del Carmen Jácome O., Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia”.²⁵

La falta de legítimo contradictor, significa que el demandado no tiene la calidad o el carácter para ser el titular pasivo de la relación o situación jurídica material que se discute, o no inciden en él las condiciones fácticas que la ley exige para ser dicho titular. Si la demanda es dirigida contra una persona que resulta no ser un legítimo contradictor en la sentencia deber resolverse a la demanda sin lugar. Sin embargo queda abierta el derecho al demandante para iniciar la acción contra el que resulte ser legitimo contradictor. La falta de legítimo contradictor no constituye vicio de procedimiento sino que es un error que tiene que ver con el derecho material y debe acusarse con fundamento.

4.2.3. Tercero Coadyuvante

La tercera persona coadyuvante, es la que interviene en un juicio que originalmente no fue parte procesal. En el proceso, pueden intervenir como parte coadyuvante del demandado, cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto o disposición que motivare la acción Contencioso - Administrativa. En materia jurídica la tercería, en términos generales, es el derecho que reclama un tercero entre dos o más litigantes, o por el suyo propio o coadyuvando en favor de uno de ellos.

Se denomina coadyuvante a la persona que interviene en el proceso velando por sus intereses legítimos pero en una posición subordinada a una de las partes principales a la que ayuda de forma instrumental, adhiriéndose a sus pretensiones y sin poder actuar con autonomía respecto de ella. “En derecho, una coadyuvancia (del latín *coadiuvo -are*, “contribuir a la ayuda de”), es una institución utilizada en el derecho procesal, tanto a nivel judicial como administrativo”.²⁶

²⁵ Jurisprudencia administrativa 2005-Estade.docx. <http://www.estade.org/>

²⁶ <http://es.wikipedia.org/wiki/Coadyuvancia>

4.3. Formas de comparecencia

Las partes pueden comparecer por si mismas o por medio de un procurador que las represente. Se da el nombre de procurador a la persona que representa a otro, en un juicio habiendo recibido de éste último facultad legal para ello. El procurador judicial debe atenerse a los términos del poder, y necesitará de clausula especial para transigir, comprometer el pleito en árbitros, desistir del pleito, absolver posiciones y deferir al juramento decisorio; y recibir la cosa sobre la cual verse el litigio o tomar posesión de ella.

4.3.1. Representación y defensa del Estado

El Procurador General, es el representante judicial del Estado. Le corresponde el patrocinio del Estado, el asesoramiento legal y las demás funciones que determina la Ley. Podrá delegar la mencionada representación de conformidad con lo establecido en esta Ley. El período de su gestión, los requisitos y la forma de elección están previstos en la Constitución Política de la República.

De instaurarse un Proceso Contencioso - Administrativo en contra las entidades públicas autónomas, territoriales o entidades que gozan de personería jurídica, se debe simplemente notificarse de su interposición al Procurador General del Estado, quien ejercerá meramente una labor de supervigilancia del proceso cuyo ejercicio es principalmente de carácter potestativo, salvo que la Ley en casos especiales determine lo contrario. En el caso de los Municipios son personas jurídicas de derecho público. Autónomas, cuyos representantes legales son los Alcaldes y los Procuradores Síndicos, son instituciones del Estado pero diferentes del Estado.

4.3.2. Representación de las instituciones del Estado

El patrocinio de las entidades con personería jurídica y entidades autónomas de conformidad con la ley o estatutos respectivos, incumbe a sus representantes legales, síndicos, directores o asesores o procuradores judiciales, quienes serán civil, administrativa y penalmente responsables del cumplimiento de esta obligación, en las acciones u omisiones en las que incurrieren en el ejercicio de su función, sin perjuicio de las atribuciones y deberes del Procurador.

4.3.3. Representación y defensa de personas jurídicas de derecho público o semipúblicas

Conforme a la ley de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa, la representación y defensa de otras personas jurídicas de derecho público, y de las personas jurídicas semipúblicas, corresponde a los respectivos personeros legales, sea que litiguen entre sí o contra la administración del Estado, o con los particulares. Como jurisprudencia ilustrativa presento un fallo expedido por la Sala Especializada de la Corte Suprema de Justicia.

JURISPRUDENCIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO

QUITO A 26 DE MAYO DE 1999; LAS 10H00

VISTOS (31-98): Juan Bautista García Míguez en su calidad de Director Ejecutivo de la Escuela Tecnológica de Pesquería del Ecuador, ESTEPE, deduce recurso de casación de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital N° 4 de lo Contencioso Administrativo en el juicio seguido por Washington Eloy Palacios Castillo contra la ESTEPE, sentencia en la cual aceptándose la demanda, se dispone la restitución del accionante al cargo que venía desempeñando y además al pago de las remuneraciones correspondientes. Pretende el recurrente que en la sentencia se han violado las disposiciones de los arts. 29 y 33 inc.2° de la Ley de la Jurisdicción Contenciosos Administrativo; Art. 14, inc.2° de la Ley Orgánica del Ministerio Público; Arts. 93,94 y 114 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y, artículos no nominados del Código de Procedimiento Civil; sostiene que el proceso es nulo por falta de citación al Procurador General del Estado, que además no se toma en cuenta las pruebas aportadas por la institución demandada, al contrario de lo que ocurre con las presentadas por el demandado; y, que se han producido contradicciones en la sentencia. Habiéndose establecido la competencia para conocer y resolver esta causa con ocasión de la calificación del recurso de casación, en razón del recurso de hecho presentado por el actor; y éste el estado de la causa, para resolver se considera: PRIMERO.- En realidad en el proceso se observa que no consta la citación con la demanda al procurador General del Estado, hecho que origina la alegación de nulidad realizada por el recurrente, amparado en lo que disponen los Arts. 29 Y 33 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 14 de la Ley Orgánica del Ministerio Publico; precisamente el Art. 29 señala que: "La representación y defensa de otras personas jurídicas de derecho público, y de las otras personas jurídicas de

derecho público, y de las otras personas jurídicas semipúblicas, corresponde a los respectivos personeros legales, sea que litiguen entre si o contra la Administración del Estado, o con los particulares”, y en el mismo sentido el Art. 33 dice en el inciso tercero: “La demanda contra las otras personas que integran la administración local dentro del régimen seccional o contra los establecimientos públicos y personas jurídicas semipúblicas, se citaran a sus personeros legales, sin que sea menester contar con el Procurador General del Estado, quien no obstante, tendrá las atribuciones de supervigilancia que le confiere la Ley”. En tanto que el Art. 14 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, entonces en vigencia, señala que las citaciones o notificaciones judiciales por demandas contra el Estado o por las dependencias u organismos que carezcan de personería jurídica se harán al Procurador General del Estado. Mas ocurre que la ESTEPE, al tenor de lo que prescribe el Art. 1. De la Ley de Creación de dicha Escuela, publicada en el Registro Oficial N° 996 de 10 de agosto de 1992, tiene personería y patrimonios propios, siendo así que su representante legal es el director de dicha Escuela, al tenor de lo señalado en el lit. a) del Art. 12 de la antes mencionada ley de creación.

Por consiguiente habiéndose citado con la demanda al Director de la ESTAPE, quien ha concurrido a defender los intereses institucionales, en la mencionada calidad, no existe causa alguna de nulidad. Ciertamente es que se dispone también citar al Procurador General del Estado, hecho del cual no existe evidencia procesal de su cumplimiento, mas no siendo éste parte en el juicio, por tener personería jurídica propia, la institución demandada, tal omisión, de haber ocurrido, no causa nulidad de ninguna especie...Sin que hagan falta otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, SE DESECHA EL RECURSO DE CASACIÓN PROPUESTO.- Sin costas.- Notifíquese y devuélvase”.²⁷

4.4. De la demanda Contencioso - Administrativa

Guillermo Cabanellas Torres a la demanda define como “petición, solicitud, súplica, ruego y procesalmente, en su acepción principal para el derecho, es el escrito por el cual el actor o demandante ejercita en juicio civil una o varias acciones o entabla Recurso en la jurisdicción Contencioso - Administrativa”.²⁸

²⁷ Aguirre Torres, Boris Marco. Manual De Practica De Derecho Administrativo. Universidad Técnica Particular de Loja. Editorial de la Universidad Técnica Particular. Marzo 2007. Primera edición. Pág. 235, 236,237 y 238

²⁸ Cabanellas de Torres Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, decimosexta edición, Editorial Heliasta S.R.I. 2003. Pág. 117

El término para deducir la demanda en la vía Contencioso - Administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de Plena Jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna. En los casos que sean materia del Recurso Contencioso de Anulación u Objetivo se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de tres años, a fin de garantizar la seguridad jurídica. En los casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso - Administrativo, se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de cinco años.

4.4.1. Contenido de la demanda Contencioso Administrativa

El nuevo Código General de Procesos, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 506 del viernes 23 de mayo de 2015, ordena en su art. 142: La demanda se presentará por escrito y contendrá:

1. “La designación de la o del juzgador ante quien se la propone.
2. Los nombres y apellidos completos, número de cédula de identidad o ciudadanía, pasaporte, estado civil, edad, profesión u ocupación, dirección domiciliaria y electrónica de la o del actor, casillero judicial o electrónico de su defensora o defensor público o privado. Cuando se actúa en calidad de procuradora o procurador o representante legal se hará constar también los datos de la o del representado.
3. El número del Registro Único de Contribuyentes en los casos que así se requiera.
4. Los nombres completos y la designación del lugar en que debe citarse a la o al demandado, además de dirección electrónica, si se conoce.
5. La narración de los hechos detallados y pormenorizados que sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente clasificados y numerados.
6. Los fundamentos de derecho que justifican el ejercicio de la acción, expuestos con claridad y precisión.
7. El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos. Se acompañarán la nómina de testigos con indicación de los hechos sobre los cuales

declararán y la especificación de los objetos sobre los que versarán las diligencias, tales como la inspección judicial, la exhibición, los informes de peritos y otras similares. Si no tiene acceso a las pruebas documentales o periciales, se describirá su contenido, con indicaciones precisas sobre el lugar en que se encuentran y la solicitud de medidas pertinentes para su práctica.

8. La solicitud de acceso judicial a la prueba debidamente fundamentada, si es del caso.
9. La pretensión clara y precisa que se exige.
10. La cuantía del proceso cuando sea necesaria para determinar el procedimiento.
11. La especificación del procedimiento en que debe sustanciarse la causa.
12. Las firmas de la o del actor o de su procuradora o procurador y de la o del defensor salvo los casos exceptuados por la ley. En caso de que la o el actor no sepa o no pueda firmar, se insertará su huella digital, para lo cual comparecerá ante la o el funcionario judicial correspondiente, quien sentará la respectiva razón y;
13. Los demás requisitos que las leyes de la materia determinen para cada caso”.

4.4.2. Documentos que deben acompañar a la demanda Contencioso Administrativa

“Igualmente el art. 143 del mismo cuerpo legal, describe los documentos que se deben acompañar a la demanda, cuando corresponda y son los siguientes:

1. El poder para intervenir en el proceso, cuando se actúe por medio de apoderada o apoderado o de procuradora o procurador judicial.
2. Los habilitantes que acrediten la representación de la o del actor, si se trata de persona incapaz.
3. Copia legible de la cédula de identidad o ciudadanía, pasaporte o Registro Único de Contribuyentes de la o del actor.
4. La prueba de la calidad de heredera o heredero, cónyuge, curadora o curador de bienes, administradora o administrador de bienes comunes, albacea o de la condición con que actúe la parte actora, salvo que tal calidad sea materia de la controversia.

5. Los medios probatorios de que se disponga, destinados a sustentar la pretensión, precisando los datos y toda la información que sea necesaria para su actuación.
6. En los casos de expropiación, la declaratoria de utilidad pública, el certificado de propiedad y gravámenes emitido por el Registro de la Propiedad, el certificado del catastro en el que conste el avalúo del predio.
7. Los demás documentos exigidos por la ley para cada caso. La o el juzgador no ordenará la práctica de ninguna prueba en contravención a esta norma y si de hecho se practica, carecerá de todo valor probatorio”.²⁹

Al escrito de demanda deben acompañarse necesariamente: los documentos justificativos de la personería cuando no se actúe en nombre propio, a menos que se haya reconocido dicha personería en la instancia administrativa; la copia autorizada de la resolución, del acto administrativo, del contrato o disposición impugnada, con la razón de la fecha de su notificación al interesado, o, en su defecto, la relación circunstanciada del acto administrativo que fuere impugnado, y; los documentos que justifiquen haber agotado la vía administrativa y que el reclamo ha sido negado en ésta. Se entenderá haber negativa si transcurrieren treinta días sin que la autoridad administrativa que pudo dejar sin efecto el acto lesivo, haya dado resolución alguna, salvo el caso que la ley señale un plazo especial.

4.4.3. Calificación de la demanda Contencioso - Administrativa

El Juez como director del proceso, más que un derecho, tiene el *deber* de calificar o realizar el primer filtro del proceso, declaración que se realiza mediante una resolución denominada Auto, la misma que debe estar debidamente fundamentada, motivada en los hechos y el derecho que se aplica.

Calificar una demanda significa pues analizar, verificar, si la misma cumple los requisitos legales para aceptarla a trámite. En este acto el juez debe cerciorarse, asegurarse si la demanda cae bajo su competencia, esto es, si corresponde a la jurisdicción Contencioso - Administrativa o es una excepción que escapa a la misma; en caso contrario puede acarrear nulidad de la causa. La competencia es una solemnidad sustancial común a todos los juicios

²⁹ Suplemento/Registro Oficial no 506. Código orgánico general de procesos. pág. 22

y por lo mismo al Contencioso - Administrativo, amas de las consecuencias en su contra y el sacrificio del principio de la economía procesal.

La competencia de lo Contencioso – Administrativo, opera fundamentalmente en razón de la materia porque pretende juzgar un acto de la administración pública. Si una demanda fuere oscura, irregular o incompleta, el Magistrado de Sustanciación ordenará que el actor la aclare, corrija, concrete o complete, en el término de cinco días; y si el actor no lo hiciere, rechazará la demanda. El decreto respectivo será notificado al interesado y a las autoridades demandadas. El actor podrá pedir una prórroga prudencial del término, que no excederá de ocho días, salvo que por circunstancias especiales que se invoquen proceda a conceder una mayor.

4.4.4. Citación de la demanda Contencioso – Administrativa

La citación, es el acto procesal por el cual se hace saber al demandado el contenido de la demanda o del acto preparatorio y las providencias recaídas en estos escritos, En tanto que notificación, es el acto por el cual se pone en conocimiento de las partes o funcionarios, en su caso, las sentencias, autos y demás providencias judiciales, o se hace saber a quién debe cumplir una orden o aceptar un nombramiento, expedido por el juez.

Art. 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado refiere que “toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial, procedimiento alternativo de solución de conflictos y procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, deberá citarse o notificarse obligatoriamente al Procurador General del Estado. De la misma manera se procederá en los casos en los que la ley exige contar con dicho funcionario. La omisión de este requisito, acarreará la nulidad del proceso o procedimiento.

Se citará al Procurador General del Estado en aquellas acciones o procedimientos en los que deba intervenir directamente, y se le notificará en todos los demás de acuerdo con lo previsto en esta ley. Las citaciones y notificaciones se harán en la persona del Procurador General del Estado o de los delegados distritales o provinciales del organismo. De no existir tales delegaciones, las citaciones o notificaciones se harán directamente al Procurador General del Estado, en la forma prevista en este artículo. El Procurador comparecerá directamente o mediante su delegado.

El Procurador General del Estado, podrá delegar por escrito el ejercicio del patrocinio o defensa del Estado y de los organismos y entidades del sector público, a funcionarios de la Procuraduría General del Estado; y, a asesores jurídicos, procuradores, procuradores síndicos y abogados de otras entidades del sector público. El delegado que actuare al margen de los términos e instrucciones de la delegación, responderá administrativa, civil y penalmente, de modo directo y exclusivo, por los actos u omisiones verificados en el ejercicio de la delegación.

El ejercicio de acciones legales y la interposición de recursos administrativos, por parte del Procurador General del Estado o sus delegados y los representantes legales de las instituciones del sector público estarán exentos del pago de tasas judiciales y de toda clase de tributos. La intervención del Procurador General del Estado o su delegado, no limita ni excluye las obligaciones de las máximas autoridades y representantes legales de los organismos y entidades del sector público, para presentar demandas o contestarlas e interponer los recursos que procedan conforme a la Ley”.

Por su parte el Art. 33 de ley de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa, ordena Presentada la demanda, el Magistrado de Sustanciación, dispondrá que se cite al funcionario representante de la dependencia administrativa, de la que haya emanado el acto o resolución que motiva la demanda, y se le entregue la copia de ésta. Si el acto administrativo proviniera del Ejecutivo, o si, en general, la acción se propusiere contra el Estado o sus instituciones, la demanda se citará al Procurador General del Estado.

La demanda contra las otras personas que integran la administración local dentro del régimen seccional o contra los establecimientos públicos y personas jurídicas semipúblicas, se citarán a sus personeros legales, sin que sea menester contar con el Procurador General del Estado, quien, no obstante, tendrá las atribuciones de supervigilancia que le confiere la ley.

El Ministro de Sustanciación, dispondrá se haga conocer la demanda presentada a la persona natural o jurídica en cuyo favor derivare el acto o resolución administrativa que se impugne, y a fin de que pueda hacer valer los derechos que les concede el Art. 25 de esta Ley. La citación con la demanda al accionado o a quien legalmente le represente, es una solemnidad sustancial cuya omisión acarrea nulidad procesal, es un acto que da prevención en el juicio e interrumpe la prescripción, obliga al citado a comparecer ante el juez para deducir excepciones y desde luego es una diligencia imprescindible para que el demandado pueda ejercer el derecho a la defensa.

4.4.5. Contestación de la demanda Contencioso - Administrativa

En materia Contencioso – Administrativa, el demandado tendrá el término de quince días para contestar la demanda y proponer conjuntamente todas las excepciones dilatorias y perentorias de que se crea asistido. El mismo término concederá el Tribunal al funcionario o empleado, que tenga a su cargo el archivo en donde se encuentre el expediente administrativo, para que lo remita.

En tanto que la Ley de Patrocinio Público, establece que “los organismos y entidades del sector público tendrán el término de veinte días para contestar demandas, contado a partir de la citación o notificación, sin perjuicio del término adicional por la distancia, con arreglo a la ley, cuando la acción se hubiere planteado fuera de la Capital de la República. En los casos en que la contestación a la demanda deba hacerse en la audiencia de conciliación, ésta no podrá realizarse sino después del término de veinte días a partir de la fecha de la citación con la demanda. Igual término se observará para todos los demás procedimientos y actuaciones contenciosos y administrativos en los que deba intervenir el Procurador General del Estado, en ejercicio del patrocinio del Estado”. Art. 9 L.P.G.E. La autoridad demandada, debe contestar la demanda, esto es, responder a la acción iniciada por la parte actora, y en esta contestación puede oponerse si fuera del caso, plantear las excepciones de las que se crea asistido, negar o confesar la misma, de conformidad con la doctrina las autoridades demandadas, en dicha contestación pueden referirse a los siguientes puntos: rebatir los fundamentos de hecho y de derecho del demandante y abundar en los que se basó para emitir una resolución; impugnar las pruebas que el actor ofreció en la demanda tachándolas de falta de idoneidad, de ilegalidad, de indebidamente actuadas; cuestiones de previo y especial pronunciamiento, y; determinar las pruebas que se ofrezca practicar.

4.4.6. Reconvención o Contrademanda

Por la reconvención, el demandado ejercita una acción contra la parte actora, cuando contesta el juicio. La reconvención viene a ser un reclamo que hace el demandado al actor cuando contesta la demanda. De tal modo que el demandado se convierte en actor y este en demandado. La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no contempla la reconvención, sin embargo se la puede admitir si la demanda se refiere a materia contractual, pero no procede en la demanda de anulación de un reglamento.

4.5. Prueba y término para evacuarla

En Sede Jurisdiccional, se dispone que con la contestación de la demanda se mandará notificar al actor, y en la misma providencia, caso de haber hechos que deban justificarse, se abrirá la causa a prueba por el término de diez días, en el cual se practicarán las diligencias probatorias que se solicitaren. Cuando la controversia versare exclusivamente sobre cuestiones de derecho, contestada la demanda se notificará a las partes, y sin otra sustanciación el Tribunal pronunciará sentencia en el término de doce días. La prueba deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o validez de ciertos actos.

El juez tendrá obligación de expresar en su resolución la valoración de todas las pruebas producidas. Las pruebas deben concretarse al asunto que se litiga y a los hechos sometidos al juicio, esto es, deben ser pertinentes. Solo la prueba debidamente actuada, esto es aquella que se ha pedido, presentado y practicado de acuerdo con la ley, hace fe en juicio. Cabanellas, señala que “la prueba es la demostración de la verdad de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho”.³⁰

4.5.1. Medios Probatorios

Los medios de prueba de que se podrá hacer uso en este juicio serán, instrumentos públicos o privados, declaraciones de testigos, inspección judicial y dictamen de peritos o de intérpretes. Se admitirá también como medios de prueba las grabaciones magnetofónicas, las radiografías, las fotografías, las cintas cinematográficas, los documentos obtenidos por medios técnicos, electrónicos, informáticos, telemáticos o de nueva tecnología; así también los exámenes morfológicos, sanguíneos o de otra naturaleza técnica o científica. Se considerarán como copias las reproducciones del original, debidamente certificadas que se hicieren por cualquier sistema.

En lo Contencioso - Administrativo, se excluye como medio de prueba a la confesión judicial al representante de la administración pública, pero la parte interesada puede proponer por escrito las preguntas que quiera hacer, las cuales deben ser contestadas vía de informe el

30. Cabanellas de Torres Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, decimosexta Edición Editorial Heliasta S.R.I. 2003. pág. 327

hecho controvertido, en caso de que no llegare a contestar, se la podría apreciar como verdaderas las contenidas en el cuestionario. Si las respuestas dadas por el funcionario público fueren falsas, éste puede ser acusado por falso testimonio, negación u ocultación de la verdad. La parte interesada igualmente podrá pedir la aclaración o ampliación al informe. En cuanto a la declaración de testigos, se entiende que pueden ser los mismos funcionarios públicos u otras personas que hayan presenciado, escuchado los hechos.

4.6. La Sentencia. Nociones Básicas

La sentencia es un término utilizado para hacer referencia al fallo dictado por un tribunal o un juez y a la declaración que deriva de un proceso judicial motivado. En este sentido una sentencia es una resolución de carácter jurídico que permite dar por finalizado una contienda. La sentencia judicial por tanto, le da la razón o admite el derecho de alguna de las partes en litigio. En la sentencia deben decidirse con claridad los puntos que fueren materia de la resolución, fundándose en la ley y en los méritos del proceso; y a falta de la ley, en precedentes jurisprudenciales obligatorios, y en los principios de justicia universal.

4.6.1. Sentencia Administrativa

Las sentencias emitidas contra la administración, tienen que ser motivadas, la doctrina acepta que puedan dictarse contra la misma las sentencias declarativas de condena y constitutivas. En materia Contencioso - Administrativa las más comunes son las declarativas por cuanto el tribunal declara la ilegalidad de un acto administrativo o también puede declarar sin lugar a la demanda, en este último caso se mantiene la situación que fue impugnada. En la sentencia constitutiva, el juez coopera a la formación de nuevas situaciones jurídicas concretas, no sentencia lo que ya existe, sino que crea algo nuevo que antes no existía cuando la sala del tribunal declara la nulidad de una resolución negativa ficta, petición de que se declare que han caducado la facultades de la autoridad fiscal para determinar créditos fiscales por cierto ejercicio o bien por la importación de un artículo, estaremos en presencia de una sentencia de condena constitutiva, en virtud de que la sala no solo declara violada la ley que se dejó de aplicar, sino que además exige que se emita la resolución administrativa en los términos de la sentencia dictada.

El profesor Marco A. Morales Tobar, nos manifiesta que “Es importante reflexionar, acerca del alcance subjetivo de la sentencia, pues constituye denominador común en el ámbito procesal que la sentencia, tenga un efecto interpartes, que en el ámbito Contencioso - Administrativo,

corresponde a la restauración de derechos ordenada por la interposición de un recurso de Plena Jurisdicción. No obstante hemos visto que en el caso de la Anulación de un acto normativo, la sentencia tiene carácter erga omnes, sin constituirse tal efecto, patrimonio exclusivo de la estructural procesal consignada al recurso objetivo, pues la anulación de un acto como consecuencia de la instauración de un proceso Contencioso - Administrativo de Plena Jurisdicción, en algunos casos, también puede tener tal carácter. En el ámbito objetivo citando a García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, el maestro, señala que el efecto erga omnes de la anulación de una disposición general obliga a publicar la sentencia respectiva en el mismo periódico oficial en que lo hubiera sido la disposición anulada”³¹

4.6.2. *Termino para sentencia*

Concluido el término de prueba, el Tribunal dictará sentencia, dentro de doce días. En el tiempo que decurre desde la conclusión del término de prueba hasta la expedición de la sentencia, podrán las partes presentar informes en derecho o solicitar audiencia de estrados, para alegar verbalmente. En los informes en derecho o en la audiencia en estrados no podrán plantearse cuestiones extrañas a los asuntos materia de la litis.

4.6.2.1. *Alegatos y resolución de excepciones e incidentes*

El alegato es una exposición ordenada metódica, que hace el actor o el demandado, argumentando, esto es, utilizando razonamientos de hecho y de derecho, basados en la ley, en la cita de disposiciones legales, en la doctrina y jurisprudencia, en los méritos del proceso, en las pruebas aportadas, ya para defender la demanda, para refutar, contradecir, desvanecer los argumentos de la otra parte. De ahí que para elaborar un alegato el abogado debe proceder a un análisis exhaustivo del juicio de las pruebas presentadas a su favor y el examen de las mismas que hayan sido evacuadas por parte contraria. En cuanto a las excepciones dilatorias como las perentorias y, en general, todos los incidentes que se suscitaren durante el juicio, no serán de previo o especial pronunciamiento y se resolverán en Sentencia, salvo el que se proponga para la suspensión del procedimiento de ejecución.

4.6.3. *Formalidades para resolver la sentencia*

³¹ Morales Tobar Marco A. Universidad Técnica Particular de Loja. Derecho Procesal Administrativo Texto Guía. EDILOJA Cía. Ltda. Loja Ecuador. Mayo 2012. Primera edición. Pag.386

Para dar resolución el Tribunal necesita dos votos, por lo menos. Si por discordancia no pudiere obtenerse mayoría, se llamarán a los conjuces cuantos fueren necesarios para formarla. Las resoluciones son firmadas por todos los magistrados y Conjuces que hubieren votado, aun cuando alguno o algunos hayan sido de opinión contraria a la de la mayoría. En las resoluciones se indicarán los votos salvados, que se redactarán por separado. En el Tribunal habrá un libro que estará a cargo del Presidente, y en él constarán los votos de los magistrados o conjuces que se separen de la mayoría; votos que se redactarán al tiempo de dictarse la respectiva resolución y serán suscritos por todos los magistrados o Conjuces, y autorizados por el Secretario. Se dará copia autorizada de estos votos a quien lo solicite, a su costa. “Los magistrados que deben resolver. Los magistrados ante quienes se hubieren hecho relación de una causa serán los que resuelva excepto en los siguientes casos:

a.- perdida u suspensión total de la jurisdicción, menos en el de licencia que no exceda de un mes, y;

b.- en los de imposibilidad física o mental, o de ausencia fuera del territorio del estado que pasaren de un mes. Ejecutoriada la providencia en que se llama a un conjuce, intervendrá éste hasta que se resuelva la causa, salvo las excepciones establecidas en los incisos anteriores, o el de estar impedido la profesión de abogado. Se entenderá resuelta la causa, para los efectos de este artículo, ya sea que se falle los puntos sometidos al conocimiento del Tribunal, ya sea quien se declare la nulidad del proceso”. Art. 46. L.J.C.A

4.6.4. Irrevocabilidad de la sentencia

Como principio legal básico, la sentencia es irrevocable, el Tribunal no puede revocar ni alterar en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres días.

4.6.5. Aclaración o ampliación

La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre costas. Para la aclaración o la ampliación se oirá, previamente, a la otra parte.

4.6.6. Competencia para la ampliación o aclaración

Los que tienen competencia para la aclaración o ampliación son los magistrados o conjuces que hubieren formado parte del tribunal que resolvió la causa, serán también los que lo compongan para conocer de las solicitudes de aclaración o ampliación del fallo expedido.

4.6.7. Notificación y ejecución de la sentencia

Ejecutar una sentencia, consiste, en cumplir lo ordenado por el tribunal, en un fallo que decide, que resuelve una controversia. Las sentencias del Tribunal Distrital de lo Contencioso-Administrativa, se notificarán a las partes y se ejecutarán en la forma y términos que en el fallo se consignan, bajo la personal y directa responsabilidad de la autoridad administrativa a quien corresponda.

4.6.8. La casación administrativa

El recurso de casación Tiene como finalidad anular y declarar sin efecto un acto o documento, un fallo, en todo o en parte, de un tribunal inferior, este recurso se interpone ante la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional y procede contra sentencia, fallos en los que se suponen ha habido aplicaciones indebidas, falta de aplicación o errónea interpretación de las normas de derecho incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes en su parte dispositiva. De acuerdo al Art. 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, los organismos y entidades del Sector Público, tendrán el término de 15 días para interponer el recurso de casación, que deberá ser concedido con efecto suspensivo, sin la obligación de rendir caución.

CAPÍTULO V

5. OTRAS MANERAS DE CON

Como otras maneras de concluir los juicios tenemos, el desistimiento, el allanamiento, el reconocimiento administrativo, el abandono, la caducidad, y la prescripción. La doctrina considera que “la finalidad de todo proceso no es sólo la búsqueda de la verdad, es más que eso, se trata de la búsqueda de la justicia, (la verdad pasa a ser sólo una premisa); todo proceso que no persiga este propósito es anormal. Desde este punto de vista, normalmente los procesos terminan con la sentencia al final de la instancia que conocemos como sentencia definitiva, sin embargo un proceso puede concluir sin llegar a existir en él tal cosa, cuando se dan las llamadas *formas anormales de terminar el proceso*, porque en estos casos se omite o deja de lado lo que lo motivó”³²

5.1. Del desistimiento

El desistimiento, es el acto por el cual se abandona se dimite, se renuncia, se aparta de una acción, demanda o recurso, el mismo que puede ser expreso cuando dicho acto es manifiesto, patente, claro, formal; y, tácito, cuando permite inferir que voluntaria o involuntariamente se ha dejado de vencer al término procesal al no proceder con los trámites, de tal modo que el desistimiento tácito equivale al abandono. En ambos casos, la persona que ha interpuesto un recurso o promovido una instancia, se separa de conocerlo. Ambos casos constituyen formas anormales de terminación de un proceso.

5.1.1 Del allanamiento

³²<http://www.monografias.com/trabajos81/formas-anormales-terminar-proceso/formas-anormales-terminar-proceso.shtml>

El allanamiento, es el acto de conformarse o aceptar una demanda, decisión o una sentencia aunque no se esté completamente de acuerdo con ella. En el primer caso el accionado, sin pelea judicial, en forma expresa o tácita, se somete, acepta o admite la pretensión del actor, los fundamentos de hecho y de derecho planteados por el accionante. En el segundo se entiende que hubo contienda, pero que el demandado vencido no interpone recurso alguno de apelación de alzada, contra la sentencia, desde luego cuando la ley lo permite.

Los demandados podrán allanarse al recurso Contencioso - Administrativo, mediante escrito en el que se reconozca la verdad de la demanda previo el cumplimiento de lo que disponga la ley. Si el demandado se allanare, el Tribunal, sin más trámite, dictará sentencia aceptando la demanda, salvo si ello implicara infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso dictará la sentencia que estime legal. Si fueren varios los Demandados, el procedimiento continuará respecto de aquellos que no se hubieren allanado.

5.1.7 Reconocimiento Administrativo

Para la doctrina, el reconocimiento administrativo, es el reconocimiento total que hace la administración pública a las pretensiones del demandante, por eso se la conceptúa como una confesión de haber realizado o dicho algo. Se diferencia del allanamiento porque este es siempre espontáneo mientras que el reconocimiento puede ser espontáneo o provocado. Cualquiera de las partes tiene la capacidad de poner en conocimiento del Tribunal, para su comprobación y posterior archivo del proceso.

5.1.8 Abandono de la instancia en el Juicio Contencioso - Administrativo

El abandono hace referencia a la renuncia voluntaria intencional y absoluta de los trámites; una manifestación, por lo general de una de las partes, deliberada o involuntaria o producto de la negligencia, de no continuar con los actos del proceso. Doctrinariamente, si bien puede haber un abandono de los actos procesales de una instancia por renuncia voluntaria y deliberada, ello no implica que haya abandonado la pretensión material original, en virtud de haberse reservado el derecho para reclamarlo en otro juicio.

5.1.4. La caducidad

La caducidad, es pérdida de vigencia o validez por cumplimiento de un plazo. Es la extinción de un derecho, de una facultad por no haberlo reclamado dentro del período de tiempo que

estipula la norma. Y si en ese plazo prefijado el interesado no ha planteado su reclamo sea por negligencia, desinterés, o inadvertencia, opera la figura jurídica de la caducidad. El periodo de tiempo dentro del cual debe proponerse la demanda para que no opere la caducidad, en el caso ecuatoriano es de 90 días en los asuntos que constituyen materia de recurso contencioso de Plena Jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna. En los casos que sean materia del recurso contencioso de Anulación u Objetivo se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de tres años a fin de garantizar la seguridad jurídica. En los caso que sean de materia contractual y otra de competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, se podrán proponer la demanda hasta en el plazo de 5 años. Si el actor los deja transcurrir sin presentar la demanda el derecho a la acción caduca, se extingue inexorablemente, según la doctrina la caducidad pertenece al ámbito del derecho procesal; la prescripción al derecho sustantivo.

5.1.5. La transacción

La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente, o precaven un litigio eventual. En materia administrativa, la doctrina establece que los derechos del Estado o sus instituciones, son irrenunciables cuando se comprometa el orden público o que exista prohibición, por lo tanto no pueden ser motivo de transacción; para que opere la transacción se requiere que se puedan disponer los derechos, pero en las relaciones administrativas se cuestiona la disponibilidad de los mismos. Cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a los veinte mil dólares de los Estados Unidos de América, los organismos y entidades del Sector Publico, podrán transigir o desistir del pleito, siempre y cuando tengan la autorización del Procurador General del Estado.

Los organismos y entidades del sector público que no tengan personería jurídica, para transigir o desistir del pleito, en defensa del patrimonio nacional y del interés público, está facultado el Procurador General del Estado, mientras que los organismos del régimen seccional autónomo no requerirán de dicha autorización, pero se someterán a las formalidades establecidas en la ley. Con lo manifestado lo que se busca es precautelos los intereses del Estado, sus instituciones y el orden público; y, cuando estas circunstancias se comprometen no cabe la transacción. En todo caso, si la administración interviene en el ámbito privado se aplicarán las normas del derecho ordinario común, pero ciñéndose a la ley, sus prohibiciones y limitaciones cuando se trata del interés del Estado que comprometan sus fondos o sus bienes.

CAPÍTULO VI

6. VERIFICACIÓN INVESTIGATIVA

Al concluir el presente trabajo investigativo, me permito analizar los objetivos, hipótesis y las fuentes de investigación, planteadas en el proyecto de investigación.

6.1. Verificación de objetivos

Con el trabajo investigativo realizado se ha dado pleno cumplimiento a los objetivos planteados, esto es el conocimiento de los Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo en la Jurisdicción Contencioso - Administrativo, los alcances de cada uno de ellos, así como también quienes pueden interponer, elaborar una demanda, emplear los medios de prueba que se aplica en Sede administrativa y sobre todo su procedimiento.

6.2. Verificación de la Hipótesis

Se ha determinado que en verdad existe una escasa difusión bibliográfica en lo que se refiere a doctrina y práctica procesal en materia Contencioso - Administrativa, si bien es cierto muchos abogados conocen contra quienes se deben interponer en Sede Administrativa, los Recursos, de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo, sin embargo la mayoría desconoce el procedimiento, esto perjudica a los ciudadanos que son vulnerados en sus derechos, por lo que se determina que es importante conocer los recursos que se aplican en materia Contencioso - Administrativa. De esta forma se ha verificado el cumplimiento de la hipótesis planteada en el proyecto investigado.

6.2.1. Fuentes de investigación

Las fuentes de investigación empleados son: el material bibliográfico, y las páginas del internet constante en la bibliografía de la presente tesis investigativa, el expediente N°: 01801-

2012.0004 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de la ciudad de Cuenca y las encuestas aplicadas a los abogados de la ciudad de Azogues.

CONCLUSIONES

Luego de haber efectuado el “Estudio de los Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo en la Jurisdicción Contencioso Administrativa”, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- Se establece que en la ciudad de Azogues, no existe una documentación bibliográfica y la difusión suficiente sobre doctrina y práctica procesal en materia Contencioso - Administrativa.
- Se precisa que muchos abogados de Azogues, no conocen lo que ampara el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo.
- Se determina que muchos abogados de Azogues no conocen lo que tutela el Recurso de Anulación u Objetivo.
- Se desconoce las diferencias que existen entre los Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo en la Jurisdicción Contencioso - Administrativa.
- Se puntualiza que el desconocimiento de los recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo, y de Anulación u Objetivo perjudica a los ciudadanos, por cuanto no pueden hacer valer sus derechos en Sede administrativa.
- Se concluye, que la Jurisdicción Contencioso - Administrativa, es el poder o potestad pública que tiene un Tribunal competente para administrar justicia en asuntos específicos que se disputan entre la administración pública y los administrados o entre las entidades administrativas, asuntos que no son susceptibles de recurso alguno en la vía administrativa.

RECOMENDACIONES

Al concluir el presente trabajo investigativo, se formulan las siguientes recomendaciones:

- Se exhorta a los colegios de abogados, a las Universidades y a las Cortes de Justicia de la ciudad de Azogues, organicen seminarios y talleres para que se difunda y se conozca el Proceso Contencioso - Administrativo.
- Se plantea que los alumnos de la Universidad de la UTPL hagan sus pasantías en los Tribunales de lo Contencioso - Administrativo, para que conozcan los recursos que se interponen.
- Se recomienda, a la Asamblea Nacional unifique en un solo Código el Procedimiento Administrativo y la normativa de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, como sucede con el Código Penal Integral ecuatoriano, para que las normas no estén dispersas.
- Se propone a la Asamblea Nacional depurar las normas obsoletas que contiene la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.
- Y finalmente se recomienda a los abogados que se especialicen en derecho administrativo, materia que regula las relaciones entre los ciudadanos y la Administración Pública y se garantizará el principio de igualdad procesal entre las partes en litigio.

BIBLIOGRAFÍA

Cabanellas de Torres, Guillermo. "Diccionario Jurídico Elemental", Nueva Edición Actualizada, Corregida y Aumentada, Editorial Heliasta S.R.I.

"Código Civil y Código de Procedimiento Civil", Editorial Jurídica EL FORUM, 2010, Quito-Ecuador.

"Código Penal y de Procedimiento Penal", Editorial Jurídica del Ecuador, Edición 2010. Quito-Ecuador.

"Código Orgánico de Función Judicial". Publicado por el Concejo de la Judicatura, 2009. Quito-Ecuador.

"Constitución de la República del Ecuador", Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente. 2008.

Duran Proaño, Elena. "Los Recursos Contencioso - Administrativos en el Ecuador". Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, EDICIONES ABYA-YALA, Corporación Editorial Nacional, Primera edición, 2010. Quito- Ecuador.

Gordillo, Agustín. "Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas". Tomo 1. Parte general. 1ª edición. Dirección: Mario Rejtman Farah. www.gordillo.com.

Jaramillo Huilcapi, Verónica. "Los Principios Generales del Procedimiento Administrativo". Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Año 2012. Quito - Ecuador.

Jaramillo Ordoñez, Herman. Jaramillo Luzuriaga, Pablo Vicente. La Justicia Administrativa. Primera Edición. Loja Ecuador. Año 2014. pág. 83

“Ley de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa”, Corporación de Estudios y Publicaciones, sexta edición, junio de 2011, Quito- Ecuador.

“Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado”. Registro Oficial 313 de 13 de abril de 2004. Última modificación: 08-abril-2009.

Lucero G, Holger. “Doctrina y Práctica de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa”, Impreso en: Editorial PIO XII, Ambato- Ecuador.

Merino Pérez, Gonzalo. “Práctica Forense, Libro V, Práctica Tributaria y Contencioso Administrativa”, Tercera Edición, Guayaquil- Ecuador, 1980, publicado por “Editorial Scorpio”.

Merino Pérez, Gonzalo. “Enciclopedia de Práctica Jurídica”, Tomo IV, 3ª Edición, Guayaquil- Ecuador 2002.

Mora Guzmán, Alfredo H. “Estudio Comparativo entre los recursos Subjetivo, Objetivo y la Acción de Lesividad en la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Ecuador”, Primera Edición 2007, publicado por “Editorial Jurídica”.

Morales Tobar, Marco A. “Manual de Derecho Procesal Administrativo”, Primera Edición, Quito 2011, Corporación de Estudios y Publicaciones.

Morales Tobar, Marco A. “Derecho Procesal Administrativo, Texto Guía”, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, Mayo de 2012.

Sánchez Zuraty, Manuel. Todos Los Juicios. Tomo I. Editorial Jurídica del Ecuador. Primera edición 2004.

Secaira Durango, Patricio Adolfo. “Derecho Administrativo”, Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, Noviembre de 2010.

Suplemento/Registro Oficial no 506. Código orgánico general de procesos.

Universidad Técnica Particular de Loja, Instructivo para la Elaboración de Tesis, Postgrado Ciencia Jurídica, Maestría en Derecho Administrativo.

Zabala Egas, Jorge. "Lecciones de Derecho Administrativo", 1ª Edición, Guayaquil- Ecuador 2011, publicado por EDILEX S.A.

Zambrano Albuja, Pablo y Navarro Moreno, Lenin. "Patrocinio Público, Texto Guía", Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, Mayo de 2012.

Disponible en: <http://www.estade.org/2005-Estade.docx> Jurisprudencia administrativa

Disponible en: <http://jamilernesto.wordpress.com/category/jurisdicion-contencioso-administrativa/jurisprudencia/>

Disponible en: <http://blogs.udla.edu.ec/cuestionesculturales1/2013/04/20/ecuador-estado-constitucional-de-derechos-y-justicia/>.

Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Coadyuvancia>

Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Caducidad>

http://www.conpapeles.com/termino-Contencioso-administrativo_92.php

<http://www.monografias.com/trabajos81/formas-anormales-terminar-proceso/formas-anormales-terminar-proceso.shtml>

ANEXOS

ANEXO 1

MODELO DE DEMANDA APLIC.

E ANULACIÓN U OBJETIVO

ESTUDIO JURIDICO
SALAZAR-QUEVEDO & ABOGADOS ASOCIADOS

**SEÑORES JUECES DEL TRIBUNAL DISTRITAL No. 3 DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE CUENCA.-**

MILTON MARCELO BRAVO RUALES, ecuatoriano, mayor de edad, de estado civil casado, portador de la cédula de ciudadanía No. 030154314-6, de profesión Ex Policía Nacional, de religión católica, domiciliado en esta ciudad de Cuenca, Av. De las Américas y México, ante su Autoridad comparezco y de conformidad con el Art. 3 inciso tercero de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en concordancia con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador vigente, presento el **RECURSO DE ANULACIÓN, OBJETIVO O POR EXCESO DE PODER**, conforme a los lineamientos siguientes:

1.- DE LOS DEMANDADOS Y EL LUGAR DONDE DEBEN SER CITADOS.-

El agravio emana del Dr. **JOSÉ SERRANO SALGADO**, Ministro del Interior, por ser el Representante legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, de conformidad con el Decreto Ejecutivo No. 773 de fecha 13 de mayo del 2011 y el señor General de Distrito **FAUSTO PATRICIO FRANCO LOPEZ**, Comandante General de la Policía Nacional, por ser el Representante legal de la Institución Policial, de conformidad con el Art. 18 literal g) de la Ley Orgánica de la Policía Nacional; a quienes se les CITARÁ para la Audiencia Pública en el Ministerio del Interior ubicado en esa ciudad de Quito en la calle Benalcázar y Espejo, edificio del Ministerio del Interior; al señor Comandante General de la Policía Nacional se le citará para la Audiencia Pública en el séptimo piso ubicado en la Comandancia General de la Policía Nacional Av. Amazonas 35-113 y Japón de la ciudad de Quito; para efectos de notificaciones con la presente demanda se realizará de conformidad con el Art. 86 numeral 2 literal d) de la Constitución de la República del Ecuador.

2.- DESIGNACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DE LOS CUALES EMANAN LAS RESOLUCIONES IMPUGNADAS.

El agravio emana del Dr. **JOSÉ SERRANO SALGADO**, Ministro del Interior, por ser el Representante legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, de conformidad con el Decreto Ejecutivo No. 773 de fecha 13 de

11029
5-01-2012



mayo del 2011 y el señor General de Distrito **FAUSTO PATRICIO FRANCO LOPEZ**, Comandante General de la Policía Nacional; cuyo acto impugnado es el siguiente: La resolución No. 2009-008-CG-B-MC-PAL, de fecha 19 de mayo del 2009 suscrito por el señor Comandante General de la Policía Nacional de ese entonces, la misma que fue publicada en Orden General No. 099 de fecha 27 de mayo del 2009; cuya resolución se derivan de las ilegítimas resoluciones Nros. 2009-0451-CCP-PN de fecha 23 de abril del 2009 y la No. 2009-204-CS-PN de fecha 18 de febrero del 2009 emitida por el H. Consejo de Clases y Policías y Consejo Superior respectivamente; en donde demuestro que agoté el recurso de apelación sin que haya sido considerado en legal y debida forma por la autoridad policial.

3.- FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO.-

3.1.- Señores Jueces, en el año 2006 me encontraba prestando servicios en la Jefatura de Transito del Azuay, en calidad de auxiliar del Archivo; es así que un cierto día llegó el señor **Luís Albán Vásconez Coronel**, a preguntar que se le había perdido su licencia para lo cual le indiqué los pasos a seguir y los valores de las especies que debe cancelar en recaudación, luego después de unos tres días llegó nuevamente y me manifestó que necesitaba la licencia urgente ya que tenía que salir del país, por lo que nos trasladamos al archivo y saque la copia de la ficha, acto seguido le indique al fotógrafo señor **Sargento Crespo Albino**, que si él podía tomarle la foto ya que había renovado la licencia el año anterior, contestándome que si podía luego de lo cual le había tomado la fotografía y le había entregado la licencia de conducir al señor **Luís Vásconez**; para ello por esta causa se había elaborado el Informe No. 10-006 elevado al señor Comandante del Tercer Distrito de la Policía Nacional, por el Oficial Investigador Teniente de Policía **Pablo Guachamín Aguilar**, quien en el acápite de las conclusiones, en específicamente en el numeral 7 manifiesta que el señor **Sargento Segundo de Policía Crespo González Florencio Albino**, fotógrafo de la Jefatura Provincial de Transito del Azuay, es el responsable del funcionamiento de los equipos que tiene en dicha oficina; sin que de ninguna manera el suscrito haya estado involucrado en esos presuntos actos ilícitos.

3.2.- Señores Jueces, por estos acontecimientos el H. Consejo de Clases y Policías, a través de la Inspectoría General de la Policía Nacional y por ende en la Unidad de asuntos Internos del Tercer Distrito de la Policía Nacional, me iniciaron la Información Sumaria para establecer la conducta profesional, efectivamente mediante Orden General No. 011 de fecha 16 de enero del 2007 me colocaron en situación a Disposición, de conformidad

con el Art. 53 y 52 de la Ley de Personal de la Policía Nacional; sin que para ello exista los suficientes antecedentes para que me coloquen en Situación a Disposición conforme a si lo prescribe el Art. 53 inciso segundo de la Ley de Personal de la Policía Nacional que dice lo siguiente: Para que un miembro de la Institución sea colocado en situación a disposición deben existir suficientes antecedentes que hagan presumir su mala conducta profesional de acuerdo a lo estipulado en el Art. 54 de esta Ley.

3.3 Señores Jueces, efectivamente no existió los suficientes antecedentes para que se me haya colocado en situación a disposición; pues a lo contrario dentro del Informe Investigativo y mas investigaciones se receptaron varias versiones sin la presencia de su Abogado defensor; esto es, de VELECELA NAULA DELFON RAMON, GUALAN ORTEGA FRANCO HERMEL, GONZALEZ AVILA LUIS FLORENCIO, VIDAL ARPI JORGE ESTEBAN; lo que se vulneró flagrantemente el Art. 76 numeral 7 literal e) de la Constitución de la República del Ecuador que dice lo siguiente: "Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, SIN LA PRESENCIA DE UN ABOGADO PARTICULAR O UN DEFENSOR PUBLICO, NI FUERA DE LOS RECINTOS AUTORIZADOS PARA EL EFECTO"; PESE A ESTA VULNERACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES. El H. Consejo de Clases y Policías toma como base el Informe No. 10-006 de fecha 21 de julio del 2006; lo que en materia constitucional y contenciosa ACARREA LA NULIDAD ABSOLUTA DE TODO LO ACTUADO.

3.4 Señores Jueces, pese a que se inició en mi contra la Información Sumaria para establecer la presunta mala conducta profesional, **POR ESTOS MISMOS HECHOS Y MATERIA** se inició en mi contra el Juicio Penal No. 019-2006, en el Juzgado Primero del Tercer Distrito de la Policía Nacional, y que durante el sumario y todo el proceso penal jamás se demostró en mi contra alguna responsabilidad y más por el contrario el Tribunal Penal del tercer Distrito de la Policía Nacional con fecha 22 de octubre del 2009 a las 08h10 declara a mi favor y de otro **PRESCRITA LA PRESENTE ACCIÓN PENAL**, por lo tanto jamás se me comprobó en derecho alguna participación en la denuncia maliciosa y temeraria por parte del señor Vásconez Coronel Luís Albán.

3.5 Señores Jueces, como ustedes se pueden dar cuenta que efectivamente por estos mismos hechos y materia se me juzgó más de una vez por la misma causa, **TRANSGREDIENDO NORMAS CONSTITUCIONALES TIPIFICADAS EN EL ART. 76 NUMERAL 7**

literales i) y k) DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR vigente que dice lo siguiente: “..Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia....”, lo que contradice al principio NOM BIS IN IDEM y literal k) que dice lo siguiente: “Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”; y es más al ser tomadas las versiones de varias personas sin la presencia de un Abogado defensor particular o publico, se vulneró el Art. 76, 76 numeral 4, 76 numeral 7 literal e) y 82 de la Constitución de la República del Ecuador que dice lo siguiente: “...En todo proceso el que se determine derechos y obligaciones de cualquier orden, SE ASEGURARA EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO, y de la misma manera se fundamentará en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas;

Señores Jueces, los demandados han inobservado las siguientes garantías constitucionales establecidas en los **Arts. 11 numerales 2, 5, 6 y 9 de la Constitución de la República del Ecuador** vigente que en lo principal dicen lo siguiente:

Numeral 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Numeral 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

Numeral 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

Numeral 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Art. 76 numeral 7 literal a) que dice lo siguiente: Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

Art. 82.- 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.

Art. 424.- 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.

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Art. 426.- 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 a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Art. 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 10 de Diciembre de 1948, establece: “...**Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley**”.

4.- LA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA

Señores Jueces, el momento que me dieron de baja de las filas policiales por un acto ilegítimo resuelto por el H. Consejo de Clases y Policías, causando el efecto jurídico mediante Orden General No. 099 de fecha 27 de mayo del 2009 en donde se publica la resolución de baja 2009-008-CG-B-MC-PAL de fecha 19 de mayo del 2009; expedida por el señor Comandante General de la Policía Nacional, en donde legitima las resoluciones ilegítimas dictadas por el Consejo de Clases y Policías que efectivamente actuó **SIN COMPETENCIA**, para instaurarse en mi contra una Información Sumaria de carácter administrativo y sin motivación alguna vulnerando el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, me dieron la baja de las filas policiales; sin embargo por estos mismos hechos y materia dentro de la causa penal No. 019-2006, se declaró a mi favor **AUTO**

DE PRESCRIPCIÓN; por lo que contraviene con el Art. 59 literales a) y b) y 60 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, fundamento que lo realizo al amparo del Art. 30 literal e) del mismo cuerpo de normas.

5.- LA IDENTIFICACIÓN CLARA DE LA PRETENCIÓN.- Con lo expuesto y por la carencia de juricidad que contienen las resoluciones No. 2009-0451-CCP-PN de fecha 23 de abril del 2009 y No. 2009-008-CG-B-MC-PAL, de fecha 19 de mayo del 2009 emitido por el señor H. Consejo de Clases y Policías y el señor Comandante General de la Policía Nacional de ese entonces; en donde existen claras violaciones a la seguridad jurídica, al debido proceso y normas constitucionales invocadas en líneas anteriores; y, de conformidad con el Art. 3 inciso tercero de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en concordancia con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador vigente, **SOLICITO** a ustedes señores jueces declarar la **ANULACIÓN**, la ilegalidad e inaplicabilidad de la Resolución No. 2009-008-CG-B-MC-PAL, de fecha 19 de mayo del 2009, publicado en Orden General No. 099 de fecha 27 de mayo del 2009 y la resolución No. 2009-0451-CCP-PN de fecha 23 de abril del 2009 emitida por el H. Consejo de Clases y Policía y a la vez Solicito se disponga mediante sentencia el reintegro a las Filas Policiales con todos mis derechos que me asistan de conformidad con los Art. 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; por haber actuado los miembros del H. Consejo de Clases y Policías y el señor Comandante General de la Policía Nacional **SIN COMPETENCIA**, violando expresamente el Art. 76 numeral 7 literales i) y k) de la Constitución de la República del Ecuador vigente; y obtener de esta forma la reparación del daño causado.

6.- LAS PRUEBAS QUE PRESENTARÉ SON LAS SIGUIENTES:

- a) Que se Oficie al señor Director General de Personal, a fin de que remita a su Judicatura copias certificadas de la Orden General No. 099 de fecha 27 de mayo del 2009; en la que efectivamente se publicó la resolución No. 2009-008-CG-B-MC-PAL emitida por el señor Comandante General de ese entonces, mediante la cual me dieron de baja de las filas policiales.
- b) Que se oficie al señor Presidente del Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, a fin de que remita a su Judicatura copias certificadas de la resolución No. 2009-0451-CCP-PN de fecha 23 de abril del 2009, mediante el cual solicitan al señor Comandante General de la Policía Nacional, para que me den la baja de las filas

- policiales.
- c) Que se oficie al señor Jefe de Asuntos Internos del Tercer Distrito de la Policía Nacional, a fin de que certifique si los señores: VELECELA NAULA DELFON RAMON, GUALAN ORTEGA FRANCO HERMEL, GONZALEZ AVILA LUIS FLORENCIO, VIDAL ARPI JORGE ESTEBAN, fueron receptadas las versiones con presencia de algún Abogado patrocinador, dentro del informe No. 10-006 de fecha 21 de julio del 2006, suscrito por el señor Teniente de Policía Pablo Guachamín Aguilar.
 - d) Oportunamente solicitaré la práctica de todas aquellas pruebas que aparecieren necesarias en el curso de este litigio.

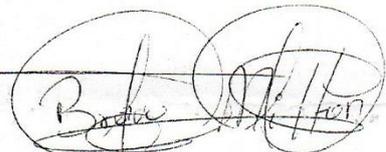
7.- DOCUMENTACIÓN ANEXA

De conformidad con el Art. 31 literal b) de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, me permito adjuntar a la presente acción:

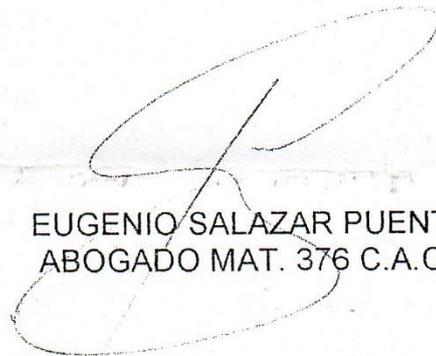
- a) En diecisiete fojas útiles debidamente certificadas, del Informe Investigativo, Versiones sin firma de Abogado patrocinador, Orden General, Auto de Sobreseimiento Provisional, Hoja de vida Profesional y cédula de ciudadanía.

8.- NOTIFICACIONES Y DESIGNACIÓN.- Como mi abogado defensor al señor Eugenio Salvador Salazar Puente, profesionales del derecho, con el cual suscribo y autorizó para que presente los escritos que estime pertinentes en tuición de mis intereses, por lo tanto las notificaciones que me correspondan las recibiré en la casilla judicial No. 478 del Palacio de Justicia de Cuenca.

Firmo con mi Abogado defensor.



MILTON MARCELO BRAVO RUALES
EX CABO SEGUNDO DE POLICIA



EUGENIO SALAZAR PUENTE
ABOGADO MAT. 376 C.A.CH

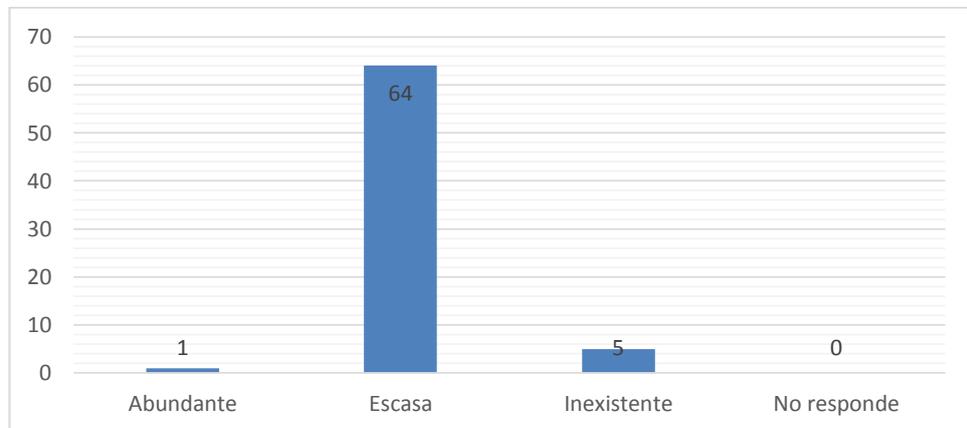
ANEXO 2

ENCUESTA REALIZADA A LOS ABOGADOS DE AZOGUES, SOBRE EL CONOCIMIENTO Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DE PLENA JURISDICCIÓN O SUBJETIVO, Y DE ANULACIÓN U OBJETIVO EN LO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO.

1. Estima Usted que la difusión bibliográfica de la doctrina y práctica procesal en materia Contencioso - Administrativa es:

Abundante ()
Escasa ()
Inexistente ()

Gráfico estadístico



Equivalencia	Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
	Abundante	1	1.43 %
	Escasa	64	91.43 %
	Inexistente	5	7.14 %
	No responde	0	0.00%
	TOTAL	70	100%

ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Analizando el porcentaje de las encuestas realizadas se estima que el 91.3%, es elevado, dándonos a entender que no existe una suficiente difusión tanto de la doctrina como de la práctica procesal en materia Contencioso - Administrativa. Solo el 1% de abogados afirman que existe abundante información, mientras que el 5% considera inexistente.

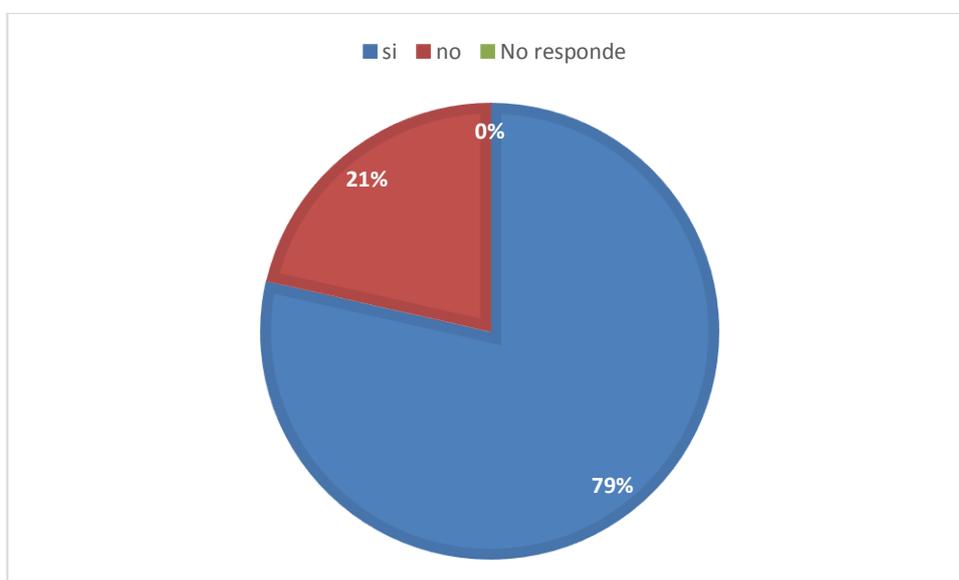
2. ¿Sabe Usted contra quiénes se propone los recursos en Sede Administrativa?

SÍ ()

No ()

No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Equivalencia		
SÍ	55	78.75 %
NO	15	21.3 %
No responde	0	0.00%
TOTAL	70	100%

Revisado la encuesta en la segunda pregunta la respuesta nos da un porcentaje del 78.75%, que corresponde al sí, siendo su indicador que sí saben contra quiénes se interpone los recursos en Sede administrativa, el 21.3% simplemente no saben.

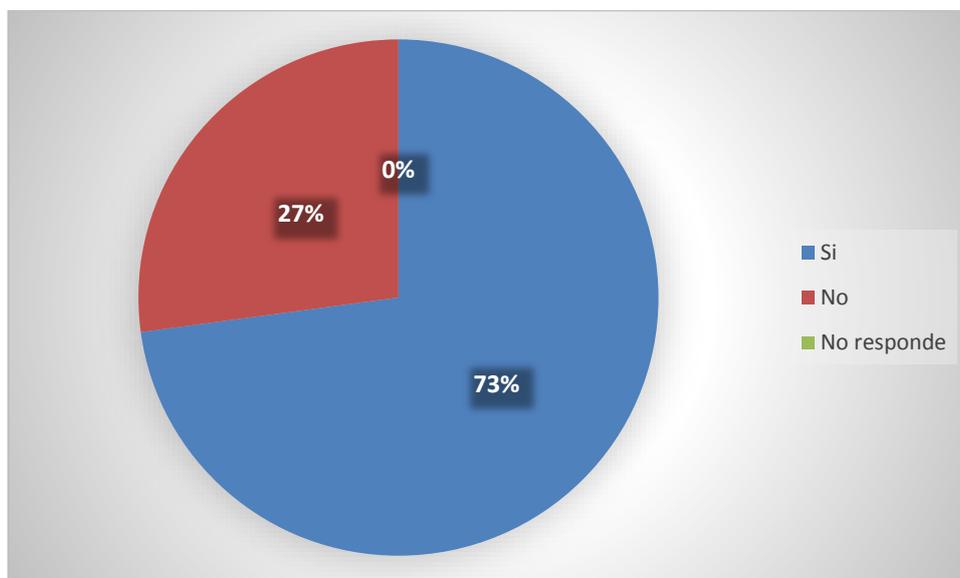
3. ¿Conoce Usted la clase de recursos que existen en lo Contencioso- Administrativo?

Sí ()

No ()

No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Equivalencia		
SÍ	51	72.86 %
No	19	27.14 %
No responde	0	0.00%
Total	70	100%

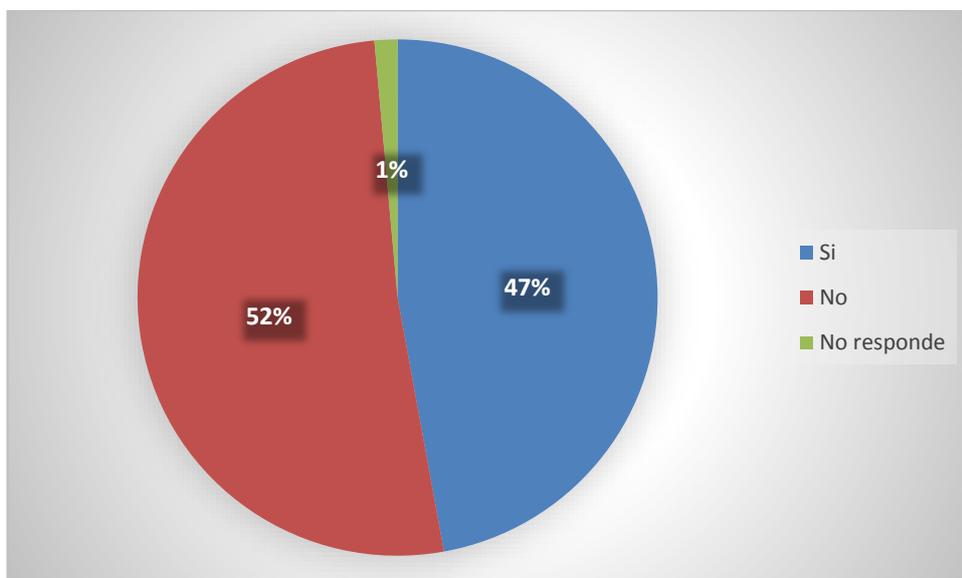
ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados de la encuesta realizada en la tercera pregunta señalan en un alto porcentaje 72.86%, que sí conocen los recursos existentes en lo Contenciosos - Administrativo, mientras que 27.14%, desconocen.

4. ¿Conoce usted las diferencias entre el Recurso Objetivo y Subjetivo en la Jurisdicción Contencioso – Administrativo?

Sí () NO () No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
SÍ	33	47.14 %
No	36	51.43 %
No responde	1	1.43 %
Total	70	100%

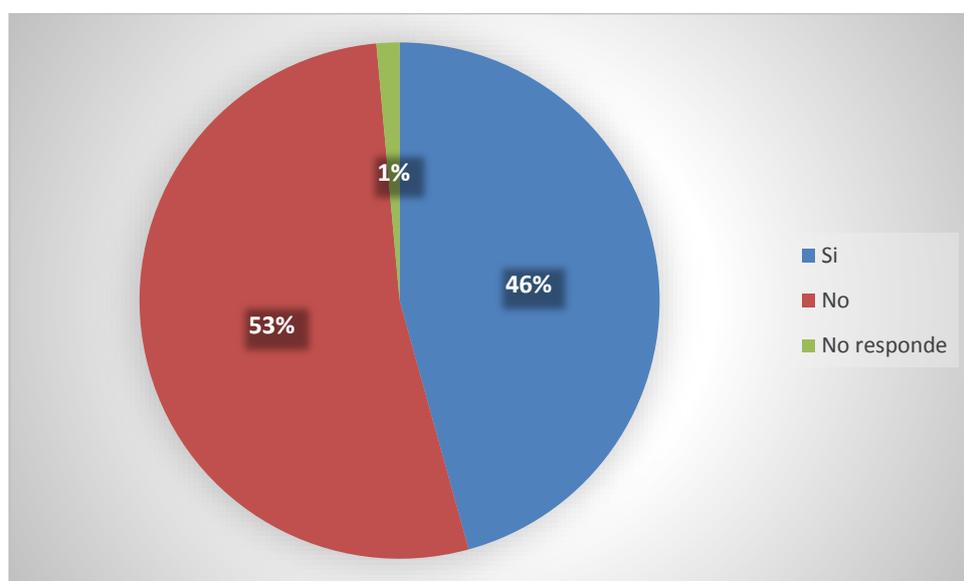
ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados de la encuesta realizada en la cuarta pregunta señalan un porcentaje del 51.43%, de abogados que no conocen las diferencias entre los Recursos: Objetivo y Subjetivo en la Jurisdicción Contencioso – Administrativo, así mismo el 47.14 %, afirman que sí conocen; y, no responde un 1.43%

5. ¿Sabe Usted qué ampara el recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo?

SÍ () NO () No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Equivalencia		
SÍ	32	45.71 %
NO	37	52.86 %
No responde	1	1.43 %
Total	70	100%

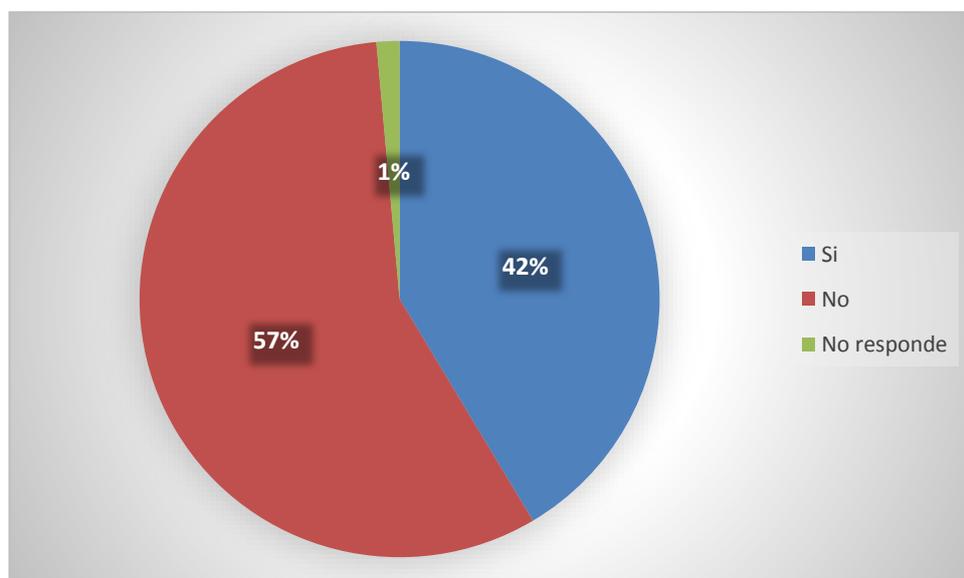
ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados de la encuesta realizada en la quinta pregunta señalan un 52.86 %, de abogados que no conocen lo que ampara el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo, en tanto que el 45.71%, sí conocen; y , un 1.43%, no responden esta pregunta.

6. ¿Sabe Usted qué tutela el Recurso de Anulación u Objetivo?

Sí () No () No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Equivalencia		
SÍ	29	41.43 %
NO	40	57.14 %
No responde	1	1.43 %
Total	70	100%

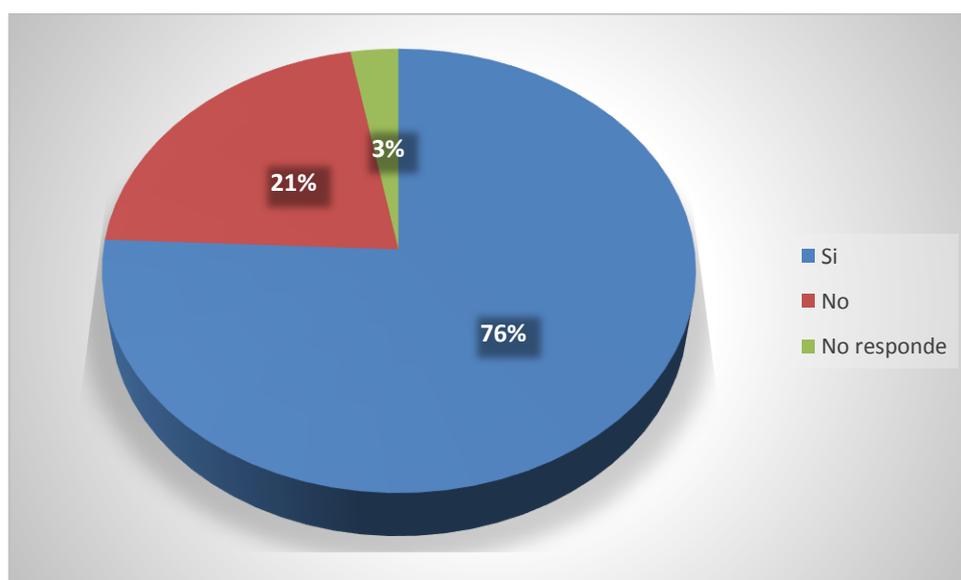
ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados de la encuesta realizada en la sexta pregunta dejan ver un bajo porcentaje 41.43%, de abogados, indicándonos que sí conocen la tutela del Recurso de Anulación u Objetivo, el 57,14%, no conocen y un porcentaje del 1.43%, no responden esta pregunta.

7. ¿Considera Usted que el desconocimiento de los Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo perjudica a los ciudadanos?

Sí () No () No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Si	53	75.71 %
NO	15	21.43 %
No responde	2	2.86 %
Total	70	100%

ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados realizados en la séptima pregunta demuestran que un alto porcentaje del 75.71%, de abogados, responden que el desconocimiento de los Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo, y de Anulación u Objetivo, si perjudica a los ciudadanos, el 21.43% afirma que no perjudica y el 2.86%, no contesta la pregunta.

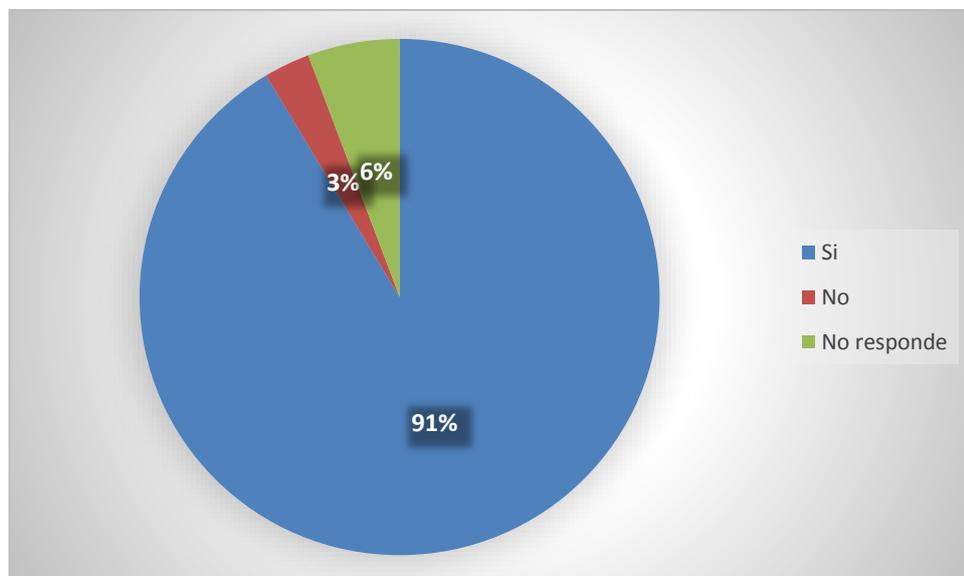
8. ¿Cree Usted que es importante conocer los Recursos que se aplican en lo Contencioso-Administrativo?

Sí ()

No ()

No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Equivalencia		
SÍ	64	91.43 %
NO	2	2.86 %
No responde	4	5.71 %
Total	70	100%

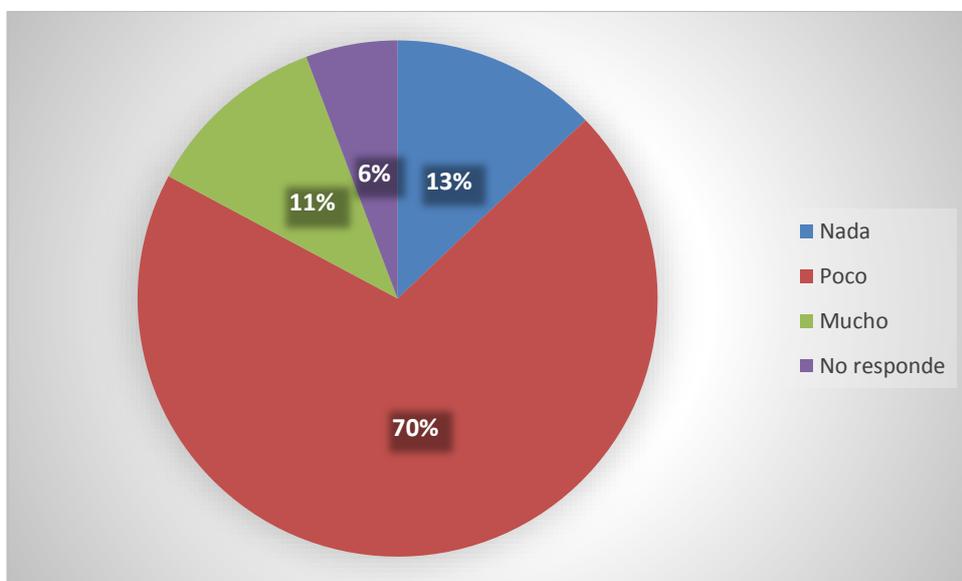
ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados de la encuesta realizada en la octava pregunta señalan un alto porcentaje 91.43%, indicándonos que es importante conocer los Recursos que se aplican en lo Contencioso–Administrativo, el 2,86% contesta que no es importante, el 5.76% no responde la pregunta.

9. ¿Conoce Usted el proceso que se aplica en Sede jurisdiccional

- Nada ()
- Poco ()
- Mucho ()
- No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Equivalencia		
Nada	9	12.86%
Poco	49	70.00%
Mucho	8	11.43%
No responde	4	5.71%
TOTAL	70	100%

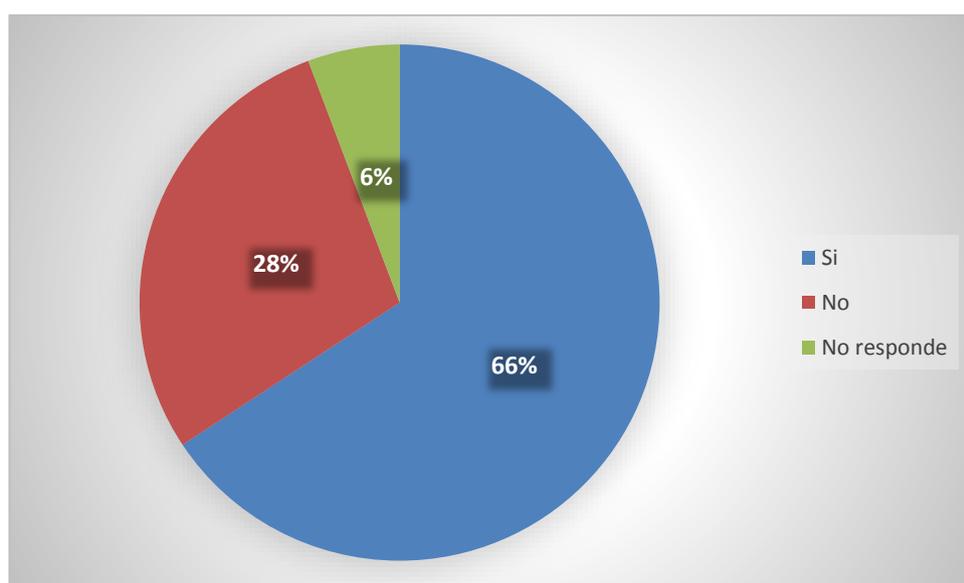
ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados de la encuesta realizada en la novena pregunta, señalan un alto porcentaje 70%, que muy poco conocen el proceso que se aplica en la Jurisdicción de lo Contencioso - Administrativo, el 12.86%, no conoce nada, el 11.43%, conoce mucho y el 5.71%, no responde la pregunta.

10. ¿Sabe Usted cómo se estructura una demanda Contenciosa-Administrativa?

SÍ () No () No responde ()

Gráfico estadístico



Respuesta y %	Cantidad de respuesta	Porcentaje
Equivalencia		
SÍ	46	65.71%
NO	20	28.57%
No responde	4	5.71%
TOTAL	70	100%

ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Los resultados de la décima pregunta nos demuestran un alto porcentaje del 65.71%, indicando que sí saben cómo se estructura una demanda Contenciosa - Administrativa, el 28.57%, no sabe y un 5.71%, no responde.