

Universidad San Francisco de Quito
Colegio de Posgrados

**El Nuevo Procedimiento Contencioso
Administrativo**

Lorena Vicuña Domínguez, Dra.

Juan Pablo Aguilar Andrade, Dr.
Director de Tesis

Tesis de posgrado presentada como requisito para la obtención de título de
Máster en Derecho Administrativo

Quito, diciembre de 2015

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO**Colegio de Postgrados****HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS****El Nuevo Procedimiento Contencioso Administrativo****Lorena Vicuña Dominguez**

Juan Pablo Aguilar, M.A.
Director de Tesis y Miembro del Comité de Tesis



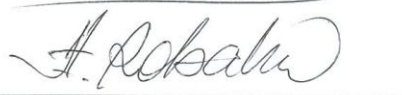
Javier Robalino, M.A.
Presidente y Miembro del Comité de Tesis



Luis Fernando Torres, M.A.
Miembro del Comité de Tesis




Javier Robalino, M.A.
Director de la Maestría en Derecho Administrativo



Farith Simon, Ph.D.
Decano del Colegio de Jurisprudencia



Hugo Burgos, Ph.D.
Decano del Colegio de Postgrados



Quito, 10 de diciembre de 2015

**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO
EVALUACIÓN DE DIRECTOR / TRABAJO ESCRITO TESINA**

TÍTULO: El nuevo proceso contencioso administrativo

ALUMNA: Lorena Vicuña Domínguez

EVALUACIÓN:

a) Importancia del problema presentado.

Después de casi cincuenta años, se sustituye la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa con un nuevo cuerpo legal que regula en su totalidad el juicio contencioso administrativo.

Ante esto, es sin duda importante establecer cuál es el contenido del nuevo cuerpo legal y en qué forma modifica la teoría y la práctica de la jurisdicción contencioso administrativa en el Ecuador.

b) Trascendencia de la hipótesis planteada por el investigador.

La hipótesis planteada es sin duda trascendente: el nuevo cuerpo legal no introduce modificaciones sustanciales en el juicio contencioso administrativo. Solo un análisis detallado de los cuerpos legales que regulan el tema puede establecer si, efectivamente, estamos ante una transformación radical del contencioso administrativo, o solo ante algunas reformas de importancia que no modifican los aspectos sustanciales de la institución.

c) Suficiencia y pertinencia de los documentos y materiales empleados.

Los documentos y materiales empleados son pertinentes y adecuados. Dado el carácter de estudio comparativo entre la institución que se deroga y la que empezará a existir desde mayo de 2016, la bibliografía es amplia, actualizada y suficiente.


d) Contenido argumentativo de la investigación (la justificación de la hipótesis planteada).

El trabajo empieza con una importante referencia al desarrollo del contencioso administrativo en el Ecuador para luego analizar, comparándolo con lo hasta ahora vigente, el juicio contencioso administrativo en los términos en que lo regula el nuevo Código Orgánico General de Procesos.

El análisis aporta información importante para sustentar la hipótesis, con la que por otro lado concuerda, en el sentido de que el cambio se ha limitado a introducir algunas reformas, sin duda de importancia, pero que en lo esencial el juicio contencioso administrativo mantiene los fundamentos que informaron la institución durante los últimos cincuenta años.

A mi juicio, el trabajo cumple los requisitos necesarios para continuar con el trámite correspondiente.

FIRMA DEL DIRECTOR:



Juan Pablo Aguilar Andrade

Quito, 29 de octubre de 2015

© Derechos de Autor

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma del estudiante:



Nombre:

Inés Lorena Vicuña Domínguez

Código de estudiante:

201510_00082388

C. I.:

0300935053

Lugar, Fecha

Quito, diciembre de 2015

*A mi madre, artífice de mi formación moral
e intelectual y guía permanente de mis
pasos.*

A Renato....mi inspiración....

Lorena

Agradezco a todas las personas que colaboraron en la presente investigación, en especial a mi tutor y distinguido maestro Dr. Juan Pablo Aguilar Andrade, quien dedico el tiempo, el conocimiento y la experiencia que me permitieron desarrollar y concluir con éxito este trabajo.

RESUMEN

El Código Orgánico General de Procesos – COGEP, promulgado por la Asamblea Nacional en mayo de 2015, reemplaza los procesos judiciales escritos por un sistema oral basado en audiencias; que unifica las vías procesales; incorpora nuevas tecnologías; y, se basa en los principios de inmediación, celeridad, oportunidad, dispositivo, contradicción, publicidad, y transparencia que rigen la administración de justicia.

El COGEP incluye dentro de sus disposiciones al proceso contencioso administrativo, que a partir de su vigencia dejará sin efecto la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

El propósito de esta investigación es analizar las disposiciones del proceso contencioso administrativo que entrará en rigor en pocos meses, cuyo objetivo es el control de legalidad de las actuaciones administrativas y el ejercicio de la tutela judicial efectiva en beneficio de los administrados; a fin de confrontarlas con normas actuales, establecer los cambios sustanciales; determinar el avance normativo, las semejanzas, las diferencias; y, prever la pertinencia y eficacia de las nuevas regulaciones procesales en esta materia.

ABSTRACT

The General Code of Process - COGEP promulgated by the National Assembly in May 2015, replaces judicial proceedings written by a system based on oral hearings; that unifies the procedural avenues; It incorporates new technologies; and is based on the principles of immediacy, speed, timing, device, contradiction, advertising, and transparency governing the administration of justice.

The COGEP includes among its provisions the administrative proceedings, which from its effect will void the Law of Administrative Jurisdiction.

The purpose of this research is to analyze the provisions of administrative proceedings which will enter into force in a few months, whose objective is the legality of administrative actions and the exercise of effective judicial protection for the benefit of the governed; to compare them with current standards, establish substantive changes; determine the regulatory progress, similarities, differences; and provide the relevance and effectiveness of new procedural regulations in this area.

INDICE

INTRODUCCION	12
CAPITULO I	14
MARCO TEORICO, CONCEPTUAL Y DOCTRINARIO	14
1.1 Jurisdicción contencioso administrativa	14
1.2 La jurisdicción contencioso administrativa en el Ecuador	16
1.3 Proceso y procedimiento contencioso administrativo	19
1.4 Tribunales Contenciosos Administrativos	20
CAPITULO II	26
MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL	26
2.1 Constitución de la República 2008	26
2.1.1 Derechos y garantías constitucionales	26
2.1.2 Principios de la Administración de Justicia	30
2.1.3 Oralidad, Contradicción, Inmediación, Concentración, Publicidad	31
2.1.4 Seguridad Jurídica y Debido Proceso	34
2.2 Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa - LJCA	36
2.2.1 Juicio contencioso administrativo	37
2.3 Ley de Modernización del Estado	42
CAPITULO III	45
ANÁLISIS DEL NUEVO PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	45
SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS CON EL PROCEDIMIENTO VIGENTE	45
3.1 Código Orgánico General de Procesos – COGEP	45
3.2 Nuevo procedimiento contencioso administrativo	46
3.2.1 Objeto	46
3.2.2 Competencia	48
3.2.3 Acciones	49
3.2.3.1 Acción de Lesividad	51
3.2.3.2 Silencio Administrativo	54
3.2.3.3 Pago por Consignación	56
3.2.3.4 Responsabilidad Objetiva del Estado	57
3.2.3.5 Controversias en Contratación Pública / Nulidad de Contrato	58
3.2.3.6 Proceso de Repetición	60
3.2.3.7 Excepciones a la coactiva	62
3.2.4 Partes procesales	62
3.2.5 Legitimación	65
3.2.6 Desarrollo del procedimiento contencioso administrativo	68
3.2.6.1 Demanda	68
3.2.6.2 Contestación a la demanda y reconvención	71
3.2.6.3 Citación y Notificaciones	73
3.2.6.4 Audiencias	75
3.2.6.5.1 Audiencia Preliminar	76
3.2.6.5.2 Audiencia de juicio	78
3.2.6.6 Prueba	79
3.2.6.7 Formas extraordinarias de concluir los procesos	82
3.2.6.8 Abandono	84
3.2.6.9 Sentencia y Ejecución	85
CONCLUSIONES Y COMENTARIO PERSONAL	92
RECOMENDACIONES	95
BIBLIOGRAFÍA	97
INDICE DE ANEXOS	101

INTRODUCCION

En el Registro Oficial Suplemento, 506 de 22 de mayo del 2015, la Asamblea Nacional expidió el Código Orgánico General de Procesos - COGEP, que regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal e incorpora a sus disposiciones el procedimiento contencioso administrativo.

El COGEP a partir de su plena vigencia, esto es en mayo del 2016, dejará sin efecto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y regirá el nuevo proceso contencioso administrativo.

El proceso de elaboración y promulgación del Código Orgánico General de Procesos ha sido muy controvertido, en especial, su objetivo de unificar todas las materias en procedimientos generales, sin considerar especificidades o particularidades de cada una de ellas, lo cual genera mucha expectativa, por los aspectos positivos o negativos que podrían derivar de su aplicación.

Si bien la revisión integral de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente desde 1968 era imprescindible, es oportuno revisar el avance que tendría el proceso contencioso administrativo incorporado en el Código Orgánico General de Procesos; cuáles serían las novedades, beneficios o bondades de la nueva legislación procesal; la pertinencia de las normas propuestas, riesgos y consecuencias, análisis que nos permitirá prever su eficacia; e, identificar los vacíos o problemas que podrían provocarse por la ausencia de normas específicas para este procedimiento.

La investigación está conformada de tres capítulos. En el primero se desarrolla el marco teórico y doctrinario para definir conceptos atinentes a la jurisdicción contenciosa administrativa, el procedimiento contencioso administrativo, sus antecedentes históricos y evolución en el Ecuador; así como, aspectos relativos de los Tribunales de lo Contencioso Administrativos y sus competencias.

En un segundo capítulo, se consigna el marco constitucional y legal. En tal sentido se realizará un cateo normativo para identificar en diferentes instrumentos

legales las disposiciones, principios, derechos y garantías que sustentan a la administración de justicia y al proceso contencioso administrativo.

En el tercer capítulo se analizarán las disposiciones del Código Orgánico General de Procesos, que contienen el nuevo proceso contencioso administrativo, los avances y principales hallazgos. Se termina la investigación con conclusiones y comentarios personales así como con la recomendación de acciones que consideramos necesarias para su implementación.

Se acompaña como anexos la compilación de la normativa del proceso contencioso administrativo que ha sido expedida por el Consejo de la Judicatura y la Corte Nacional de Justicia a partir de la promulgación del Código Orgánico General de Procesos.

El presente estudio fue desarrollado y concluyó durante la *vacatio legis* de doce meses que contempla el Código Orgánico General de Procesos – COGEP para su vigencia, de tal forma que, no se han efectuado análisis ni evaluaciones sobre su aplicación.

CAPITULO I

MARCO TEORICO, CONCEPTUAL Y DOCTRINARIO

1.1 Jurisdicción contencioso administrativa

La palabra jurisdicción se forma de “*jus*” y de “*dicere*”, aplicar o declarar el derecho, por lo que se dice, “*jurisdictio*” o “*juredicendo*”. El término “contencioso” significa conflicto, contienda, controversia; mientras que la palabra “administrativa” entraña gestión, decisión, dirección ejecutiva. Histórica y doctrinariamente, la expresión contencioso administrativo se ha definido como el “litigio en contra la administración”.¹

“Jurisdicción es el poder de realizar el derecho a través de la administración de justicia que privativamente lo tiene el Estado. La Jurisdicción Contencioso Administrativa es la competente para revisar, fuera de la vía jerárquica, los acuerdos definitivos de la Administración pública.”²

Carlos Betancur Jaramillo, tratadista colombiano, expresa que:

...la materia contencioso administrativa [...] está constituida por el conflicto jurídico surgido entre el administrado y la administración, en torno a la actividad de ésta considerada como desconocedora del ordenamiento jurídico general o de los derechos subjetivos de aquél y planteado ante un organismo independiente que debe decidirlo mediante una sentencia, aplicando reglas propias. Así, el contencioso da la idea de contradicción o desacuerdo en la valoración jurídica de un acto, hecho o contrato de la administración.³

La jurisdicción contencioso administrativa se origina en Francia y emana de la separación de los poderes del Estado. Con la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y la Revolución Francesa esta división se materializa. Napoleón III, en 1872 instituyó el Consejo de Estado como un tribunal con potestad para conocer y resolver los conflictos suscitados entre los órganos de la administración del Estado y los administrados, especialmente en aspectos de índole tributaria o fiscal.

Dicho Tribunal ejercía la tutela de los derechos de los administrados por supuestos abusos de las autoridades que lesionaban sus derechos. Los fallos del

¹ Guillermo Cabanellas de las Cuevas. Diccionario Jurídico. Editorial Eliasta. Undécima Edición. Buenos Aires. 1993. “C”.

² Id. “J”.

³ Carlos Betancur Jaramillo. Derecho Procesal Administrativo. Señal Editora. Bogotá. Cuarta Edición. 1994. p. 31.

Consejo de Estado eran de obligatorio cumplimiento, a pesar de que su decisión podría afectar los intereses o el patrimonio estatal.

Su conformación y prestigiosa actuación sirvió de referente a nivel mundial, dando lugar a la creación de organismos similares en todas las latitudes.

En España, según lo refieren Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández:⁴ “se encomienda [...] esta función a órganos no jurisdiccionales [...] se apunta ya en la Constitución de Bayona en su forma napoleónica estricta que parece querer pasar en la Constitución de Cádiz a fórmulas más inspiradas en el sistema anglosajón”. En España se instauró el Tribunal Contencioso Administrativo a mediados del siglo XIX a cargo de tramitar y fallar en las controversias propuestas para la resolución del “Consejo Real”.

La limitación de la actuación estatal está complementada por el derecho a ejercer la acción judicial como la garantía en beneficio de los administrados que se consagra en la Carta Fundamental.

La jurisdicción contencioso administrativa se fundamenta en el principio de legalidad que reviste a toda actuación de los órganos del Estado; que somete sus actuaciones al estricto cumplimiento de la ley; y, al marco de las competencias que le hayan sido conferidas por mandato constitucional o legal. Este principio está consagrado en la Constitución de la República e instrumentado en los diversos cuerpos legales que regulan a la administración pública ecuatoriana.

La concepción moderna supera la apreciación de la doctrina francesa que confería a la jurisdicción contencioso administrativa un carácter revisor de las actuaciones en sede administrativa. Los tratadistas expresan a través de la doctrina que en el contencioso administrativo las partes (administración y administrados) someten a conocimiento y resolución de un juez una pretensión para dilucidar la legalidad o la eficacia jurídica de los actos emitidos por el poder público y obtener un pronunciamiento o decisión que ordene su revocatoria o modificación. Esta decisión judicial constituye la tutela efectiva al derecho vulnerado.

Refiriéndose a la acción contencioso administrativa, García de Enterría, expresa que su nuevo rol implica: “... superar la tradicional y restringida concepción del recurso contencioso – administrativo como una revisión judicial de los actos administrativos

⁴ Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. Civitas. Madrid. 2004. p.572.

previos, es decir, como un recurso al acto, y de abrir definitivamente las puertas frente a cualquier comportamiento ilícito de la Administración”....⁵

1.2 La jurisdicción contencioso administrativa en el Ecuador

Una revisión histórica nos reporta que en casi todas las Constituciones o Cartas Políticas del Ecuador, siguiendo el modelo francés, se estableció un Consejo de Estado o de Gobierno, como órgano consultivo del Jefe de Estado.⁶

La Constitución de 1830 crea el Consejo de Estado, órgano que sigue la tradición española de la Constitución de Cádiz de 1812 y tiene como referente a Francia e incorporada en la Constitución Colombiana de Cúcuta de 1821. En ese entonces no se asignaron al Consejo de Estado atribuciones contencioso administrativas.

La Convención de Riobamba reunida el 28 de septiembre de 1830, promulgó la Ley de Régimen Político de los Departamentos, la cual, esencialmente regulaba la organización administrativa de los departamentos del Estado en sus orígenes y asignaba atribuciones a los funcionarios departamentales y provinciales.

La Constitución Política del año 1906, publicada en el Registro Oficial 262 de 24 de diciembre de ese año, en el Art. 98, señala como atribuciones y deberes del Consejo de Estado, en el numeral 9): “Conocer y decidir las cuestiones contencioso administrativas”....

En la Constitución de 1929 se agrega a las conferidas anteriormente, la atribución de declarar por acción popular la nulidad de los Decretos o Reglamentos que dictare el poder ejecutivo en contravención de las leyes de la República y dar curso a las denuncias que se presentaren acerca de la violación de la Constitución y las leyes.

El Consejo de Estado de ese entonces, estaba conformado por el Presidente de la Corte Suprema, quien lo presidía; un senador, elegido por la Cámara del Senado; un diputado elegido por la Cámara de Diputados; dos ciudadanos elegidos por el Congreso Pleno; el Procurador General de la Nación; el Contralor General de la Nación; el representante del Consejo Nacional de Economía, elegido de su seno; el Presidente del Tribunal Supremo Electoral; un Oficial General o Superior, designado anualmente por las Fuerzas Armadas; y, el Presidente del Instituto Nacional de Previsión. Adicionalmente lo integraban los Ministros del Ejecutivo, quienes participaban en las deliberaciones sin derecho a voto.

⁵ Eduardo García de Enterría, Curso de Derecho Administrativo. Óp. cit., p. 598.

⁶ Federico Trabucco, Constituciones de la República del Ecuador, Editorial Universitaria, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1975.

Si bien la competencia contencioso-administrativa se confirió al Consejo de Estado, según Larrea Holguín “no llegó a funcionar [...] como verdadero Tribunal de lo Contencioso Administrativo” dada su conformación y la carencia de normas o regulaciones que conduzcan su actuación, y “los pocos casos que se presentaron [...] o definitivamente sin ninguna solución por parte de ese alto organismo.”⁷

La Constitución de 1945 instituyó al Tribunal de Garantías Constitucionales que sustituyó al Consejo de Estado y le autorizó para suspender la vigencia de una ley o preceptos considerados inconstitucionales hasta que el Congreso dictamine de aquellos. Dicho Tribunal de Garantías Constitucionales tuvo una efímera duración hasta la Constitución de 1946 que lo suprime y restituye al Consejo de Estado.

En 1963 se publica el Código Fiscal, dentro de este se establecen y desarrollan los principios básicos de la rama contenciosa tributaria, y el procedimiento para conocer y resolver los conflictos de índole tributaria.

En el año de 1967 se incorporó como precepto constitucional en la Constitución de esa época, la “independencia del derecho administrativo” y los “límites de los actos administrativos, generando la posibilidad de impugnarlos ante los órganos de la administración gubernamental”. Dicha Carta Fundamental, en el Título IX “De la Función Judicial”, Art. 213 prescribía:

Tribunales de lo Contencioso.- Los Tribunales de lo Contencioso con sede en Quito y jurisdicción en todo el territorio nacional, conocerán y decidirán las cuestiones contenciosas administrativas y contenciosas tributarias. La ley fijará el número de Salas y magistrados; determinará así mismo la organización y funcionamiento del Tribunal que deba conocer de lo contencioso general y del que conozca de los contencioso tributario.

En el artículo señalaba:

Atribuciones.- Al Tribunal de lo contenciosos administrativo corresponde conocer las impugnaciones que las personas naturales o jurídicas hicieran contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las entidades semipúblicas, y resolver acerca de su ilegalidad o inaplicabilidad; correspóndele igualmente conocer y resolver lo concerniente a las violaciones de la ley reguladora de la Carrera Administrativa, y declarar la responsabilidad, de la Administración, y de sus funcionarios y empleados.

No es sino hasta 1968 que se promulga la Ley N° 35, publicada en el Registro Oficial N° 338, de 18 de marzo de ese año, que se cuenta con regulaciones específicas a través de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que desde esa época hasta la actualidad no ha tenido mayores modificaciones.

⁷ Juan Larrea Holguín. La Nueva Estructura Constitucional Ecuatoriana. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 1969. p. 387.

En 1975 se promulga el Código Tributario vigente actualmente, que norma el procedimiento tributario tanto en el ámbito administrativo como judicial; y, se regula el funcionamiento del Tribunal Fiscal⁸.

La reforma constitucional de 1992 integró el Tribunal Fiscal y el Contencioso Administrativo a la Función Judicial, como “tribunales distritales” e instituyó la casación para estas materias a través de las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia. Así, conforme la tendencia latinoamericana, la jurisdicción contencioso administrativa que se encontraba en la Función Ejecutiva se incorporan a la Función Judicial.

La Constitución del 2008 consagra el control y la responsabilidad administrativa y judicial de los actos administrativos de la administración pública.

Con este mandato, en el suplemento del Registro Oficial No. 544 de fecha 09 de marzo de 2009, se publicó el Código Orgánico de la Función Judicial - COFJ, cuerpo normativo que en su artículo 183 establece como una de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia a la Sala de lo Contencioso Tributario, con competencia para conocer los recursos de casación en materia tributaria incluida la aduanera, y las acciones de impugnación de reglamentos, ordenanzas, resoluciones y otras normas de carácter general de rango inferior a la Ley.

Los Artículos 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa – LJCA⁹, disponen que el recurso contencioso administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra reglamentos, actos y resoluciones, que vulneren un interés directo del demandante o que sean consecuencia de una disposición de carácter general y contempla como recursos contenciosos administrativos, el Plena Jurisdicción o Subjetivo y de Anulación u Objetivo o de exceso de poder. Si bien la Ley es taxativa al expresar dos clases de recursos, la acción de lesividad también confiere la posibilidad de activación de la justicia en esta materia (Art. 23 LJCA).

La LJCA no define la jurisdicción administrativa por lo que acudimos a la definición del Código de Procedimiento Civil: “La jurisdicción, esto es, el poder de administrar justicia consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, potestad que corresponde a los tribunales y jueces establecidos por las leyes”¹⁰. De acuerdo a las normas constitucionales, el ejercicio de la

⁸ Código Tributario. Suplemento del Registro Oficial N° 958 del 23 de diciembre de 1975.

⁹ Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Registro Oficial 338 de 18 de marzo de 1968.

¹⁰ Código de Procedimiento Civil. Codificación 11. Registro Oficial Suplemento 58 de 12 de julio de 2005. Art. 1.

jurisdicción corresponde a los órganos de la Función Judicial y consecuentemente la jurisdicción en materia administrativa es potestad de los juzgados y tribunales administrativos.

Sobre la competencia, especial característica del derecho administrativo está expresamente señalada en la Ley. Los Tribunales Contencioso Administrativos son competentes para resolver la impugnación a los actos administrativos, según lo prevé el Código Orgánico de la Función Judicial al definir y señalar que “la jurisdicción contencioso administrativa conoce y resuelve la impugnación de todos los actos administrativos y normativos, hechos y contratos de los órganos públicos en su relación con los ciudadanos”¹¹

Finalmente cabe referir que en el Código Orgánico General de Procesos - COGEP¹² que entrará en vigencia a partir de mayo del 2016, en el que se ha incluido el procedimiento contencioso administrativo, dada su generalidad, no contiene definiciones o normas específicas para la jurisdicción o la competencia atinentes al procedimiento contencioso administrativo. La escases de estas previsiones para todas las materias determinan una necesaria remisión a las normas anotadas del Código Orgánico de la Función Judicial.

1.3 Proceso y procedimiento contencioso administrativo

“Procedimiento” etimológicamente al igual que “proceso” proviene del verbo latino “*procederé*”, que significa “avanzar”, ir hacia adelante, caminar o seguir una meta, de tal forma que, indican una secuencia de acciones coordinados para llegar a un fin.¹³

Los tratadistas distinguen el “proceso” y el “procedimiento” administrativo. González Pérez los conceptualiza así: “proceso es una institución jurídica de satisfacción de pretensiones [...]. El procedimiento, por el contrario, es un concepto puramente formal: es la serie o sucesión de actos regulada por el Derecho”¹⁴.

¹¹ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Art.217.

¹² Código Orgánico General de Procesos. Suplemento del Registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015.

¹³ Guillermo Cabanellas de las Cuevas. Diccionario Jurídico. Óp. cit., “P”.

¹⁴ Jesús González Pérez. Derecho Procesal Administrativo. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1955. Tomo I, p. 47.

Dromi utiliza el vocablo “proceso” para referirse al proceso civil, comercial, penal, laboral, y aplica el vocablo “procedimiento” para referirse al “trámite administrativo”¹⁵

En este contexto, el proceso es una herramienta jurídica a través de la cual se pretende satisfacer una pretensión y el procedimiento es una serie o sucesión de actos regulados por el derecho.

Descriptivamente el “procedimiento” consiste en una pluralidad de actos, pero no actos realizados al azar sino ligados, coordinados y articulados entre sí, de tal forma que, el uno carecería de eficacia o validez sin el que le precede.

Podría afirmarse que el procedimiento es una conexión de actos que lo integran, vinculados como una cadena de actuaciones a las que denominamos “trámites”, los cuales se agrupan en fases, períodos o instancias, con observancia a la interdependencia entre unos y otros.

Si bien muchos tratadistas han considerado innecesario diferenciar el procedimiento como un trámite administrativo y el proceso como el trámite judicial, el breve análisis que antecede resulta útil para ilustrar y determinar la pertinencia de la denominación “procedimiento contencioso administrativo” incluida en el Código Orgánico General de Procesos - COGEP, como la vía para reclamar o impugnar en sede judicial las actuaciones de la administración pública, cuando la doctrina y diversos autores confieren al término “procedimiento” calidad administrativa y a “proceso” calidad judicial.

1.4 Tribunales Contenciosos Administrativos

La jurisdicción contencioso administrativa se configura en Francia como una jurisdicción separada de la judicial, en primer término “como parte de la función ejecutiva – la jurisdicción retenida. Con posterioridad adquiere una especial autonomía – la jurisdicción delegada.”¹⁶ En el Ecuador en sus inicios estuvo vinculada a la función ejecutiva y actualmente, con base en expresas disposiciones constitucionales y legales, los actos administrativos generados por cualquier autoridad de las otras funciones o instituciones del Estado, pueden ser impugnados ante los correspondientes órganos de la Función Judicial en la forma que lo determina la ley.

¹⁵ Roberto Dromi. Instituciones del Derecho Administrativo. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1983. p. 32.

¹⁶ Efraín Pérez, Derecho Procesal Administrativo ecuatoriano. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2015. p.9.

A partir de las reformas a la Constitución Política de la República¹⁷ en 1992, los órganos de la Función Judicial competentes para conocer y resolver en única instancia los asuntos contencioso administrativos son los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, y la extinción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal Fiscal.

Según expresa Juan Carlos Benalcázar:

[...] el establecimiento de los tribunales distritales fue un punto positivo de las reformas. Verdaderamente, ellos permiten que todos los administrados puedan tener acceso a la justicia, a más de que permite que el juez tenga mayor cercanía a los problemas y controversias que plantea la actividad administrativa en las diversas regiones del país.¹⁸

El Art. 177 de la Constitución de la República promulgada en el 2008, prescribe que la ley determinará la estructura, funciones, atribuciones, competencias y las normas necesarias para una adecuada administración de justicia.

La citada disposición constitucional y la necesidad de expedir una normativa judicial integral, que tenga a las personas y colectividades como sujetos centrales de la actuación de las juezas, jueces, fiscales, defensoras y defensores públicos y demás servidores y servidoras judiciales, y que incorpore los estándares internacionales de derechos humanos y de Administración de Justicia motivaron en el 2009, la promulgación del Código Orgánico de la Función Judicial¹⁹.

Dicho cuerpo legal, en su motivación refiere la necesidad de armonizar la actuación de las y los servidores de la justicia a los principios y disposiciones constitucionales como garantía de los derechos y la limitación del poder estatal en un Estado constitucional de derechos y de justicia.

Dado el carácter de orgánico y la especialidad de sus disposiciones el COFJ, tácitamente ha derogado las normas de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en cuanto a la composición, estructura, jurisdicción y competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

La normativa atinente al nacimiento, la suspensión y la pérdida de la jurisdicción se encuentra desarrollada en el COFJ²⁰. La competencia²¹, como la medida dentro de

¹⁷ Constitución de la República de 1992. Registro Oficial N° 183 de 5 de mayo de 1993.

¹⁸ Juan Carlos Benalcázar. Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano. Fundación Andrade & Asociados. Quito. 2007.

¹⁹ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009.

²⁰ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Arts. 150 y siguientes.

la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados ha sido prevista en este cuerpo legal. El COFJ también prevé disposiciones que regulan la legalidad y las reglas generales; la indelegabilidad; la prevención; la subrogación; la prorrogación; la suspensión; y, la pérdida de la competencia.

En materia contenciosa administrativa, tema de estudio, se contempla la integración en la Corte Nacional de Justicia, de una Sala Especializada de Jueces, encargada de conocer y resolver los recursos de casación y revisión en las materias de su especialidad y para ejercer las competencias determinadas en el Art. 85.

El Código Orgánico de la Función Judicial, regula la designación de Conjuetas y Conjuetas²² en el número determinado por el Consejo de la Judicatura, a quienes, según se revisará en las disposiciones del nuevo proceso contencioso administrativo relativas al recurso de casación, actualmente les corresponde calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la Sala.

En el Art. 216 y siguientes del COFJ, se establece la competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en los distritos que determine el Consejo de la Judicatura, el cual fijará el número de salas, la sede y espacio territorial en que ejerzan su competencia.

De acuerdo al Art. 217 del mismo Código, corresponde a las juezas y jueces de los Tribunales Distritales 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;

²¹ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Arts. 156 y siguientes.

²² Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Arts. 200 y siguientes.

4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos 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;
7. Conocer las demandas que se propongan contra los actos administrativos y las resoluciones expedidas por el Consejo de la Judicatura, el Pleno del Consejo de la Judicatura, el Director General y los Directores Provinciales;
8. Conocer y resolver las acciones propuestas contra el Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, en las que se reclame la reparación de las violaciones a los derechos de los particulares por falta o deficiencia de 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;
9. Conocer y resolver las acciones propuestas contra el Estado en las que se reclame la reparación de los daños y perjuicios causados por error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso, sin perjuicio de lo establecido en el Código de Procedimiento Penal;
10. Conocer los juicios de excepciones a la coactiva en materia no tributaria, y las impugnaciones al auto de calificación de posturas; así como también las acciones de nulidad del remate, los reclamos de terceros perjudicados y tercerías;
11. Conocer de las impugnaciones efectuadas por los titulares de la administración pública respecto de actos lesivos al interés público y que no puedan ser revocados por la propia administración;
12. Conocer de las impugnaciones a las declaraciones de ruina y órdenes de ejecución de obras de conservación, reforma y rehabilitación de inmuebles;
13. Conocer de las impugnaciones a sanciones administrativas firmes contra las servidoras y los servidores públicos, emanadas de las instituciones del Estado que conforman el sector público, cuando tales cuestiones de personal no se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de servidoras y servidores públicos; salvo lo dispuesto en normas especiales;
14. Conocer y resolver las causas que instaure la Administración para repetir las indemnizaciones que hubiere tenido que pagar por sentencias firmes dentro de juicios contencioso administrativos, por la responsabilidad declarada de sus

servidores o de las personas que por delegación, concesión o privatización, se les haya entregado servicios públicos; y,

15. Los demás asuntos que establezca la ley.

Efraín Pérez al referirse a la disposición transcrita señala:

La redacción del texto citado de las materias sometidas a la jurisdicción contencioso administrativa es suficientemente ambigua. Estas imprecisiones podrían servir como una excusa para inadmitir demandas legítimas que, sin embargo, no se configuren con exactitud en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Especialmente confusa es la distinción que se establece para la “supervisión” de los actos de la “Administración no tributaria” de aquellos “provenientes de las instituciones del Estado que integran el sector público”. ¿En qué consiste “la supervisión” de la “potestad reglamentaria” y en qué la diferencia de la impugnación y resolución de los “reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley en materia no tributaria”?

Asimismo, al no haber referencia expresa a todos los actos, hechos y contratos de todos los órganos públicos, sino en algunos casos de la “administración pública” o “Administración no tributaria” por ejemplo, se corre el riesgo de interpretaciones que afirmen que, por ejemplo, un acto administrativo de la Dirección de Personal de la Asamblea Nacional no es justiciable, porque la Función Legislativa no es parte de la administración pública o de la administración no tributaria.

[...] Especialmente discutible es la referencia a impugnación de “sanciones administrativas firmes”, puesto que se conoce que los actos administrativos “firmes” son aquellos no susceptibles de recurso alguno ni administrativo ni jurisdiccional. (comillas en el original)²³

La Constitución de la República en el Art. 178 establece que el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, norma que concuerda con el Art. 254 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Dentro de las atribuciones conferidas por la Constitución y la Ley vale mencionar que en el Art. 264 numeral 1 del COFJ se confiere al Consejo de la Judicatura facultad para expedir, modificar, derogar e interpretar obligatoriamente “...los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial...”

Se hace esta última mención, pues como se revisará posteriormente el Código Orgánico General de Procesos, otorga al Consejo de la Judicatura potestad para normar algunos procedimientos o aspectos procesales, atribución que ampliaría la capacidad normativa de la institución y dotaría a los órganos que administran justicia

²³ Efraín Pérez. Derecho Procesal Administrativo ecuatoriano. Óp. cit., p.50.

en general y a los Tribunales Contencioso Administrativos en particular de disposiciones secundarias que coadyuvarían a la aplicación del nuevo sistema procesal.

CAPITULO II

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

2.1. Constitución de la República 2008

2.1.1 Derechos y garantías constitucionales

En primer término cabe señalar que el Art. 225 de la Carta Fundamental prevé que el sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Según el Art. 225 de la Carta Fundamental:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Hacemos esta primera precisión porque la Carta Fundamental, desarrolla preceptos vinculados al derecho administrativo, mediante los cuales somete el ejercicio de la administración pública y de las servidoras y servidores públicos y, confiere a los administrados los siguientes derechos y garantías: el principio de legalidad; la responsabilidad del Estado; el debido proceso; la motivación de las actuaciones administrativas; el derecho de petición; y, el derecho de impugnación de los actos administrativos.

En cuanto al principio de legalidad diremos que, el Art. 226 de la Constitución de la República prescribe que “...las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley...”

De acuerdo al principio de legalidad los jueces deben cumplir la ley, es decir que están obligados a ceñir su actuación al contenido de las normas, de ahí la importancia de una actividad legislativa encaminada a redactar normas que transmitan un mensaje jurídico claro y cuyos efectos cumplan el objetivo de regular eficazmente el hecho o presupuesto para el cual fueron promulgadas.

La Constitución de la República en el Art. 169 prescribe que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia y que las normas procesales consagrarán 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.

Por mandato constitucional, específicamente del Art. 173²⁴, 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.

Por su parte el Código Orgánico de la Función Judicial en el Art. 31 consigna el principio de impugnabilidad en sede judicial de los actos administrativos y determina que “las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional.”

El precepto constitucional y la disposición legal invocadas sustentan la jurisdicción contencioso administrativa que, como ha sido analizado en párrafos anteriores, permite a los administrados a interponer acciones judiciales cuando sus derechos han sido vulnerados por la actuación de los órganos de la administración pública.

El texto constitucional es enfático en enunciar los postulados fundamentales de la justicia ecuatoriana como la independencia de la Función Judicial, su autonomía, la unidad jurisdiccional, la publicidad, la gratuidad y la oralidad. Este marco constitucional fundamenta un cambio procesal cuyos principales objetivos deberían ser la búsqueda de la simplificación; uniformidad; eficacia; inmediación; la celeridad y la economía procesal, con la participación tanto de las partes como de los jueces.

Una estructura orgánica resultaría insuficiente en el ámbito de la justicia, sin la prescripción de las garantías que la amparan y promueven. Dentro de estas garantías

²⁴ Concordancias: Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva - ERJAFE, Arts. 65, 69, 74. Código Tributario, Arts. 139, 155, 220. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Arts. 23. Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, Art. 278.

fundamentales por su relevancia para nuestro estudio, merecen destacarse: las garantías normativas; las garantías jurisdiccionales; y la tutela judicial.

La Carta Fundamental, prescribe que todo instrumento normativo inferior, necesariamente debe ser compatible y subordinado a sus preceptos. Lo contrario, afectaría la garantía de la supremacía constitucional y causaría que la ley, el decreto, la ordenanza, la resolución, la regulación y el acto administrativo, carezcan de valor jurídico, por no guardar sujeción con los mandatos constitucionales, conforme lo prevé el Art. 424 de la Carta Fundamental.²⁵

En el Título III, Garantías Constitucionales, Capítulo Primero, Art. 84 se incorporan las garantías normativas que determinan que "...todo órgano con potestad normativa está obligado a adecuar, formal y materialmente, las leyes y otras normas jurídicas a los preceptos constitucionales y tratados internacionales." Esta garantía establece además, que "en ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

En resumen, el respeto a los derechos enunciado en el Art. 11 numeral 9 de la Carta Fundamental se basa en la garantía del Art. 84 que ordena la sujeción de todo órgano con potestad normativa a los derechos constitucionales y la obligación de armonizar las disposiciones legales de menor jerarquía a sus mandatos y disposiciones.

Las garantías jurisdiccionales permiten ejercer el derecho de la acción en procura de la tutela efectiva de los derechos por parte de los órganos que administran justicia. En este escenario, la jueza y el juez se convierten en protagonistas de la administración de justicia.

La norma constitucional en el Art. 86 establece las "garantías jurisdiccionales" en los siguientes términos:

Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

"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:

²⁵ Constitución de la República 2008. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. 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.

- a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.
 - b) Serán 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.
 4. Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.
 5. 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.
 6. Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia.

La Constitución de la República en el Art. 75 consagra el derecho que tiene toda persona 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 intermediación y celeridad; y, en ningún caso quedará en indefensión. Se ordena además que el incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

A decir de Jesús González Pérez:

...el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva comporta la inexistencia de sectores inmunes al control judicial. Cualquiera que sea el órgano frente al que se demanda justicia y cualquiera que sea la norma invocada como fundamento de la pretensión, la persona que crea tener derecho a algo ha de tener acceso a un órgano judicial, esto es imparcial e independiente que juzgue y haga ejecutar lo juzgado..."²⁶

²⁶ Jesús González Pérez. La jurisdicción contencioso administrativa (extensión y límites). Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Abeledo – Perrot. Buenos Aires. 1986. p.29.

2.1.2 Principios de la Administración de Justicia

La Constitución de Montecristi, en el Art. 168, señala los principios que rigen la administración de justicia:

La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:

1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.
2. La Función Judicial gozará de autonomía administrativa, económica y financiera.
3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.
4. El acceso a la administración de justicia será gratuito. La ley establecerá el régimen de costas procesales.
5. En todas sus etapas, los juicios y sus decisiones serán públicos, salvo los casos expresamente señalados en la ley.
6. La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo.

Es necesario resaltar que en el Art. 168 de la Constitución de la República, se consignan los siguientes principios de la administración de justicia: independencia interna y externa; autonomía administrativa; económica y financiera; unidad jurisdiccional; gratuidad; publicidad; oralidad; concentración, contradicción y dispositivo.

En el Art. 169²⁷ de la Carta Fundamental se concibe al sistema procesal como un medio para la realización de la justicia; y, ordena que las normas procesales deben consagrar los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediatez, celeridad y economía procesal; y, harán efectivas las garantías del debido proceso. Se establece adicionalmente que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

Dentro de todo proceso judicial es obligatorio el cumplimiento de los principios procesales, motivo por el cual y conforme lo prevé la Carta Fundamental han sido desarrollados en el Código Orgánico de la Función Judicial en los Arts. 4 y siguientes.

²⁷ Concordancias: Constitución de la República 2008 Art. 76. Código Civil (Título Preliminar), Art. 18. Código de Procedimiento Civil, Art. 1009. Código de la Niñez y Adolescencia, Arts. 14 y 315. Código del Trabajo, Art. 490. Código Tributario, Art. 73. Código Orgánico de la Función Judicial, Arts. 18, 19, 20 y 29.

La doctrina y la normativa jurídica confieren a los actos administrativos la presunción de legitimidad, lo cual, en ningún caso limita el derecho de cualquier persona natural o jurídica de recurrir a los órganos que administran justicia para impugnar a través de los recursos previstos en la ley, las decisiones o actos emanados de la administración pública que lesionen sus derechos por las consecuencias o efectos jurídicos de los mismos, para satisfacer su reclamo o pretensión a través de la respectiva sentencia o resolución judicial. Así lo preceptúa, como ha sido revisado, la Constitución de la República en el Art. 173 al consagrar 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”, disposición que guarda concordancia con la prescripción del Art. 24 numeral 17 que señala que “toda persona tendrá derecho a acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, sin que en caso alguno quede en indefensión...”

En esta parte, si bien todos los principios de la administración de justicia señalados en la Constitución y en la Ley son importantes²⁸, consideramos necesario singularizar los más relevantes dentro del nuevo proceso contencioso administrativo tales como: oralidad, contradicción, inmediatez, concentración, publicidad, debido proceso y seguridad jurídica.

2.1.3 Oralidad, Contradicción, Inmediatez, Concentración, Publicidad

El nuevo sistema procesal que regirá en el país a partir del 2016 a través de las normas del Código Orgánico General de Procesos, introduce un modelo de juicio oral, que exige la obligatoria observancia a los principios de administración de justicia como la oralidad, garantía que da a las partes igualdad de posibilidades para ser escuchadas y para defenderse y que obliga a las y los jueces a emitir sus resoluciones en audiencias orales y públicas.

Cappelletti, comenzó a mencionar al proceso oral como un proceso más rápido, concentrado y eficiente, en la búsqueda de los hechos y en la valoración de las pruebas, para lo cual planteaba reformas procesales que comprendían:

²⁸ Concordancias: Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Art. 18.- SISTEMA-MEDIO DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediatez, oralidad, dispositivo, celeridad y economía procesal...

- a) La abolición de todos los arcaicos residuos del sistema de prueba legal, sustituidos por un sistema de valoración de las pruebas dejado a la apreciación crítica del juez;
- b) La intermediación de las relaciones entre el juez y los elementos; y,
- c) La sustanciación oral de la causa en una audiencia única o en pocas audiencias próximas.²⁹

En el nuevo sistema procesal oral en general y en el proceso contencioso administrativo en particular, reviste gran importancia el principio de contradicción, a través del cual, las posiciones, peticiones y alegaciones de las partes, podrán ser refutadas por cada una de ellas, siendo obligación para ambas y para la jueza o para el juez, estar presentes y escuchar.

A decir de Marco Morales Tobar:

En un sentido amplio, el principio de contradicción implica la garantía de la participación activa de los interesados en el desarrollo de todo proceso en el que se ventilan sus derechos e intereses legítimos, lo que desde luego presupone la presencia de los administrados en todas las diligencias que anteceden a la emisión de una resolución definitiva...³⁰

La contradicción se ofrece como prueba de veracidad respecto de los hechos narrados y probados en el juicio oral. Con este principio, se pretende que las partes y los jueces que administran justicia se encuentren presentes y expongan, en su oportunidad, las objeciones u oposiciones que tengan respecto de lo planteado por la parte contraria.

En base al principio de contradicción, en el proceso judicial, ambas partes tienen la misma oportunidad y derecho de aportar las pruebas para justificar sus pretensiones, y, a su vez, el derecho de controvertirlas, por ello el principio de contradicción tiene como base la plena igualdad de las partes en orden a sus atribuciones procesales.

La contradicción garantiza que la evacuación de las pruebas se hará bajo el control de todos los sujetos procesales, con la finalidad de que ellos tengan la facultad de formular preguntas, observaciones, objeciones, aclaraciones y evaluaciones, tanto sobre la propia prueba como respecto de la de los otros.

²⁹ Cappelletti, Mauro: La oralidad en el Proceso Civil Italiano: idea contra la realidad. Libro Homenaje a Luis Loreto. Caracas. Ediciones de la Contraloría General de la República de Venezuela, 1975. p. 54.

³⁰ Marco Morales Tobar. Manual de Derecho Procesal Administrativo. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2011. p.102.

El control permitido por el principio de contradicción en el proceso oral se extiende a las argumentaciones de las partes, debiendo garantizarse que ellas puedan, en todo momento, escuchar de viva voz los argumentos de la parte contraria para apoyarlos o rebatirlos.

El sistema procesal oral no se puede justificar sin la contradicción como la piedra angular que aspira a la verdad, ya que es la herramienta que ha creado el juicio oral para confrontar y verificar la veracidad de lo declarado respecto de los hechos sometidos a resolución de las y los jueces e implica la activa participación de las partes procesales.

Falcón dice que en el sistema procesal:

[...] el juez tiene una actuación fundamental y garantiza el cumplimiento de la prueba, pues fija los hechos, establece los medios probatorios, toma la audiencia de posiciones, igualmente se traslada a las actuaciones de prueba fuera del juzgado, a fin de que el principio de inmediación se presente de la manera más pura[...]³¹

El principio de inmediación, resulta imprescindible en el sistema procesal oral, dado que permite al juez el contacto con las partes, escucharlas, receptar y evacuar pruebas, nutrirse con los alegatos y formar los suficientes elementos de convicción provistos por las partes para fundamentar su resolución.

La inmediación ha sido prevista como principio procesal en el Código Orgánico General de Procesos al prever en el Art. 6 que “La o el juzgador celebrará audiencias en conjunto con las partes procesales que deberán estar presentes para la evacuación de la prueba y demás actos procesales que estructuran de manera general el proceso...”, e incluso ha regulado las sanciones en caso de inasistencia.

Montero Aroca citando a Alcalá Zamora, manifiesta:

La concentración supone que los actos procesales deben realizarse en una sola audiencia, o en pocas audiencias próximas entre sí, con la finalidad de que lo expresado verbalmente por las partes ante el juez y las pruebas duren exactamente en su memoria al momento de sentenciar.³²

La concentración busca el ágil desarrollo de los actos y fases procesales; y que la resolución se emita en un entorno que permita al juez tener una visión cercana de lo expresado y aportado por los sujetos procesales.

³¹ Enrique Falcón. Tratado de la prueba. T. II, Editorial Astrea. Buenos Aires 2003. pp. 632-633.

³² Montero Aroca Eduardo. Los Principios Políticos de la Nueva Ley de Enjuiciamiento Civil. Los Poderes del Juez y la Oralidad. Editorial Tirant lo Blanch Valencia. 2001, p. 177.

En cuanto al principio de publicidad, la Constitución de la República en el Art. 18 prescribe que todas las personas en forma individual o colectiva, tienen derecho a buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural; y, a acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. Al respecto, Marco Morales sostiene que el “principio de publicidad constituye un derecho fundamental del administrado en el procedimiento pues involucra el principio de participación democrática del ciudadano respecto al manejo de la cosa pública y la rendición de cuentas.”³³

En el ámbito judicial la publicidad como garantía y norma de procedimiento ha sido recogido en el Código Orgánico de la Función Judicial en el Art. 13 y en el Código Orgánico General de Procesos en el Art. 8 al disponer que “la información de los procesos sometidos a la justicia pública, así como las audiencias, las resoluciones judiciales y las decisiones administrativas”, aspecto que está estrechamente vinculado a la transparencia que deben observar los órganos que administran justicia.

2.1.4 Seguridad Jurídica y Debido Proceso

La justicia es un pilar de la seguridad jurídica, tal como expone el profesor Alberdi:

Donde la justicia es cara, nadie la busca, y todo se entrega al dominio de la inequidad. Entre la justicia barata y la justicia cara, no hay término que elegir. La propiedad, la vida, el honor, son bienes nominales, cuando la justicia es mala. No hay aliciente para trabajar en la adquisición de bienes que han de estar a la merced de los pícaros. La ley, la Constitución, el gobierno, son palabras vacías, si no se reducen a hechos por la mano del juez, que en último resultado, es quien los hace ser una realidad o mentira.

En la Constitución de la República vigente, la seguridad jurídica es un derecho que se fundamenta en el respeto a la misma Carta Fundamental y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables por las autoridades competentes, conforme lo manda el Art. 82.

El carácter previo de las normas jurídicas se refiere a que se hayan expedido antes de ser aplicadas por parte de la autoridad administrativa o judicial, en armonía con el mandato previsto en el Art. 7 del Código Civil que señala que las leyes “no disponen sino para lo venidero; no tiene efecto retroactivo”.

El Art. 76 de la Carta Fundamental prevé que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al

³³ Marco Morales Tobar. Manual de Derecho Procesal Administrativo. Óp. cit., p.108

debido proceso que entre las siguientes garantías básicas contempla el derecho de las personas a: 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; que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas; y, recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos. 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; y, las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En el literal 5 de la citada norma fundamental, existen dos garantías relacionadas con la claridad de las normas: la primera es que en caso de conflicto normativo se aplicará la sanción menos rigurosa; y, la restante dice que en caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.

Las disposiciones del ordenamiento jurídico deben ser públicas, es decir, de conocimiento general, sin que la ignorancia de la ley excuse a persona alguna.

Por último, para que exista seguridad jurídica la ley debe ser aplicada por la autoridad competente, lo que abona en similar sentido que la disposición constitucional contenida en el literal k) del Art. 76 que prescribe que en todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá, entre las garantías básicas, la de ser juzgado por jueza o juez independiente, imparcial y competente.

Expuesto lo anterior sobre la seguridad jurídica, es pertinente adentrarnos en lo que es el debido proceso.

Empecemos por definir qué es el debido proceso, para lo cual acudimos a la explicación de Manuel Yépez Andrade:

Al debido proceso se lo conceptúa como las normas jurídicas constitucionales que garantizan por parte del Estado al ciudadano su seguridad jurídica a través del derecho inalienable a su defensa, mediante un proceso administrativo o judicial justo, equitativo y sin dilaciones.³⁴

El mismo tratadista agrega:

³⁴ Manuel Yépez Andrade. *El Debido Proceso en la Nueva Constitución de la República del Ecuador*. Ed. Ecuador F.B.T. Quito. 2011. p. 43.

Es debido, aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material. Se le llama debido porque se le debe a toda persona como parte de las cosas justas y exigibles que tiene por su propia subjetividad jurídica.³⁵

El autor Orlando Rodríguez acota que:

Debido proceso, es el conjunto de principios y garantías judiciales, de contenido filosófico y político, de carácter irrenunciable, aplicable a toda actuación estatal que dirime un conflicto de intereses, protege a la sociedad en general como del procesado en particular, en aplicación de los tratados y convenios internacionales, la Constitución Política y la ley, sin que ellas se agoten, entre otras razones porque la dinámica social, impone otras necesidades recogidas y desarrolladas por la jurisprudencia y la doctrina e incorporadas al derecho positivo. Tiene como cometido una recta, justa y cumplida administración de justicia....³⁶

De igual manera, para efectos del debido proceso es indispensable contar con la contradicción procesal, que ya ha sido referida, de manera que las afirmaciones de las partes sean sustentadas en pruebas debidamente actuadas y valoradas, que a su vez puedan ser controvertidas por la contraparte, en el marco del proceso de que se trate.

Es pertinente señalar que en materia procesal pueden proponerse recursos que garanticen el debido proceso, cuando una o las dos partes considere que ha sido perjudicada por la resolución judicial que se considera injusta o errónea, a fin de que magistrados de mayor jerarquía examinen el caso y de haber mérito reparen el mal ocasionado.

2.2 Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa - LJCA

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en vigencia, promulgada mediante Ley No. 35 publicada en el Registro Oficial No. 338 de 18 de marzo de 1968, regula el proceso contencioso administrativo y a los órganos de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Para efectos y el ámbito de aplicación de esta Ley, se define a la Administración Pública con términos que actualmente no guardan relación con la organización que determina la Constitución de la República.

Las disposiciones de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa han tenido muy pocas modificaciones en estos casi cincuenta años de existencia a través de decretos-ley o leyes, que no han efectuado las reformas sustanciales que las

³⁵ Id. p. 44.

³⁶ Orlando Rodríguez. Presunción de Inocencia. Editorial Jurídica Ibáñez. Bogotá. 2000. p. 207.

armonicen a la evolución constitucional y legal que ha experimentado el país; o, a la dinámica y exigencia social; en procura de contar con un proceso contencioso acorde a las demandas colectivas y derechos de los administrados.

A partir de mayo del 2016, con la vigencia del Código Orgánico General de Procesos, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa será derogada, de tal forma que, a pocos meses de su extinción resultaría inoficioso realizar un extenso análisis de su pertinencia y eficacia, sin perjuicio de que al revisar el nuevo proceso contencioso administrativo se realicen las comparaciones a que hubiere lugar entre el procedimiento vigente y aquel que regirá en pocos meses.

2.2.1 Juicio contencioso administrativo

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Capítulo I “Del Ejercicio de la Jurisdicción Contencioso – Administrativo”, en los Arts. 1 y 2, determina que este juicio procede para impugnar: “...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”; y, “...las 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.”

La clasificación de las actuaciones susceptibles de ser conocidas y resueltas en la jurisdicción contencioso administrativa constan en el Art. 3 de la LJCA, que prevé que el recurso contencioso - administrativo es de dos clases:

- a) El recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trate.
- b) 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.

Sobre estos dos recursos es importante señalar que: respecto a un acto administrativo de carácter general, puede presentarse recurso objetivo o de anulación, cuando se pretende únicamente el cumplimiento de la norma jurídica objetiva; o, recurso de plena jurisdicción o subjetivo, cuando se demanda el amparo de un derecho subjetivo del recurrente.

La acción de lesividad no se encuentra expresamente regulada por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sin embargo, estaría prevista en el literal d) del Art. 23 al conferir potestad para presentar el recurso al “órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la Ley, no pudiere anularlo o revocarlo por sí mismo”

El procedimiento para la sustanciación de este recurso está contemplado en el Art. 97 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva - ERJAFE, conforme será revisado más adelante.³⁷

Posteriormente se incluyeron otros asuntos que podían ser resueltos en esta vía, tales como el conocimiento de ejecución de créditos fiscales, locales o seccionales que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado; el conocimiento de los “actos o contratos, hechos administrativos, reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público”, en virtud de la reforma a la Ley de Modernización³⁸; las resoluciones del juez de caminos en las disputas sobre la materia, de acuerdo a la Ley de Caminos³⁹; y, el silencio administrativo o inactividad de la Administración establecida en el Código Orgánico de la Función Judicial, cuerpo legal en el que se incluyeron de manera taxativa las materias que podrían ser impugnadas en la jurisdicción contencioso administrativa, redacción que, a nuestro criterio debería ser ejemplificativa y no excluyente para no omitir otras que no podrían estar incluidas en su tenor literal.

Según expresa Efraín Pérez:

[...] otra innovación del Código Orgánico de la Función Judicial [...] es la incorporación de todas las materias relativas a impugnación de actos administrativos al conocimiento de esta jurisdicción, que antes fueron conocidas por las salas civiles, especialmente la impugnación de los actos administrativos que integran el llamado “juicio coactivo”, que en realidad es un procedimiento administrativo y no judicial. (comillas en el original)⁴⁰

En las Disposiciones Generales de la Ley, Art. 65 se fijan los términos en los cuales pueden interponerse los recursos que han sido anotados.

En el Capítulo IV “Del Procedimiento Contencioso Administrativo”, en el Art. 22 constan como partes procesales:

³⁷ Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial. Decreto Ejecutivo 2428 Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002.

³⁸ Ley de Modernización. Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993.

³⁹ Ley de Caminos. Registro Oficial 285 de 7 de julio de 1964.

⁴⁰ Efraín Pérez. Derecho Procesal Administrativo ecuatoriano. Óp. cit., p.61

- a) La persona natural o jurídica interesada directamente en los actos y disposiciones de la administración.
- b) Las entidades, corporaciones e instituciones de derecho público, semipúblico, 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.
- c) 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 actuación jurídica individualizada o el restablecimiento de la misma.
- d) El órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pudiese anularlo o revocarlo por sí mismo.

Del contenido de otras disposiciones de la Ley, se colige que están legitimados para proponer los recursos: el órgano de la Administración Pública y las personas jurídicas semipúblicas de que proviniera el acto o disposición a que se refiere el recurso; las personas naturales o jurídicas a cuyo favor derivaren derechos del acto o disposición; y, cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto o disposición que motivare la acción contencioso-administrativa (Art. 25).

Los recursos contencioso administrativos de anulación u objetivo y el de plena jurisdicción o subjetivo, como la acción de lesividad, deben ejercerse al amparo de las normas establecidas en el Capítulo IV de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En la acción de lesividad la Administración siempre deberá ser quien propone la demanda.

El procedimiento contencioso administrativo actualmente en vigencia es esencialmente escrito y formal; y, tiene las mismas fases procesales de los litigios en general.

En el Art. 24 se determina que la demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la sala Distrital correspondiente al domicilio del administrado y dentro de los 90 días en asuntos de plena jurisdicción o subjetivo; y, dentro de los 3 años si se plantea el recurso objetivo o de nulidad.

De conformidad con el artículo 38 de la Ley de Modernización no se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa, disposición que se contrapone al Art. 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente, que como hemos señalado, ordena que los actos o resoluciones materia de la controversia hayan “causado estado”.

El Art. 30 y el Art. 31 determinan que la demanda debe ser clara y contener los requisitos previstos en la Ley y adjuntar 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; así como la copia autorizada de la resolución 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.

El Art. 34 de la Ley establece el término de quince días para contestar la demanda. Se identifica una incompatibilidad de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa con la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado⁴¹ que en su Art. 9 dispone:

“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 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.

Para contestar la demanda y proponer conjuntamente las excepciones dilatorias y perentorias de que se crea asistido. Con la contestación de la demanda se mandará notificar al actor.

De acuerdo al Art. 33 de la Ley, el juez de sustanciación dispondrá que se cite al funcionario representante de la dependencia administrativa que emitió el acto resolución o que se demanda. Si el acto proviniera del Ejecutivo o contra el Estado o sus instituciones se procederá con la citación al Procurador General del Estado.

De igual forma, se citará a la persona natural o jurídica en cuyo favor derivare el acto o resolución administrativa que se impugna.

Se abrirá la causa a prueba por el término de diez días únicamente si hay hechos que se deban justificar. Los medios de prueba serán los mismos que establece el Código de Procedimiento Civil, excepto la confesión judicial. (Arts. 38, 39, 40). La Ley preserva también la posibilidad de que el juzgador solicite prueba de oficio.

⁴¹ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. Registro Oficial. Registro Oficial 312 de 13 de abril del 2004.

Transcurrido el término de prueba, en caso de haberse abierto; o, si únicamente se resuelve sobre cuestiones de derecho se notificará a las partes y se emitirá sentencia.

Las sentencias del Tribunal se ejecutarán en la forma y términos que en el fallo se consignen. El Tribunal podrá únicamente aclarar o ampliar la sentencia a solicitud de las partes dentro del término de tres días. (Arts. 41 y siguientes)

En el Capítulo VI se establecen las normas atinentes a la nulidad de las resoluciones en la instancia administrativa y de lo contencioso administrativo. En el Capítulo VII se norma la ejecución de la sentencia y su nulidad. Es importante resaltar la previsión que hace la Ley en el Art. 63-B sobre la imposibilidad legal o material de cumplir una sentencia ante lo cual se deberá indemnizar al perjudicado por tal incumplimiento en la forma que lo determine el propio Tribunal.

La Ley dispone adicionalmente como formas extraordinarias de concluir el proceso el desistimiento y el allanamiento, en concordancia con las normas del Código de Procedimiento Civil y de la Ley de la Procuraduría General del Estado. El abandono del recurso se configura si el procedimiento se suspendiere de hecho durante un año por culpa del demandante se declarará a petición de parte (Art. 57)

Las sentencias dictadas por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo son susceptibles de recurrirse en casación.

El término para la interposición es de cinco días para los administrados; y, de quince días para los organismos y entidades del sector público.

Debe resaltarse que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Capítulo II, Art. 8 y siguientes, establece la organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y dentro de esta normativa: su conformación; los requisitos para ser magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo, conjuces permanentes y ocasionales; las atribuciones y deberes jurisdiccionales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; disposiciones en caso de ausencia, enfermedad o impedimento del Presidente, o magistrados del Tribunal; del fuero; disposiciones relativas a los Secretarios de las Salas del Tribunal. En el Capítulo III, se norman las excusas y recusaciones.

Como ha sido anotado, la estructura orgánica de la Función Judicial y de los Tribunales Contenciosos Administrativos se encuentra prevista en el COFJ. De igual forma las competencias de estos Tribunales consignadas en el Art. 10 de la Ley de la materia, han sido establecidas en el Art. 217 del Código Orgánico de la Función

Judicial, cuyas normas por su jerarquía normativa prevalecen sobre las disposiciones de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por otra parte, en relación al Capítulo V-A de la Ley, en el Art. 58 y sus posteriores reformas, se regulan las excepciones al procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales o seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General del Estado y a las disposiciones de los Art. 75 y 76 relativos al proceso de coactiva, es preciso mencionar que dichas disposiciones se encuentran normadas por el Código Tributario, de tal forma que a pesar su vigencia y su falta de derogatoria expresa, resultan inaplicables, por lo que no cabe ningún análisis.

Finalmente, debe señalarse que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa señala como norma supletoria las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

2.3. Ley de Modernización del Estado

La Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada⁴², incorporó nuevos elementos al derecho administrativo ecuatoriano, específicamente la competencia de los tribunales contencioso administrativos, que tienen a su cargo la resolución de dichos conflictos.

Esta Ley tiene por objeto regular la racionalización y eficiencia administrativa; la descentralización, la desconcentración y la simplificación; la prestación de servicios públicos y las actividades económicas por parte de la iniciativa privada mediante la desmonopolización, la libre competencia y la delegación de los servicios; y, a enajenación en las circunstancias establecidas en esta ley, de la participación del Estado en las empresas estatales o de las mixtas.

Pese a no ser una ley que en su ámbito involucre aspectos atinentes a las competencias o estructura de la Función Judicial, es de interés para nuestro análisis, específicamente su Art. 38 que expresa:

Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como

⁴² Ley de Modernización del Estado. Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993.

requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo el reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.⁴³

Sobre esta norma caben las siguientes precisiones:

El Art. 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, determina taxativamente las atribuciones y deberes del Tribunal Distrital Contencioso Administrativo, están limitadas a los asuntos que en el texto de la norma citada no hacen mención alguna a los contratos.

Con la reforma constitucional de diciembre de 1992, las disposiciones transitorias décimo quinta y décimo sexta de la Constitución, asignaron a los Tribunales Distritales creados las facultades que tenían en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente, determinándoles una jurisdicción privativa, que a diferencia de la ordinaria tiene limitada su competencia en la enumeración taxativa que señalamos.

La justicia administrativa estaba cerrada a conocer y resolver sobre la legalidad de los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración. Con la Ley de Modernización, a partir de diciembre de 1993, se amplía el ámbito de la competencia que se mantenía desde 1973 en la justicia ordinaria.

El contenido del Art. 38 de la citada Ley estableció que los Tribunales Distritales eran competentes para conocer de los actos, hechos y contratos expedidos, producidos o suscritos por el Estado y otras entidades del sector público. Este precepto legal, que determina en forma imperativa que los contratos eran parte de los asuntos materia de conocimiento y resolución de los Tribunales Distritales, constituyó un avance de la tutela jurídica para resolver las divergencias contractuales de los particulares con el Estado.

De acuerdo al Art. 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial promulgado en el año 2009, corresponde a las juezas y jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos 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

⁴³ Ley de Modernización del Estado, Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993. Art. 38 reformado por Ley No. 77. Registro Oficial Suplemento 290 de 3 de Abril de 1998.

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.

Esta última disposición legal, aclara y ratifica la competencia de las y los jueces de lo contencioso administrativo en aspectos contractuales que vulneren derechos de los administrados.

Es necesario además analizar la incompatibilidad entre el Art. 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el Art. 38 de la Ley de Modernización. La primera establece esta vía procesal para impugnar los actos o resoluciones de la administración pública que “causen estado”; la segunda dispone que para el ejercicio de la jurisdicción contencioso administrativa “...no se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa...”

Con la promulgación de la Ley de Modernización se eliminó la necesidad de terminar la impugnación en sede administrativa para acudir a la vía judicial, dando paso al silencio administrativo positivo como una aceptación tácita que crea efectos jurídicos sustantivos.

CAPITULO III

ANÁLISIS DEL NUEVO PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS CON EL PROCEDIMIENTO VIGENTE

3.1 Código Orgánico General de Procesos – COGEP

La Constitución Política de 1998 en la Disposición Transitoria Vigésima, ordenó la implementación de la oralidad en la sustanciación de los procesos, para lo cual, el Congreso Nacional de ese entonces, debía reformar las leyes vigentes o crear nuevos instrumentos normativos en un plazo de cuatro años.

Con la promulgación de la Constitución de la República en el año 2008, en el Art. 168, se ratifica como principio de la administración de justicia, que la sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral de acuerdo a los principios de concentración, contradicción y dispositivo.

Mediante Registro Oficial Suplemento No. 506 de 22 de mayo del 2015, se promulgó el Código Orgánico General de Procesos, que regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal.

Dentro de las novedades de las nuevas normas adjetivas se podrían señalar preliminarmente la creación de un sistema procesal que unifica las vías procesales y evita su dispersión; la sustanciación del proceso por audiencias orales y públicas que reemplaza el tradicional trámite escrito; la prevalencia de los principios de administración de justicia; la sustanciación en términos más breves; y, la incorporación de nuevas tecnologías a los trámites judiciales.

El COGEP está estructurado en cinco libros. En el Libro I se aborda las disposiciones preliminares con énfasis en la dirección del proceso y los principios procesales. En el Libro II la actividad procesal es tratada de una manera general, unificando pasos para todas las vías procesales. En el Libro III se norman las disposiciones comunes a todos los procesos: los actos de proposición; la prueba; las formas extraordinarias de concluir los procesos; y, los medios de impugnación.

En el Libro IV se regulan los procesos de conocimiento como el ordinario, el sumario, se incluye los procedimientos voluntarios y los de ejecución como el ejecutivo

y el monitorio. En este mismo Libro IV, en el Título I, Capítulo II, Sección I, se desarrolla las disposiciones comunes al procedimiento contencioso tributario y contencioso administrativo. La Sección III, contiene las normas especiales para el procedimiento contencioso administrativo; y, en lo que no estuviere expresamente previsto en estas disposiciones se aplicarán las normas comunes a todos los procesos.

En el Libro V se prescriben las disposiciones para la fase de ejecución. En la Segunda Disposición General se confiere al Consejo de la Judicatura atribución para elaborar y aprobar el plan de implementación del Código Orgánico General de Procesos, a fin de ejecutarlo integralmente en todo el territorio nacional.

El Código Orgánico General de Procesos, dispone una “*vacatio legis*” definida como “vacación de la ley”, es decir, el plazo inmediatamente posterior a su publicación y durante el cual no es obligatoria; o, el período que transcurre desde la publicación de una norma hasta que esta entra en vigencia. En el caso del COGEP esta vacancia se ha fijado en doce meses; y, salvo unas pocas disposiciones expresamente señaladas en la Segunda Disposición Final, sus disposiciones regirán a partir del 22 de mayo del 2016.⁴⁴

3.2 Nuevo procedimiento contencioso administrativo

3.2.1 Objeto

Conforme lo expresa Juan Carlos Benalcázar:

El proceso contencioso administrativo tiene por finalidad lograr que, de modo eficaz y efectivo, la administración se someta al derecho, al tiempo que busca la efectiva vigencia y eficacia de los derechos de los administrados. Tutela de legalidad y derechos de los administrados, inseparablemente componen el aspecto teleológico del proceso contencioso administrativo; aspecto que constituye una garantía para el administrado íntimamente conjugada con el interés general.⁴⁵

⁴⁴ Código Orgánico General de Procesos. Suplemento del Registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015. Disposición Final Segunda.- El Código Orgánico General de Procesos entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan períodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley.

Las disposiciones que regulan el remate entrarán en vigencia en ciento ochenta días contados a partir de la publicación de la presente Ley.

⁴⁵ Juan Carlos Benalcázar. Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano. Óp. cit., p.39.

El actual objeto de la jurisdicción contencioso administrativa, es compatible con la doctrina y criterio de diversos tratadistas, como el que ha sido enunciado: tutelar derechos; ejercer el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos de sector público; y, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico administrativa incluso la desviación de poder.

En base a este objeto, como las pretensiones de los recurrentes podrían identificarse:

- ✓ La declaración de nulidad total o parcial;
- ✓ La declaratoria de ineficacia o contraria a derecho;
- ✓ El reconocimiento o restablecimiento del derecho jurídicamente tutelado y la adopción de medidas o actos para alcanzar tales fines;
- ✓ El cese del acto, hecho o contrato;
- ✓ La orden a la administración pública para la realización de determinada actuación a la que esté obligada por mandato de la ley o como consecuencia de un acto administrativo firme.

A diferencia de la legislación vigente, el nuevo procedimiento contencioso administrativo guarda concordancia con la disposición del Art. 38 de la Ley de Modernización que establece que no se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa.

Se considera que un acto administrativo ha “causado estado” cuando no es susceptible de modificación en instancia administrativa, toda vez que, se habrían agotado los recursos que podrían haberse interpuesto para su reforma o extinción. En tal sentido, el administrado podría obtener una decisión a final de un órgano judicial para tutelar un derecho presuntamente lesionado.

La acepción “causar estado” denotaría que el acto administrativo es definitivo, firme, inamovible e irrevocable, lo cual, no tendría lógica, al tratarse de actuaciones que una vez terminada la sede administrativa pueden ser impugnados por vía judicial.

Como lo expresa Efraín Pérez:

...a pesar de ser innecesario para iniciar la acción judicial el agotamiento de la vía administrativa o el reclamo previo, esto resulta potestativo del administrado. Podría el particular considerar que prefiere interponer el recurso, sea de reposición, sea jerárquico o de revisión, que corresponda al interior de la administración, para la resolución pertinente.⁴⁶

⁴⁶ Efraín Pérez. Derecho Procesal ecuatoriano. Óp. cit., p.68.

3.2.2 Competencia

De acuerdo al Art. 299, la competencia para conocer las demandas en contra del Estado o las instituciones del sector público será el órgano judicial del domicilio del actor. Si el Estado es el actor, la competencia se fijará en el lugar del domicilio del demandado.

En la nueva normativa se reemplazan los nombres en desuso que se mantienen en la legislación vigente como “administración pública en sus diversos grados”; “personas jurídicas semipúblicas”; “personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública”; “régimen seccional”; “establecimientos públicos creados y regulados por leyes especiales”.

A la administración pública la define Emilio Fernández Vásquez como la: “Acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar su mandato”.⁴⁷

Para delimitar a la administración pública en el nuevo procedimiento se hace una remisión a las disposiciones de la Constitución de la República, en cuyo Art. 225 detalla la actual composición del sector público. En este señalamiento en el Art. 301 se agrega a las personas de derecho privado que ejerzan potestad pública en virtud de concesión⁴⁸ o delegación a la iniciativa privada, por las acciones u omisiones que ocasionen daños en virtud del servicio concesionado o delegado.

Cuando se trate de tribunales conformados de las Salas de los Tribunales de lo Contencioso Tributario y Administrativo se realizará el sorteo para prevenir su competencia y para determinar la o el juzgador ponente (Arts. 12 y 312). El Tribunal calificará la demanda o el recurso y sustanciará el proceso según corresponda. La o el juzgador ponente emitirá los autos de sustanciación y dirigirá las audiencias conforme con las reglas del COGEP, pero los autos interlocutorios serán dictados con la intervención de todos los miembros del Tribunal.

⁴⁷ Emilio Fernández Vásquez. Diccionario de Derecho Público. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1981. p. 33.

3.2.3 Acciones

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente privilegia la nulidad como un medio procesal de impugnación de los reglamentos, actos y resoluciones de la administración pública. Este esquema varía en el nuevo procedimiento al dotar a la jurisdicción contencioso administrativa a más del control de legalidad o carácter revisor de las actuaciones administrativas, la tutela de los derechos e intereses de los administrados.

El Art. 326 conceptualmente prevé los mismos recursos o acciones de la normativa actual, con las siguientes variaciones:

- a) De plena jurisdicción o subjetiva que ampara un derecho subjetivo de la o del accionante, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por hechos o actos administrativos que produzcan efectos jurídicos directos; o, contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos; y,
- b) De anulación objetiva o por exceso de poder que tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal.

Sobre las acciones contencioso administrativas, Roberto Dromi expresa:

[...] en el proceso subjetivo o de plena jurisdicción la pretensión gira en torno a la tutela de un derecho subjetivo que el demandante alega se le ha negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo que se impugna. En este tipo de procesos, evidentemente, es exigencia ineludible que el actor invoque en su favor un derecho subjetivo, pues precisamente se trata de una vía procesal que tiende a su protección.⁴⁹

El mismo autor, al tratar el recurso objetivo, de anulación o por exceso de poder señala:

[...] al proceso administrativo de tutela de la legalidad se lo concibió con un carácter objetivo, pues su fin -al menos en apariencia- es la tutela de norma jurídica objetiva y solo persigue la anulación del acto administrativo que la viola. En este proceso únicamente se discute la legalidad del acto administrativo impugnado, con abstracción de los derechos subjetivos que pudiese tener el demandante y de los daños que se le hubiese ocasionado. En consecuencia, el juez únicamente puede resolver sobre la legalidad o ilegalidad del acto, y en este último caso, limitarse a su anulación [...]⁵⁰

En la práctica, los “recursos contencioso administrativos” o “acciones procesales administrativas” tienden a confundirse. En efecto, el llamado recurso por “exceso de

⁴⁹ Roberto Dromi. Derecho Administrativo. 9na Edición. Ediciones Ciudad Argentina.2001. p.1104.

⁵⁰ Ibíd. p. 1104.

poder” -de anulación- ha ido perdiendo su objetividad, ya que se exige la titularidad de una situación subjetiva específica de “interés legítimo” para su admisibilidad. Además de valorar la “violación de la ley”, una de las causales de la acción de nulidad, no es suficiente examinar y decidir sobre la legalidad externa, sino que obligadamente habrá que juzgar la legalidad interna, resultante de la violación de los derechos individuales en el caso concreto. (comillas en el original)⁵¹

A diferencia del recurso actual, que incluye únicamente a los “actos administrativos” el recurso de plena jurisdicción o subjetivo se armoniza a las atribuciones previstas para las juezas y jueces que integran las salas de lo contencioso administrativo en el Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 217 numerales 1, 3 y 4, que en su orden, les otorgan competencia para conocer y resolver las controversias relativas a hechos, actos administrativos o actos normativos que lesionen derechos subjetivos.

Con relación a los actos administrativos de carácter general, mediante resolución publicada en el Registro Oficial 722 de 9 de julio de 1991, el Tribunal Contencioso Administrativo considero que en base al Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el recurso de plena jurisdicción o subjetivo tiene el propósito de amparar derechos del recurrente presuntamente negados, desconocidos o no reconocidos, total o parcialmente por el acto administrativo impugnado, mientras que el recurso de anulación u objetivo tiene por finalidad la tutela de una norma jurídica objetiva afectada por el acto administrativo de carácter general impugnado; y, bien puede ocurrir que al emitirse el acto administrativo de carácter general se haya afectado la norma jurídica objetiva de superior jerarquía; o, se haya vulnerado los derechos de una o más personas, o se haya violado uno u otro derecho.

En la referida resolución la Corte decidió que “respecto a un acto administrativo de carácter general, puede interponerse recurso objetivo o de anulación cuando se pretende únicamente el cumplimiento de la norma jurídica objetiva; o, recurso de plena jurisdicción o subjetivo, cuando se demanda el amparo de un derecho subjetivo del recurrente”.

Dentro de las acciones previstas en el Art. 326 no se hace ninguna mención sobre el tratamiento de los actos administrativos de carácter general, omisión ante la cual, debería aplicarse la resolución que hemos citado.

Los recursos enunciados tendrían similar trámite, la vía ordinaria para sustanciarlos y los términos de 90 días y tres años para proponerlos. En resumen

⁵¹ Roberto Dromi. Derecho Subjetivo y Responsabilidad Pública. Óp. cit., p.51.

estos dos recursos mantienen similitud con los procesos actuales, aumentándose su alcance a otras formas de actividad de la administración pública.

En concordancia con Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, que asigna las competencias de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, y en coherencia con otras disposiciones legales como la Ley de Modernización del Estado, la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública, y el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial - ERJAFE, en el Art. 326 COGEP se ha agregado a la Lesividad y a las siguientes acciones especiales:

- a) Silencio administrativo;
- b) Pago por consignación;
- c) Responsabilidad objetiva del Estado;
- d) Nulidad de contrato;
- e) Controversias en materia de contratación pública; y,
- f) Las demás que señale la ley.

Esta enumeración taxativa pierde su finalidad con la mención “las demás que señale la ley” y distorsiona el objetivo de la codificación, es decir aglutinar en un solo cuerpo todas las normas y acciones procesales. Habría sido pertinente integrar a todas aquellas acciones que sustancian por esta vía, como por ejemplo, las que se derivan de las controversias regidas por la Ley de Propiedad Intelectual; y en contra de los actos administrativos y de las resoluciones expedidas por el Consejo de la Judicatura, conforme lo prevé el Art. 217 del COFJ, numerales 6 y 7.

3.2.3.1 Acción de Lesividad

El acto administrativo, según lo define el Art. 65 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva - ERJAFE, “es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.”

Manuel María Diez define al acto administrativo como “una declaración de un órgano del poder ejecutivo en ejercicio de su función administrativa que produce efectos jurídicos con relación a terceros; y que cuando cumple con su ciclo de formación y contiene todos los elementos esenciales se dice que es perfecto.”⁵²

⁵² Manuel María Diez. El Acto Administrativo. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1961. p.48.

A decir de Miguel Acosta Romero: "Es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública".⁵³

Otra conceptualización que merece reproducirse es la del doctor Gustavo Bacacorso, quien manifiesta que el "acto administrativo es la decisión de una autoridad en ejercicio de sus propias funciones, sobre derechos deberes e intereses de las entidades administrativas y/o de los administrados respecto de ellos."⁵⁴

De las definiciones transcritas, otras análogas y reiteradas en diversos textos jurídicos, se puede afirmar que acto administrativo es "toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa"⁵⁵.

Conforme lo define la doctrina y lo determina nuestra legislación, los actos administrativos son susceptibles de revocación. Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, definen a la revocación como "la retirada definitiva por la Administración de un acto suyo anterior mediante otro de signo contrario"⁵⁶

La revocación de un acto administrativo puede operar cuando la ley expresamente faculta a la administración para hacerlo y cuando prima el interés público. De tal forma, el ERJAFE⁵⁷ prevé la revocatoria por razones de oportunidad y legalidad por las causales previstas en sus disposiciones.

Todos los actos administrativos son susceptibles de revocatoria, salvo aquellos que por sus particularidades no podrían serlo como por ejemplo aquellos que provienen de las facultades discrecionales de la administración; los actos administrativos que dan fe de la existencia de documentos en registros públicos de datos; aquellos que contienen informes o dictámenes, autorizaciones o aprobaciones que producen efectos jurídicos inmediatos; o, actos que han generado derechos en terceros. Para aquellos actos para los cuales no procede la revocatoria, la acción de

⁵³ Miguel Acosta Romero, citado por José Bartra Cavero: Procedimiento Administrativo, Huallaga, Lima 1997.

⁵⁴ Gustavo Bacacorso: Tratado de Derecho Administrativo, Gaceta Jurídica, Lima, 2001. p. 80.

⁵⁵ Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Decreto Ejecutivo 2428 Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002. Art. 65.

⁵⁶ Eduardo García de Enterría y Ramón Fernández Tomás. Curso de Derecho Administrativo. Óp. cit., p. 642.

⁵⁷ Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Decreto Ejecutivo 2428 Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002. Art. 90 y siguientes.

lesividad permite a los órganos jurisdiccionales dejarlos sin efecto cuando son dañinos a los intereses de los administrados en general y favorecen a un particular.

Al referirse a la declaratoria de lesividad, Pablo Tinajero la define como: “un acto administrativo inimpugnable, que contiene la expresión de voluntad del órgano administrativo competente, mediante el cual se procura el retiro del mundo jurídico, de un acto cuyos efectos benefician a un particular y lesiona los intereses públicos”.⁵⁸

En tal sentido, el Art. 97 del ERJAFE⁵⁹, permite para el ámbito de la Función Ejecutiva, la anulación por parte de la propia Administración de los actos declarativos de derechos y no anulables, previa la declaratoria de lesividad para el interés público y su impugnación entre el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, en el plazo de tres meses.

Como ha sido señalado al referir los recursos que contempla la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la acción de lesividad no está expresamente señalada, pero se fundamenta en la disposición del literal d) del Art. 23 al prever que para demandar la declaración de no ser conforme a derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la administración, puede comparecer el órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pudiere anularlo o revocarlo por sí mismo.

En forma concordante, el Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 217 numeral 14 al singularizar las atribuciones y deberes de las y los jueces de las salas de lo contencioso administrativo, les confiere competencia para conocer de las impugnaciones efectuadas por los titulares de la administración pública respecto de actos lesivos al interés público y que no puedan ser revocados por la propia administración.

⁵⁸ Pablo Tinajero Delgado. La Acción de Lesividad Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Programa Editorial de la Facultad de Jurisprudencia. 1998. Primera Edición. p. 47.

⁵⁹ Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Decreto Ejecutivo 2428 Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002. Art. 97.- LESIVIDAD.- La anulación por parte de la propia Administración de los actos declarativos de derechos y no anulables, requerirá la declaratoria previa de lesividad para el interés público y su impugnación entre el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente.

La lesividad deberá ser declarada mediante Decreto Ejecutivo cuando el acto ha sido expedido ya sea por Decreto Ejecutivo o Acuerdo Ministerial; en los otros casos, la lesividad será declarada mediante Resolución del Ministro competente.

La acción contenciosa de lesividad podrá interponerse ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en el plazo de tres meses a partir de la declaratoria de lesividad.

La omisión de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha sido subsanada en el COGEP, al incluir a la Lesividad en el Art. 326 numeral 3 dentro de las acciones que se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo. Para mayor claridad de la norma, habría sido pertinente incluir, dentro de los requisitos de la demanda que establece el Art. 308 para el proceso contencioso administrativo, la “declaratoria de lesividad” cuando se proponga dicha acción, para guardar armonía con las disposiciones del ERJAFE atinentes a la acción de lesividad, toda vez que, su omisión podría llevar a su inadmisibilidad.

Sobre la legitimación activa, en el Art. 303 numeral 4 se habilita para demandar la acción de lesividad a la máxima autoridad de la administración autora de algún acto. En lo atinente a la oportunidad para presentar la demanda se prescribe que la acción de lesividad podrá interponerse en el término de noventa días a partir del día siguiente a la fecha de la declaratoria de lesividad. De esta forma se incorpora a las normas procesales las previsiones del ERJAFE sobre el término para proponer esta acción.

En cuanto a la legitimación pasiva o capacidad para comparecer al juicio en calidad de demandado en el Art. 304 numeral 4 se menciona a “las personas naturales o jurídicas a cuyo favor deriven derechos del acto o disposición en los casos de la acción de lesividad”, habría sido válido precisar que las personas jurídicas que podrían ser demandadas, podrían ser privadas o públicas, pues bien el acto lesivo pudo haber generado derechos en favor de otro órgano de la misma Administración.

3.2.3.2 Silencio Administrativo

La Constitución de la República entre los derechos de libertad, preceptúa el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas, sin que se pueda dirigir peticiones a nombre del pueblo.⁶⁰

Sobre el derecho de petición Gustavo Penagos señala:

La administración pública, tiene el deber jurídico de resolver expresamente y conforme a derecho, lo cual, no se exime, ni por la calidad jurídica de lo que se pretende, ni por la oscuridad o falta de ley. La autoridad puede aceptar o rechazar las peticiones o pretensiones que se le formulen, pero siempre debe dictar una resolución para impedir que las instancias administrativas queden indefinidamente

⁶⁰ Constitución de la República 2008. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 66 Numeral 23.

pendientes, ya que ello produciría un grave perjuicio para la regularidad de la actividad administrativa y para el derecho de los administrados.⁶¹

Como señala José Antonio García Trevijano, “los efectos legales del silencio administrativo pueden ser estimatorios (silencio positivo) o desestimatorios (silencio negativo) de las peticiones o pretensiones del administrado.”⁶² Con la promulgación de la Ley de Modernización se instituyen los efectos del silencio administrativo positivo al conferir a la Administración un plazo de quince días para resolver, pasados los cuales, se entenderá por la falta de respuesta, que la solicitud o petición ha sido aprobada o resuelta en favor del peticionario (Art. 28).⁶³

El silencio administrativo aplicable a las peticiones, reclamaciones y recursos dirigidos por los particulares, admite, como principio general que la Administración debe resolver las reclamaciones o cuestiones planteadas en un plazo determinado. La esencia del silencio administrativo es lograr que en los casos en que la administración pública no responda o no emita una resolución; o, esta respuesta no se efectúe en los plazos establecidos por la ley, este silencio, esta falta de pronunciamiento, se valore como una decisión o respuesta.

⁶¹ Gustavo Penagos. El Acto Administrativo. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá. 1972. P. 175.

⁶² José Antonio García Trevijano. El silencio administrativo en el derecho español. Civitas. Madrid. 1991. p. 79.

⁶³ Ley de Modernización. Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993. Art. 28.- DERECHO DE PETICION.- Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan.

En el evento de que cualquier autoridad administrativa no aceptare un petitorio, suspendiere un procedimiento administrativo o no expidiera una resolución dentro de los términos previstos, se podrá denunciar el hecho a los jueces con jurisdicción penal como un acto contrario al derecho de petición garantizado por la constitución, de conformidad con el artículo 212 del Código Penal, sin perjuicio de ejercer las demás acciones que le confieren las leyes.

La máxima autoridad administrativa que comprobare que un funcionario inferior ha suspendido un procedimiento administrativo o se ha negado a resolverlo en un término no mayor a quince días a partir de la fecha de su presentación, comunicará al Ministro Fiscal del respectivo Distrito para que éste excite el correspondiente enjuiciamiento.

La acción a proponerse para hacer efectivo el derecho obtenido como efecto del silencio administrativo es de puro derecho ya que tiene como únicos y exclusivos propósitos establecer que el petitorio aprobado por el silencio administrativo se dirigió a la autoridad que tenía la competencia para resolverlo y que lo así aprobado no habría estado afectado por nulidad absoluta de haber sido aprobado por la autoridad a la que se dirigió la petición o reclamo.

La incorporación al nuevo procedimiento en el Art. 326, numeral 4 literal a) el silencio administrativo como una acción especial, es coherente con el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial que en el numeral 2, permite a las y los jueces de las salas de los Tribunales Contencioso Administrativos, 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.

La inclusión es importante pero habría sido necesario fijar el término para presentar estas acciones. Al no haber norma expresa, se estará a la disposición del numeral 7 del Art. 306, que determina que “las demás acciones que sean de competencia de las o los juzgadores, el término o plazo será el determinado en la ley de acuerdo con la naturaleza de la pretensión”, disposición que podría generar confusión puesto que en cada caso habría que dilucidar qué ley o disposición podría referirse a los términos o plazos no fijados en el COGEP.

3.2.3.3 Pago por Consignación

La palabra consignación viene del latín “*consignar*” que significa “sellar, registrar, anotar por escrito”, siendo su más usada definición “pagar dejando constancia de ello, para que no se dude de la efectividad del hecho”. El pago por consignación es una forma de extinguir las obligaciones, cuya génesis se encuentra en Roma. Los romanos aceptaban las llamadas “ofertas reales” cuando los acreedores se negaban a recibir de los deudores sus pagos y de esta forma evitaban caer en mora.

Fernando Fueyo manifiesta que en el pago por consignación “no solo importa constancia fehaciente del hecho del pago, sino la realización efectiva del pago en circunstancias anormales, cuando el acreedor, sin razón valedera legalmente se resiste a recibir, o bien existe incertidumbre acerca de la persona del acreedor.”⁶⁴

⁶⁴ Fernando Fueyo Laneri. Derecho Civil. Tomo Cuarto, Vol. II, De las Obligaciones. Santiago de Chile. Editorial Universo S.A. 1958. p. 91.

El Código Civil en el Art. 1615 prescribe que la “consignación es el depósito de la cosa que se debe, hecho a virtud de la repugnancia o no comparecencia del acreedor a recibirla, y con las formalidades necesarias, en manos de una tercera persona.”

En el Art. 326 se incluye como acción contencioso administrativa especial el pago por consignación cuando la o el consignador o consignatario sea el sector público comprendido en la Constitución de la República.

En materia contencioso administrativa, los administrados pueden utilizar esta modalidad de pago y satisfacer sus acreencias ante los organismos de la administración pública. A nuestro criterio no sería muy frecuente que la administración pública consigne pagos, pero en todo caso los problemas que podrían derivarse deberán ser resueltos a través de los procedimientos contenciosos administrativos.

Al igual que en otras acciones especiales que han sido incluidas, para el pago por consignación no se ha previsto el término para su presentación en cuyo caso se aplicaría el numeral 7 del Art. 306.

3.2.3.4 Responsabilidad Objetiva del Estado

Responsabilidad es una expresión que, genéricamente indica la obligación de aquel a quien, por cualquier título, incumben las consecuencias de un hecho dañoso o, en otras palabras, la posición del sujeto a cuyo cargo pone la ley las consecuencias de un hecho lesivo de un interés protegido [...] La responsabilidad de la administración es una de las condiciones esenciales del régimen administrativo en un Estado de derecho que aparece como suprema garantía del ciudadano y complemento obligado de la existencia de garantías jurisdiccionales [...] La función judicial, es de todas las que despliega el Estado, a que está menos controlada jurisdiccionalmente. Empero ello no ha obstado a que las modernas legislaciones abran brechas en el viejo principio de la irresponsabilidad y se adhieran a la buena doctrina de que el Estado debe indemnizar a los damnificados por ciertos errores judiciales.⁶⁵

La Constitución de la República en el Art. 11 establece el conjunto de principios que consagra el ejercicio de los derechos y en el numeral 9 determina que:

...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, estarán 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 será 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,

⁶⁵ Emilio Fernández Vásquez. Diccionario de Derecho Público. Óp. cit., p.673-675.

declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.

El mandato constitucional ha sido instrumentado en el Código Orgánico de la Función Judicial en los Arts. 32⁶⁶ y 217 numerales 8 y 9.

En armonía con las disposiciones constitucionales y legales enunciadas en el Art. 326 se ha incorporado como acción contencioso administrativa a la responsabilidad objetiva del Estado. No se ha hecho provisiones sobre el término para su presentación, de tal forma que, deberá aplicarse el numeral 7 del Art. 306.

3.2.3.5 Controversias en Contratación Pública / Nulidad de Contrato

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente limita las atribuciones de los Tribunales Contenciosos Administrativos a las provisiones del Art. 10 y a las acciones previstas en el Art. 3, dentro de las cuales no se menciona a las controversias en materia de contratación pública, omisión que supletoriamente ha sido subsanada por el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado, que incluye en la esfera de la competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, el conocimiento y resolución de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público.

La inclusión en el Art. 326 literal e) dentro de las acciones que se tramitarán dentro del proceso contencioso administrativo a las controversias en materia de contratación pública, guarda coherencia con las prescripciones del Art. 38 de la Ley de Modernización⁶⁷ y con la previsión del Art. 77 del Estatuto del Régimen Jurídico y

⁶⁶ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Art. 32.- Juicio contra el estado por inadecuada administración de justicia y por revocatoria o reforma de sentencia condenatoria.- El Estado será responsable por error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Al efecto, el perjudicado, por sí mismo o por intermedio de su mandatario o representante legal, sus causahabientes o los representantes legitimados de las personas jurídicas, propondrán su acción ante la jueza o juez de lo contencioso administrativo de su domicilio. En el mismo libelo demandará la indemnización de los daños y perjuicios y la reparación del daño moral, de estimar que tiene derecho para ello...

...El trámite de la causa será el previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo con las modificaciones constantes en este Código.

⁶⁷ Ley de Modernización. Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993. Art. 38.- Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el

Administrativo de la Función Ejecutiva –ERJAFE⁶⁸, que prescribe que las diferentes manifestaciones jurídicas que han intervenido en la formación y ejecución de un contrato administrativo son susceptibles de ser impugnadas en sede administrativa o judicial ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo que tienen competencia privativa y exclusiva para conocer y resolver judicialmente todos los aspectos derivados y relacionados con todos los contratos administrativos.

Esta incorporación guarda concordancia con la disposición del Art. 105 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública⁶⁹ que señala que de surgir controversias en que las partes no concuerden someterlas a los procedimientos de mediación y arbitraje y decidan ir a sede judicial, el procedimiento se lo ventilará ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo aplicando para ello la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

La pretensión de nulidad de contratos es compatible con la atribución conferida al Procurador General del Estado en el Art. 3 literal g) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado⁷⁰ para supervisar el cumplimiento de dichos contratos y proponer o adoptar, con este fin, las acciones judiciales necesarias en defensa del patrimonio nacional y del interés público.

lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo el reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.

⁶⁸ Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Decreto Ejecutivo 2428 Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002. Art. 77.-IMPUGNACION.- Las diferentes manifestaciones jurídicas que han intervenido en la formación y ejecución de un contrato administrativo son susceptibles de ser impugnadas en sede administrativa o judicial de conformidad con este estatuto y la ley respectiva.

En general y de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo tienen competencia privativa y exclusiva para conocer y resolver judicialmente todos los aspectos derivados de y relacionados con todos los contratos administrativos.

⁶⁹ Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Registro Oficial Suplemento 395 de 4 de agosto del 2008. Art. 105.- Instancia Única.- De surgir controversias en que las partes no concuerden someterlas a los procedimientos de mediación y arbitraje y decidan ir a sede judicial, el procedimiento se lo ventilará ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo aplicando para ello la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

⁷⁰ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.- Registro Oficial. Registro Oficial 312 de 13 de abril del 2004. Art. 3 literal g) Supervisar el cumplimiento de dichos contratos y proponer o adoptar, con este fin, las acciones judiciales necesarias en defensa del patrimonio nacional y del interés público...

La Corte Suprema de Justicia, a falta de norma expresa en la LJCA, mediante resolución 414-2007⁷¹, interpretó que para este tipo de acciones aplicaban los cinco años originalmente prevista en el Código Civil. El COGEP ha recogido tal previsión y ha fijado en ese mismo término la oportunidad para la presentación de este recurso, según lo prescribe el Art. 306 numeral 3.

3.2.3.6 Proceso de Repetición

Luis Abarca Galeas al referirse a la responsabilidad civil del Estado expresa que ésta:

[...] consta establecida en el ordenamiento constitucional y tiene como presupuestos, los siguientes elementos: la transgresión del orden jurídico por el empleado o funcionario público en el ejercicio de sus funciones; que tal transgresión ocasione como resultado un daño o perjuicio a una persona; la relación causal entre la transgresión con el resultado dañoso o perjudicial.⁷²

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el Art. 67, prescribe que:⁷³

La repetición tiene por objeto declarar y hacer efectiva la responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave de las servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, cuando el Estado ha sido condenado a reparar materialmente mediante sentencia o auto definitivo en un proceso de garantías jurisdiccionales o en una sentencia o resolución definitiva de un organismo internacional de protección de derechos [...]

El Art. 68 de la citada Ley, prevé la legitimación activa para proponer la demanda en los juicios de repetición y otorga esta potestad a la máxima autoridad de la entidad responsable, quien asumirá el patrocinio de esta causa a nombre del Estado y que deberá interponer la demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial competente para que se reintegren al Estado los recursos erogados por concepto de reparación.

El Art. 70 del mismo cuerpo legal, contiene los requisitos de la demanda de repetición a la que deberá adjuntarse la sentencia o auto definitivo en un proceso de garantías jurisdiccionales o una sentencia o resolución definitiva de un organismo

⁷¹ Corte Suprema de Justicia. Resolución 414-2007. Registro Oficial Suplemento 620 de 25 de junio de 2007.

⁷² Luis Abarca Galeas. La Responsabilidad Civil Constitucional del Estado y sus Instituciones. Corporación Estudios y Publicaciones. Quito. 2008. p.7.

⁷³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009.

internacional de protección de derechos en el que se ordena la reparación material al Estado; y, el justificativo de pago por concepto de reparación material.

En el Art. 328 del COGEP se regula el proceso de repetición para los casos en los que la sentencia declare la responsabilidad de las autoridades, servidoras o servidores públicos en el desempeño de sus cargos o las personas de derecho privado que ejerzan potestad pública en virtud de concesión o delegación a la iniciativa privada, quienes tendrán responsabilidad solidaria hasta la solución total de la obligación. La repetición se sustanciará ante las o los juzgadores de lo contencioso administrativo mediante procedimiento ordinario.

Con la inclusión del juicio de repetición dentro de las acciones que corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, se instrumentan procesalmente las prescripciones de la Constitución de la República que consagran como el más alto deber del Estado el respetar y hacer respetar los derechos de las personas y su potestad de ejercer de forma inmediata el “derecho de repetición” en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de otro tipo de responsabilidades (Art. 11 numeral 9).

La Séptima Disposición Reformatoria del COGEP, dispone la modificación de los Arts. 71 y 72 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para regular aspectos atinentes al trámite y a la sentencia en este tipo de procesos y prevé que la “Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial” conocerá de la acción de repetición en procedimiento ordinario...”, sin embargo, se mantiene la distorsión al enunciar a una Sala de la Corte Provincial como competente, cuando las salas de lo contencioso administrativo de la Corte Provincial actualmente se denominan “Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo”.

La inclusión de la acción de repetición dentro de las previstas en el nuevo procedimiento contencioso administrativo guarda compatibilidad y ratifica la atribución asignada a las y los jueces contencioso administrativos en el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En el COGEP la única previsión atinente al proceso de repetición es la vía de sustanciación, de tal forma que, esta acción deberá tramitarse conforme con las disposiciones específicas para esta acción, contenidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3.2.3.7 Excepciones a la coactiva

Juan Carlos Benalcázar, señala que “en el ordenamiento jurídico ecuatoriano existe la posibilidad de formular “excepciones a la coactiva” que no son otra cosa que defensas otorgadas a los administrados contra los posibles abusos de los funcionarios administrativos que ejercen competencias de ejecución de créditos debidos al sector público.” (comillas en el original)⁷⁴

El procedimiento coactivo está previsto en los Arts. 941 y 942 del Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio de las normas especiales emitidas por las entidades públicas para regularlo. Siendo también competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo conocerlo y resolverlo conforme lo dispone el Art. 10 literal b) de la LJCA.

En forma concordante con la prescripción del numeral 10 del Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, que norma la competencia de las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo para “conocer los juicios de excepciones a la coactiva en materia no tributaria, y las impugnaciones al auto de calificación de posturas; así como las acciones de nulidad del remate, los reclamos de terceros perjudicados y tercerías”; el procedimiento de excepciones a la coactiva ha sido normado en los Art. 315 y 316 del COGEP, con la disposición de que este proceso seguirá la vía ordinaria y la enumeración taxativa de las excepciones que pueden proponerse. De la resolución de esta acción podrá interponerse recurso de casación.

3.2.4 Partes procesales

En un proceso judicial intervienen diferentes personas, de tal forma que, su inicio, prosecución y conclusión no solo depende de la jurisdicción y competencia del órgano que administra justicia, sino también de la participación formal que a cada una corresponde. De acuerdo al principio dispositivo el actor inicia el proceso con la manifestación de su pretensión y de acuerdo a las formalidades previstas en la ley; siendo el demandado quien debe oponerse y expresar sus argumentos para extinguir la acción. Son las partes (actor y demandado) quienes brindan elementos al juez, sobre la acción y las excepciones, de tal forma que la demanda estará condicionada a las peticiones de los sujetos procesales, correspondiendo al juez la capacidad de dirigir y controlar su actividad.

⁷⁴ Juan Carlos Benalcázar. Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano. Óp. cit., p.264.

En el Art. 30 del COGEP constan las partes procesales, es decir, quienes podrían interponer o contra quienes se intentaría la demanda.

La novedad es la incorporación como sujeto procesal a la naturaleza, disposición que desarrolla los preceptos contenidos en los Arts. 10, 71 y 72 de la Carta Fundamental⁷⁵, la cual puede ser representada por cualquier persona natural o jurídica, individual o colectiva a través del Defensor del Pueblo, pero en ningún caso podrá ser demandada o reconvenida (Art. 38).

Se agrega además como partes procesales a las comunidades, pueblos, nacionalidades o colectivos. Esta inclusión guarda relación con las prescripciones de la Constitución del 2008, que amplía el ejercicio de todos los derechos, con énfasis en los derechos colectivos y los de tercera generación, posibilitando que sean los grupos sociales los que exijan su cumplimiento (Art. 86, numeral 1 y Art. 99).⁷⁶

⁷⁵ Constitución de la República 2008. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 10.- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.

Constitución de la República 2008. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

Constitución de la República 2008. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 72.- El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.

En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.

⁷⁶ Constitución de la República 2008. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

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

Constitución de la República 2008. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 99.- La acción ciudadana se ejercerá en forma individual o en representación de la colectividad, cuando se produzca la

A este respecto es pertinente transcribir el siguiente comentario de Ramiro Ávila Santamaría:

[...] la amplitud de derechos recogidos coloca a la nueva Constitución en una posición de vanguardia, especialmente por la inclusión de derechos esenciales de los que, sin embargo, apenas existen referentes normativos...Pero más allá de esa riqueza, destaca por encima de todo la diversidad de sujetos. Los derechos son referidos no solo a personas individualmente consideradas, sino que se consagra, de manera general, la dimensión colectiva de los derechos (artículos 10 y 11), sin perjuicio de la existencia de un capítulo específico que contiene los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades (capítulo cuarto del título II) [...]se consagran los principios de exigibilidad, tanto individual como colectiva, de igualdad, de directa e inmediata aplicabilidad, de plena justiciabilidad, la responsabilidad del Estado tanto de las acciones como de las omisiones que provoquen vulneraciones de derechos[...]⁷⁷

La ampliación del ámbito de la tutela jurisdiccional determina que sus límites resulten muy confusos. Ese es uno de los actuales desafíos que deben enfrentar los órganos que administran justicia, pues en materias como la contencioso administrativa podrían surgir diversas demandas sociales o colectivas derivadas de actos, hechos o contratos emanados de la administración pública, que podrían ser considerados lesivos.

Merece destacarse también que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Art. 26 prevé que cuando la personería de las partes derivare de alguna relación jurídica transmisible, el sucesor en el derecho puede continuar la causa, en cualquier estado de la misma. Esta previsión no consta en la nueva normativa que regirá en pocos meses, lo cual, nos haría colegir que al tratarse de procesos en los que se litiga con el Estado o sus instituciones, regulados por el principio de legalidad, al no haber una norma expresa, ya no cabrían relaciones jurídicas que se puedan transmitir y los sucesores ya no podrían proseguir dichas causas.

El COGEP prescribe la comparecencia de las partes a través de un patrocinador; y en el Art. 305 regula la facultad de la autoridad competente de la administración pública que interviene como parte para designar un defensor que intervenga como

violación de un derecho o la amenaza de su afectación; será presentada ante autoridad competente de acuerdo con la ley. El ejercicio de esta acción no impedirá las demás acciones garantizadas en la Constitución y la ley.

⁷⁷ Ramiro Ávila Santamaría, Marco Aparicio Wilhelmi; Desafíos Constitucionales. La Constitución Ecuatoriana del 2008 En Perspectiva. Serie Justicia y Derechos Humanos. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito. 2008, p. 20.

patrocinador, designación que surtirá efecto hasta la terminación de la causa, salvo que se lo sustituya.

La nueva normativa admite también la intervención de terceros.

Al igual que en la normativa vigente, para aquellas acciones o procedimientos en los que deba intervenir directamente el Procurador General del Estado, se hace una remisión a la ley de la materia, es decir a la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que en sus Arts. 5 y 7, prescribe el ejercicio del patrocinio y la representación de las instituciones del Estado.

Finalmente, es necesario destacar que en base al principio procesal de “igualdad” las partes deberían contar con similares derechos y obligaciones, principio que en materia contencioso administrativa no cumple su cometido dadas las prerrogativas que ostenta una de ellas: la administración pública, cuyos privilegios, conforme ha sido identificado en la presente investigación permanecen inalterados.

Afirmación que se corrobora con lo expresado por Juan Carlos Benalcázar:

La necesidad de afianzar el interés público, para suspender el procedimiento de ejecución, la no previsibilidad de medidas cautelares a favor del administrado, la imposibilidad de condenar en costas a las entidades públicas, el sobredimensionamiento de la presunción de legitimidad incluso ante actos nulos absolutamente sin que haya posibilidad de suspender el acto administrativo aun en estos casos, son tantos ejemplos que demuestran la falta de igualdad de las partes en el contencioso administrativo.⁷⁸

3.2.5 Legitimación

La legitimación constituye el punto central en lo atinente a la intervención de las partes en el procedimiento contencioso administrativo. En función de ésta, se define a los sujetos que han establecido una relación jurídica con la administración pública o todo aquel o aquellos a quien o a quienes una decisión ha perjudicado su derecho o interés legítimo.

La legitimación supone la “capacidad”. Según expresa Jesús González Pérez “la capacidad de ser parte va unida a la condición de persona. Toda persona por el hecho de ser tal [...] Sin embargo, no todo sujeto tiene capacidad procesal -de ejercicio-”⁷⁹. De tal forma que la capacidad sería la regla y la incapacidad la excepción según lo establece el Art. 1462 del Código Civil.

Manrique Jiménez Meza, sobre la legitimación sostiene que es:

⁷⁸ Juan Carlos Benalcázar. Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano. Óp. cit., pp. 270-271.

⁷⁹ Jesús González Pérez. Derecho Procesal Administrativo. Óp. cit., pp. 115.

[...] una aptitud especial o una capacidad cualificada de algún sujeto para ser parte en el procedimiento o proceso específico. Tal capacidad queda derivada en virtud de la relación existente entre la esfera de intereses y derechos de este sujeto con el acto o hecho realizado por otro sujeto que ilegalmente invadió la esfera [...] ⁸⁰

La legitimación procesal está vinculada adicionalmente a las “situaciones jurídicas subjetivas” y exige que quien propone la demanda demuestre interés legítimo que implica la existencia de un “derecho” anterior lesionado por la actuación de la administración pública.

Al igual que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente, el COGEP posibilita la intervención de terceros a quienes las providencias judiciales causen “perjuicio directo”. (Art. 36).

Sobre el “interés directo” Jesús González expresa que

[...]se acaba reconociendo que existe interés y por tanto, legitimación cuando el éxito de la pretensión reporte al que la formula “beneficio”, “utilidad”, “ganancia”, “provecho”, “comodidad” o, dicho de otro modo, que le evite un perjuicio, una incomodidad” [...] y [...] “Es toda evidencia que nadie puede estar legitimado para recurrir contra una resolución que le favorezca o que, en el peor de los casos, no le perjudique en lo más mínimo. (comillas en el original) ⁸¹

El nuevo procedimiento contencioso administrativo prevé la legitimación activa y la legitimación pasiva, es decir la habilitación para demandar o contra quien va dirigida la acción como responsable o titular de la decisión del acto o hecho que se impugna.

Si bien frente a la inclusión de la naturaleza como sujeto procesal el legitimado activo es el Defensor del Pueblo, en la enumeración taxativa del Art. 303 se ha omitido habilitar para demandar en procedimiento contencioso administrativo a los representantes de las comunidades, pueblos, nacionalidades o colectivos.

Cassagne al tratarse de la posibilidad de instaurar la acción popular sostiene:

[...] la principal conquista ha sido ampliar el ámbito de la legitimación de estos intereses, que sin llegar a reunir las condiciones necesarias para ser ejercidos o invocados como derechos subjetivos, consiguen reunirse en una categoría con poder jurídico suficiente para el restablecimiento de la legalidad violada y de sus intereses personales y directos, sin sacrificar la base esencial del sistema, que sigue radicando en los derechos subjetivos. ⁸²

⁸⁰ Manrique Jiménez Meza. Citado por Marco Morales Tobar, en la obra Manual de Derecho Procesal Administrativo. Óp. cit., p. 495.

⁸¹ Jesús González Pérez. Derecho Procesal Administrativo Latinoamericano. Óp. cit., pp. 78-79.

⁸² Juan Carlos Cassagne. Los principios Generales del Derecho en el Derecho Administrativo. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1988. p. 45.

García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, expresan que para ser parte del proceso contencioso, salvo en los casos excepcionales de acción popular:

[...] se debe estar legitimado activamente, es decir encontrarse en una determinada relación previa con un acto o disposición administrativa de la administración que haga legítima la presencia de un determinado sujeto en el concreto proceso en el cual se impugna tal actuación o situación.⁸³

En las reglas para la legitimación activa se exige un interés directo para impugnar un acto y hacerlo valer en el juicio, lo cual limitaría el reclamo de derechos a favor de terceras personas o la acción colectiva en evidente contraposición con las normas constitucionales o procesales que hemos referido, que habilitan a los pueblos, comunidades o nacionalidades a ejercer sus derechos y judicializarlos.

Cabe mencionar que el Art. 303 numeral 1 habilita a las personas naturales o jurídicas que tengan interés directo en demandar la nulidad o ilegalidad de los actos administrativos o los actos normativos de la administración pública ya sea en materia tributaria o administrativa.

La mención de “personas jurídicas” también podría coartar el derecho de los colectivos que de no estar jurídicamente constituidos u organizados y no tener un representante legal sus demandas podrían ser inadmitidas.

Acorde al espíritu de la acción colectiva, para formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, debería bastar acreditar la representación por cualquier medio válido en derecho.

Las limitaciones o imprevisiones de la nueva normativa en relación a la legitimación activa de los pueblos, comunidades o nacionalidades sin duda evidencia un vacío jurídico que, en un estado de derechos y justicia deberá ser subsanado con la aplicación de las normas constitucionales que preservan y amparan el ejercicio de las acciones colectivas.

Es preciso anotar que en el el COGEP confiere capacidad para demandar en procedimiento contencioso administrativo a las mismas personas que actualmente habilita la LJCA. En lo formal, la nueva normativa actualiza términos y palabras en desuso y los compatibiliza con las actuales denominaciones.

Adicionalmente y en armonía con las nuevas acciones previstas en el procedimiento contencioso administrativo, que fueron detalladas en los párrafos que anteceden, las disposiciones sobre los legitimados activos son más explícitas que en la normativa vigente. Así los determina el Art. 303 del COGEP:

⁸³ Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. Óp. cit., p.627.

1. La persona natural o jurídica que tenga interés directo en demandar la nulidad o ilegalidad de los actos administrativos o los actos normativos de la administración pública, ya sea en materia tributaria o administrativa.
2. 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 la acción tenga como objeto la impugnación directa de las disposiciones tributarias o administrativas, por afectar a sus intereses.
3. La o el titular de un derecho subjetivo derivado del ordenamiento jurídico, que se considere lesionado por el acto o disposición impugnados y pretenda el reconocimiento de una situación jurídica individualizada o su restablecimiento.
4. La máxima autoridad de la administración autora de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pueda anularlo o revocarlo por sí misma.
5. La persona natural o jurídica que pretenda la reparación del Estado cuando considere lesionados sus derechos ante la existencia de detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado, inadecuada administración de justicia o violación del derecho a la tutela judicial efectiva por violaciones al principio y reglas del debido proceso.
6. La persona natural o jurídica que se considere lesionada por hechos, actos o contratos de la administración pública.
7. Las sociedades en los términos previstos en la ley de la materia.

En cuanto a la legitimación pasiva, con la vigencia del proceso contencioso administrativo las demandas pueden proponerse contra las autoridades o las instituciones del sector público de quienes provenga el acto objeto de la demanda. La nueva normativa es más específica en singularizar los órganos contra quienes se puede proponer el proceso, con sujeción y coherencia a las nuevas acciones que han sido incorporadas para tramitarse por esta vía procesal. Cabe resaltar que la demanda siempre estará dirigida al órgano o autoridad de la que provenga el acto más nunca a la persona jurídica "Estado" o entidad pública.

3.2.6 Desarrollo del procedimiento contencioso administrativo

3.2.6.1 Demanda

La demanda o acto de proposición que contiene la pretensión del actor en el nuevo proceso contencioso administrativo al igual que en el procedimiento vigente debe presentarse por escrito y contener las formalidades del Art. 142. En el COGEP se actualizan las normas atinentes a los requisitos de identidad y datos de las partes procesales; requerimiento de RUC en el caso de personas jurídicas; narración de los hechos objeto del litigio; y fundamentos de derecho; así como, el señalamiento expreso de dirección electrónica para posteriores notificaciones.

En el Art. 145 se admite la pluralidad de pretensiones siempre que la o el juzgador sean competentes para conocer de todas; no sean contrarias ni incompatibles entre sí

y se puedan sustanciar por un mismo procedimiento. No existe previsión especial para el procedimiento contencioso administrativo, de lo cual se infiere la posibilidad de interponer en un mismo libelo inicial conjuntamente recursos de plena jurisdicción y de anulación, que según algunos tratadistas, dados sus objetivos, resultarían contradictorios, existiendo también otras opiniones de jueces como Arturo Vizcaíno Sotomayor que sostiene:

[...] no encuentro la fundamentación adecuada para poder considerar que intentar en un mismo libelo una acción subjetiva y objetiva constituyan acciones incompatibles [...] pienso que [...] dada la circunstancia de que la ley no exige que se defina cuál de los dos recursos se interpone [...] bien podrían en una misma demanda interponerse simultáneamente [...]⁸⁴

De tal forma que la calificación de la pluralidad de las acciones en una demanda corresponderá a las y los jueces.

A la demanda deben acompañarse los requisitos previstos en el Art. 143 que ordenan la entrega del poder para intervenir en el proceso, cuando se actúe por medio de apoderada o apoderado o de procuradora o procurador judicial; y, los habilitantes que acrediten la representación de la o del actor, si se trata de persona incapaz.

Según lo prevé el Art. 338, se deben cumplir los requisitos previstos para la demanda en las normas generales (Art. 142). El Art. 338 específico para los juicios contenciosos administrativo y tributario, determina que a la demanda se adjuntará la copia de la resolución del acto administrativo, del contrato o disposición impugnados, con la razón de la fecha de su notificación a la o al interesado y la relación circunstanciada del acto o hecho impugnado. Esta disposición supone dos requisitos: la resolución y le relación del acto o hecho que se demanda. Del tenor de la norma se podría colegir que a falta de uno de ellos la pretensión sería inadmitida, lo cual resulta ilógico, más aún cuando la propia normativa contempla la obligatoriedad de la administración del aparejar el expediente contentivo del acto administrativo al contestar la demanda.

Como ya ha sido anotado, el COGEP elimina el requisito contemplado en el Art. 31 de la LJCA de adjuntar los documentos que justifiquen haber agotado la vía administrativa y que el reclamo ha sido negado.

La reforma medular en cuanto al contenido de la demanda en el proceso vigente y el que regirá próximamente, es la obligatoriedad de anunciar y adjuntar los medios

⁸⁴ Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Boletín Oficial. No. 9. Quito. 1990.

probatorios que disponga el actor, destinados a justificar la pretensión, precisando los datos y toda la información que sea necesaria para su actuación.

El Art. 148 prevé la reforma a la demanda en el juicio ordinario y dispone que podrá reformarse hasta antes de la contestación por parte de la o el demandado y si después de contestada, sobreviene un hecho nuevo podrá reformarse hasta antes de la audiencia preliminar. En el procedimiento sumario no procede la reforma a la demanda (Art. 333). Es necesaria esta anotación, dado que, el procedimiento contencioso administrativo, como se revisará más adelante, dependiendo de la clase de acción podría sustanciarse por una de estas dos vías.

En el proceso contencioso administrativo vigente, no se puede cambiar o reformar la demanda en lo principal. En el nuevo procedimiento ya existiría tal posibilidad en aquellos que se sustancien por la vía ordinaria. En el caso de las acciones relativas al silencio administrativo positivo y las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento sumario, no procede la reforma a la demanda, de conformidad con la disposición del Art. 333 numeral 1.

El acto de calificar la demanda consiste en verificar si reúne todos los requisitos previstos en la Ley para su admisibilidad.

Si bien la ley no hace una referencia expresa a las causales de inadmisión de la demanda que proponga una acción contencioso administrativa, ésta podría ser improcedente cuando:

1. Haya sido interpuesta contra una actuación no prevista dentro de las acciones que se tramitan en el procedimiento contencioso administrativo (Art. 315, 326 y 328)
2. Haya sido presentada fuera de los términos previstos en el Art. 306 que determinan la oportunidad para proponerla.

A diferencia del procedimiento actual, que con la presentación de la demanda no suspende la ejecución del acto o hecho impugnado y únicamente admite la presentación de medidas cautelares en el caso de servidores caucionados en las excepciones a la coactiva y en la impugnación de las multas impuestas por la Superintendencia de Control de Poder del Mercado, el Art. 330 prescribe la facultad discrecional del juzgador para suspender a petición de parte el acto administrativo impugnado, cuando de los hechos alegados en la demanda y las pruebas acompañadas, aparezcan indicios favorables a la pretensión, sin que ello implique una

decisión anticipada sobre el fondo. Tal decisión podrá revocarse en cualquier estado del proceso.

A decir de Efraín Pérez:

[...] el reconocimiento de medidas cautelares en el Derecho Procesal Administrativo ecuatoriano ha sido discutido en varias ocasiones con anterioridad y suficientes tesis han sido elaboradas sobre el tema. El principal razonamiento es la duración de los trámites que pueden extenderse por varios años. Entonces las sentencias podrían resultar inaplicables y el daño producido en forma irreparable. En la legislación extranjera las medidas cautelares han sido establecidas a lo largo de los años.⁸⁵

La disposición relativa a la medida cautelar de suspensión del acto que se impugna no brinda mayores elementos y no prevé un procedimiento específico, por lo que podría colegirse que para su aprobación la jueza o el juez debería ponderar los fundamentos expuestos por el actor frente al principio de presunción de legitimidad y ejecutoriedad previstos en el Art. 329; considerar que la medida sea necesaria por constituir perjuicio la demora en la sustanciación del proceso que afecte los intereses del administrado; o, para garantizar la eficacia de la pretensión.

3.2.6.2 Contestación a la demanda y reconvencción

Con la contestación el demandado ejerce su derecho de contradicción y defensa con la posibilidad de oponerse a la demanda, refutar los argumentos de la pretensión del actor y emitir las razones para extinguirla.

Específicamente para el procedimiento ordinario en el cual se tramitarán las causas contencioso administrativas, el Art. 291 prescribe que presentada y admitida la demanda, la o el juzgador ordenará se cite al o a los demandados, quien o quienes, tendrán un término para presentar su contestación.

Al igual que la demanda, la contestación a la demanda tiene que ser por escrito y aparejar similares documentos y anunciar los medios de prueba de los que disponga el demandado para fundamentar su respuesta.

El Art. 157 expresamente señala los efectos de la falta de contestación a la demanda, o las afirmaciones o negaciones contrarias a la realidad, que confiere al juez la posibilidad de apreciar tal pronunciamiento como negativa de los hechos alegados contenidos en la demanda, salvo que la ley le atribuya otro efecto.

Esta previsión en materia contencioso administrativa tiene especial connotación, toda vez que, el efecto de la falta de contestación a la demanda por parte de las instituciones públicas, de acuerdo a la nueva normativa, estaría sujeta a la

⁸⁵ Efraín Pérez. Derecho Procesal Administrativo ecuatoriano. Óp. cit. p.141.

discrecionalidad del juez, quien, “podrá” apreciarla como negativa de las pretensiones del actor. Histórica, jurídica y doctrinariamente la falta de contestación a la demanda ha sido considerada como “la negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda”.

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en su art. 37, señala que si el demandado no contestare la demanda dentro del término concedido para el efecto, a solicitud del actor, será declarado en rebeldía; se le hará conocer esta providencia y no se contará más con él. Pero si el rebelde compareciere, se lo oír y tomará la causa en el estado en que la encuentre.

Por otra parte, la norma consigna la posibilidad de que el demandado pueda concurrir posteriormente al proceso, en cuyo caso podría hacerlo aceptando el estado en el que se hallare y desde entonces ejercer su derecho a la contradicción, de tal forma que, al tenor de la norma invocada, si la administración pública omite contestar la demanda podría comparecer posteriormente.

A diferencia del proceso actual que confiere un término al funcionario o empleado que tenga a su cargo el archivo en donde se encuentre el expediente administrativo para que lo remita a la judicatura, el COGEP, en el Art. 309, dispone la obligación del demandado de acompañar en la contestación a la demanda las copias certificadas de la resolución o acto impugnado de que se trate y el expediente original que sirvió de antecedente y que se halle en el archivo de la dependencia a su cargo.

La LJCA en el Art. 34 contempla una multa para el funcionario o empleado que no remitiere el expediente administrativo al Tribunal, en el actual procedimiento no hay ninguna previsión que imponga una sanción ante tal incumplimiento, lo cual, torna aún más difícil la posibilidad de probar su pretensión al administrado que no cuente con los documentos de sustento.

El expediente administrativo que contiene la resolución que se impugna resulta medular en el procedimiento contencioso administrativo. Su análisis permite conocer todo el historial de los reclamos administrativos y su fundamentación en caso de haberlos, sus resoluciones, elementos válidos que no siempre son alegados por las partes.

De su revisión dependerá en buena parte la formación del criterio del juzgador, más aún cuando, de acuerdo a las nuevas disposiciones se exige el envío de documentos “originales”, de tal forma que, quedaría a criterio de los jueces validar las copias presentadas por los recurrentes.

De acuerdo a la normativa actual, el término para contestar la demanda es de 15 días, el mismo término se le concederá al funcionario que tenga en su poder el expediente administrativo. Al respecto, el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, establece el término de veinte días para contestar la demanda para los organismos y entidades del Sector Público. Con la expedición del nuevo procedimiento en el COGEP se subsana este conflicto normativo.

El Art. 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prevé además que si la controversia versare únicamente sobre cuestiones de puro derecho, contestada la demanda simplemente se notificará a las partes y a continuación el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo pronunciará sentencia en el término de doce días, previsión que no consta en el nuevo procedimiento, toda vez que para las disposiciones relativas a la contestación a la demanda rigen las disposiciones comunes constantes en los Arts. 151 y siguientes en los que no se identifica esta posibilidad.

En cuanto a las excepciones que podría proponer el demandado, el COGEP es taxativo al enunciar las excepciones previas en el Art. 153, similares a las enunciadas en el Código de Procedimiento Civil, a diferencia del proceso actual que separa las excepciones en perentorias y dilatorias. A falta de normas expresa, en el proceso contencioso deberán proponerse las excepciones previstas en las normas generales.

Es preciso resaltar que si bien la demanda, la contestación a la demanda y las actas resumen de las audiencias deben constar por escrito, el archivo físico de los procesos se reduciría sustancialmente y se prevé la implementación de expedientes electrónicos como los medios en los cuales se registrarán las actuaciones procesales. Se norma también la fuerza probatoria de las reproducciones digitalizadas o escaneadas de documentos públicos o privados que se agregan al expediente. (Arts. 115, 119, 202).

3.2.6.3 Citación y Notificaciones

La citación en el nuevo procedimiento contencioso administrativo mantiene características similares a las previstas en el Código de Procedimiento Civil vigente⁸⁶ en relación a sus diversas formas.

⁸⁶ Código de Procedimiento Civil. Codificación 11. Registro Oficial Suplemento 58 de 12 de julio de 2005.

Merecen destacarse las novedades referentes a la citación a través de los medios de comunicación (Art. 56); siendo estas: mediante publicaciones en un periódico de amplia circulación; o, mensajes en radiodifusoras, previo el cumplimiento de las formalidades previstas en la ley.

En el Art. 60 se dispone que “Las citaciones a las instituciones del Estado y sus funcionarios por asuntos propios de su empleo, se realizarán en la dependencia legal más próxima al lugar del proceso. Para el caso de la citación al Procurador General del Estado se procederá de conformidad con la Ley”, es decir, con sujeción a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

Al respecto, el Art. 6 de la referida Ley, al regular las citaciones y notificaciones establece 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 [...] 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.

Otro aspecto a relieves es la posibilidad de que la citación pueda efectuarse a través de personas naturales o jurídicas, para cuyo efecto en el Art. 63; se confiere potestad al Consejo de la Judicatura para reglamentar el sistema de acreditación de las personas que deban realizarla; a cuyo efecto, el organismo, a través de la resolución 300-2015⁸⁷ (Anexos), ha normado el sistema de acreditación de personas naturales y jurídicas para realizar la citación y de su funcionamiento.

Resulta comprensible el afán de intentar acelerar el proceso de la citación, uno de los aspectos más críticos del actual sistema procesal, pero el cambio de modalidad a nuestro criterio conlleva riesgos. La inclusión de personas jurídicas para realizar citaciones judiciales, cuando obviamente estas diligencias van a ser realizadas por personas naturales que las representen, podría generar problemas procesales o jurídicos, más aún cuando la citación es una solemnidad sustancial cuyo incumplimiento podría acarrear la nulidad del proceso (Art. 108); y, la gestión administrativa de la citación siempre ha correspondido a la Función Judicial.

⁸⁷ Consejo de la Judicatura. Resolución No. 300- 2015 Registro Oficial 613 de 22 de octubre de 2015.

Las notificaciones, se harán en persona dentro de la audiencia o por boleta; y; se considerarán efectuadas desde la fecha y hora en que se celebre la audiencia (Art. 67).

3.2.6.4 Audiencias

En un sistema procesal oral, la audiencia reviste singular importancia como la actuación de mayor importancia que debe realizarse con estricta observancia a todos los principios de la administración de justicia. La sujeción a los principios procesales y la acertada dirección de la o del juez harían prever la realización de audiencias eficaces (Art.80).

Devis Echandía considera:

El juez debe utilizar las facultades oficiosas que la ley le otorga, para la mejor marcha y solución del proceso, pues estas tienen por finalidad el interés público de obtener una adecuada administración de justicia, siendo deber del magistrado proceder de esa manera, ya que tan malo es el juez que por acción incurre en parcialidad o abuso de poderes, como el responsable por omisión que permite una injusticia.⁸⁸

Andrés Páez Benalcázar, expresa:

El proceso por audiencias [...] se ofrece como la fórmula moderada que recoge adecuadamente la necesidad de la oralidad sin desprestigiar la utilidad de los documentos [...] surge a partir de documentos escritos en los que se condensan las posturas de los contendientes, empieza con una audiencia preliminar y culmina con audiencia de pruebas, alegatos y fallo.⁸⁹

Dentro de este contexto, entre los Arts. 79 y 101 se regula de manera general la sustanciación de las audiencias, su desarrollo; las previsiones para garantizar la actuación de las partes; y, las resoluciones que podrían adoptarse.

Todo procedimiento judicial supone el desarrollo de actividades ordenadas por el juez o solicitadas por las partes, que sigue una lógica secuencia. Esta cadena de eventos o actos la doctrina la denomina “preclusión”. Al respecto, cabe el siguiente comentario:

Las partes en el proceso actúan motivadas por su justificado interés de obtener una sentencia favorable. Para ello deben realizar todos los actos convenientes a esa finalidad y no desperdiciar ninguna de las facultades y momentos [...] no están obligadas a nada respecto del adversario ni del juez, ya que su pasividad no le

⁸⁸ Devis Echandía Hernando. Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1997. p.203.

⁸⁹ Páez Benalcázar, Andrés: El Nuevo Procedimiento Oral en los Juicios de Trabajo. Segunda Edición. Impresores Myl. 2004. p.160.

impondrá la realización compulsiva de los actos omitidos, puesto que éstos no son otra cosa que facultades que podrán o no ejercitar bajo su propio riesgo [...] La preclusión, pues, es la sanción y efecto más destacado que se produce ante la pasividad del litigante en la adecuada liberación de las cargas que le atañen. A la vez, es la más segura garantía de fijación y respeto de los actos ya cumplidos en obediencia de tales imperativos.⁹⁰

Couture define a la preclusión como “extinción, clausura, caducidad; acción y efecto de extinguirse el derecho a realizar un acto procesal, ya sea por prohibición de la ley, por haberse dejado pasar la oportunidad de verificarlo, o por haberse realizado otro incompatible con aquel...”⁹¹

Es importante señalar que el COGEP no contiene disposiciones sobre la preclusión o agotamiento de las diferentes fases de las audiencias. La falta de regulación sobre la pérdida, extinción o consumación de un paso procesal por la apertura de una nueva etapa, podría dar lugar a la interpretación discrecional del juzgador, de proseguir o retornar a un paso procesal ya superado, con el consecuente retraso en la resolución y perjuicio para una de las partes.

3.2.6.5.1 Audiencia Preliminar

El nuevo procedimiento contencioso administrativo se realizará en audiencias con la intervención de las partes y la dirección de la jueza o el juez. La sustanciación de este procedimiento por la vía ordinaria para todas las causas, salvo el silencio administrativo positivo y el pago por consignación que se tramitarán en proceso sumario, tendrán dos audiencias: preliminar y audiencia de juicio. El esquema del proceso ordinario y del sumario son similares: la diferencia radica en el primer caso se sustancia en dos audiencias y en el segundo en una sola con dos partes.

El desarrollo de la audiencia preliminar del proceso ordinario está previsto en los Arts. 294, 295 y 296, siendo sus principales objetivos: el saneamiento del proceso, la admisión de la prueba; los acuerdos probatorios; la resolución de las excepciones y de los recursos presentados por las partes.

Aguirre Guzmán, sostiene:

La utilidad de la audiencia preliminar es indiscutible. Se puede afirmar, hasta cierto punto, que de la forma en que sea conducida, dependerá la normal -y exitosa- evolución del resto del procedimiento, y en especial, el grado de complejidad que adquirirá la audiencia de prueba. (Si el juzgador pudo determinar concretamente los medios que deberán ser actuados, dicha audiencia se reducirá en dificultad y en

⁹⁰ Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XXIII. “Peni-Pres”. Ancalo S.A. Buenos Aires. 1975. p.513.

⁹¹ Eduardo Couture. Vocabulario Jurídico. Editorial Facultad de Derecho. Montevideo. 1960. p. 477.

tiempo). Además, es evidente que para la adecuada realización de la audiencia preliminar, el juez deberá haber estudiado con prolijidad los actos de postulación y los documentos y medios probatorios acompañados a ellos o anunciados. Juzgador que no vaya preparado, obtendrá un seguro fracaso en su papel de director y conciliador en el nuevo proceso oral. Las dificultades por las cuales también han pasado otros ordenamientos jurídicos que incorporaron la oralidad en la sustanciación de los procesos civiles, como la debida comprensión del papel que cumple la audiencia preliminar como medio para la depuración del material de hecho y probatorio, son cuestiones que se irán superando con el tiempo.⁹²

A diferencia del proceso actual, el nuevo procedimiento procura la revisión del proceso por parte del juez antes del juzgamiento para evitar la omisión de solemnidades que podrían derivar en la nulidad del proceso. Si bien en el Art. 82⁹³ se prevé de manera general las causales y los lapsos de suspensión de las audiencias, la nueva normativa no señala un término para su duración, cuya extensión quedaría al criterio discrecional de los jueces o el tiempo que lleve sustanciar los asuntos previstos para esta fase.

La resolución de las excepciones en la audiencia preliminar, es otro aspecto en el que difiere el proceso nuevo del vigente. Actualmente tanto las excepciones dilatorias como perentorias y todos los incidentes del juicio se resuelven en la sentencia.

A falta de una exclusión expresa, el efecto de la falta de comparecencia sería aplicable a las instituciones públicas cuando éstas hayan sido demandadas, de tal forma que, ante la inasistencia a las audiencias de sus representantes o patrocinadores, se perdería la posibilidad de argumentación y defensa con las consecuencias que de ello podrían devenir.

⁹² Aguirre Guzmán V. Tutela Jurisdiccional del Crédito en Ecuador. Ediciones Legales. Quito. 2012, pp. 408-409.

⁹³ Código Orgánico General de Procesos. Suplemento del Registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015 Art. 82.- Suspensión. La o el juzgador podrá suspender la audiencia en los siguientes casos:

1. Cuando en la audiencia ya iniciada concurren razones de absoluta necesidad, la o el juzgador ordenará la suspensión por el tiempo mínimo necesario, que no podrá ser mayor a dos días, luego de lo cual proseguirá con la audiencia. Al ordenar la suspensión la o el juzgador determinará el día y la hora de reinstalación de la audiencia.

Si reinstalada la audiencia una de las partes no comparece, se observará la regla general, prevista en este Código, para el caso de la inasistencia de las partes. Si la o el juzgador no reinstala la audiencia, será sancionado conforme con la ley.

2. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor que afecte al desarrollo de la diligencia la o el juzgador deba suspender una audiencia, determinará el término para su reanudación, que no podrá ser mayor a diez días. Al reanudarla, efectuará un breve resumen de los actos realizados hasta ese momento.

Transcurrido el término indicado en cada caso, sin que la audiencia se haya reanudado, se dejará sin efecto y deberá realizarse nuevamente. La inobservancia de los términos por la o el juzgador o las partes, será sancionada conforme con la ley.

3.2.6.5.2 Audiencia de juicio

La audiencia de juicio que seguirá el nuevo procedimiento contencioso administrativo en la vía ordinaria, está normada en los Arts. 297 y 298.

En esta audiencia se realizará la formulación de alegatos, la práctica de pruebas, se receptorá el testimonio de los peritos y la jueza o el juez deberán emitir su resolución oral. Excepcionalmente, conforme consta en el Art. 93⁹⁴, cuando la complejidad del caso lo amerite la o el juzgador podrá suspender la audiencia por el término de diez días para pronunciar su decisión. Es preciso destacar que tal como en la audiencia preliminar para la audiencia de juicio se ha fijado un término para la suspensión pero no se ha previsto un lapso máximo o mínimo para su duración.

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa admite la presentación de alegatos en forma previa a la expedición de la sentencia sin clarificar si puede ser en forma escrita u oral, es decir, informe en derecho o audiencia de estrados que podría presentar o solicitar el abogado que ejerza la defensa de cualquiera de las partes ante las y los jueces contencioso administrativos con el objetivo de sustentar con argumentos fácticos y jurídicos sobre los aspectos más relevantes del proceso, enfatizando los hechos probados en la sustanciación del proceso con fundamento de disposiciones constitucionales, legales, doctrina o jurisprudencia.

En el nuevo procedimiento no se regula la audiencia de estrados puesto que todo el proceso se desarrolla de manera oral. Los alegatos se formularán en la audiencia de juicio, el cual, según lo prevé el numeral 2 del Art. 297, concluirá determinando, de acuerdo con la estrategia de defensa, el orden en el que se presentarán las pruebas solicitadas.

La principal diferencia de los alegatos radica en que en el proceso actual se formulan en la audiencia de juicio y antes de la prueba, mientras que en el procedimiento vigente se los actúa una vez concluido el término probatorio.

⁹⁴Código Orgánico General de Procesos. Suplemento del Registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015. Art. 93.- Pronunciamiento judicial oral. Al finalizar la audiencia la o al juzgador pronunciará su decisión en forma oral. Excepcionalmente y cuando la complejidad del caso lo amerite podrá suspender la audiencia por el término de hasta diez días para emitir su decisión oral. Al ordenar la suspensión determinará el día y la hora de reinstalación de la audiencia. La resolución escrita motivada se notificará en el término de hasta diez días.

3.2.6.6 Prueba

Para Couture la prueba “es la acción y el efecto de probar, y probar es demostrar de algún modo la certeza de un hecho o la verdad de una afirmación [...] La prueba es un medio de verificación de las proposiciones que los litigantes formulan en el juicio, a la vez que es una forma de crear la convicción del juez”.⁹⁵

En el Título II del Libro Tercero, Arts. 158 y siguientes se regula la prueba. Es necesario destacar algunos aspectos nuevos y relevantes constantes en las normas comunes a todos los procesos:

- Libertad probatoria encaminada a brindar igualdad a las partes para que utilicen cualquier medio para sustentar sus pretensiones, dentro del debido proceso.
- Evacuación de la prueba de manera oral y en la audiencia del juicio.
- Contradicción que se sustenta en el conocimiento oportuno de la prueba.

Conforme las previsiones del COGEP, los medios de prueba deben ser ofrecidos por las partes en los actos de proposición: demanda y contestación a la demanda y su evacuación se la realizará en la audiencia del juicio; a diferencia del actual procedimiento que ordena la apertura de un término de prueba para su presentación y desarrollo.

De acuerdo al Art. 169 es obligación de la parte actora probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la demanda y que ha negado la parte demandada en su contestación. Es decir que la “carga de la prueba” corresponde a quien la alega, precepto similar al previsto en el procedimiento contencioso vigente.

La parte demandada no está obligada a producir pruebas si su contestación ha sido simple o absolutamente negativa; pero sí deberá hacerlo si su contestación contiene afirmaciones explícitas o implícitas sobre el hecho, el derecho o la calidad de la cosa litigada.

En las nuevas disposiciones no existe ninguna excepcionalidad sobre la carga de la prueba, lo cual habría sido importante, especialmente, al tratarse de la impugnación de una actuación administrativa que impone una sanción, en la cual, la obligación de probar los hechos que la motivaron debería corresponder a la entidad administrativa de la cual proviene.

⁹⁵ Eduardo Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 4ta. Edición. Editorial B de F. Buenos Aires. 2002. p.177.

La prueba de oficio concuerda con la atribución de las y los jueces prevista en el Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial numeral 10, que permite ordenar de oficio, con las salvedades señaladas en la ley, la práctica de las pruebas que juzguen necesarias para el esclarecimiento de la verdad. La “excepcionalidad” que contempla la norma podría derivarse de una distorsionada interpretación del principio dispositivo, limitando a los juzgadores a mantener un papel pasivo, cuando este principio tiene por objeto conferir poder a quien propone la demanda para iniciar el proceso, establecer la pretensión y el derecho para el que pide protección.

En forma similar a las disposiciones actuales, la valoración de la prueba se basa en la sana crítica y debe ser apreciada en su conjunto (Art. 164).

En los tipos de prueba se reemplaza la “confesión judicial” por “prueba testimonial” definida en el Art. 174 como la declaración que rinde una de las partes o un tercero, la cual se lleva a cabo mediante interrogatorio de quien la propone y conainterrogatorio de la contraparte en la audiencia del juicio.

En el nuevo sistema procesal oral, se introduce la objeción a la prueba como una herramienta útil de la contradicción. Se pueden objetar las actuaciones contrarias al debido proceso o lealtad procesal; así como, la prueba improcedente, inconducente, impertinente o inútil y los actos intimidatorios o irrespetuosos. (Art. 176)

El Art. 177 “Forma de la prueba testimonial”, en el numeral 7 se incorpora la posibilidad de formular “preguntas sugestivas sobre temas introductorios que no afecten los hechos controvertidos, recapitulen información ya aportada por la o el declarante o la o el juzgador haya calificado de testigo hostil; y, en el conainterrogatorio”.

El Art. 177 en el numeral 9 se mantiene la norma vigente que faculta a los dignatarios o autoridades que deban rendir declaración de parte, a emitir un informe con juramento sobre los hechos con respecto a los cuales se les haya solicitado. Esta norma además de hacer una mención taxativa de las autoridades incluye a las “máximas autoridades de las instituciones del Estado y las y los agentes diplomáticos”. Esta previsión incluye en la salvedad a todos los personeros de las instituciones de la administración pública, toda vez que, en la acepción “instituciones del Estado” estarían inmersos todos los organismos previstos en el Art. 225 de la Constitución de la República. La norma guarda concordancia interna con el Art. 310, que como medios de prueba específicos para la acción contencioso administrativa prevé como admisibles todos los medios excepto la declaración de parte de los servidores públicos, señalando además que los informes que emitan las autoridades

demandadas por disposición de la o del juzgador sobre los hechos materia de la controversia, no podrán ser considerados declaración de parte.

En los Arts. 189 y siguientes se norma la declaración de testigos, cuya variación con el procedimiento vigente es la incorporación de los peritos para sustentar sus informes (Art. 222), quienes estarán sujetos al interrogatorio y contrainterrogatorio de las partes, e incluso con la posibilidad de que la jueza o el juez puedan abrir el debate sobre las conclusiones divergentes de los informes.

Como prueba documental (Arts. 193 al 220) se ha previsto la presentación de documentos públicos o privados con las formalidades que determina la ley y el valor probatorio de las copias o de los documentos electrónicos. Se incorpora la posibilidad de presentar prueba documental de gran volumen o formato, que será trasladada a la contraparte para su conocimiento y examen antes de la audiencia de juicio. En las regulaciones sobre la prueba documental se reproducen las disposiciones vigentes.

Se incluye la posibilidad de que tanto el actor como el demandado, en la demanda o en su contestación presenten un informe pericial, lo cual, no excluye la potestad de la jueza o el juez de ordenar la práctica de una pericia para mejor resolver cuando los informes presentados por las partes sean contradictorios o esencialmente divergentes. (Art. 226).

Las innovaciones en cuanto a la presentación del informe pericial en materia contencioso administrativa no tendrían mayor aplicabilidad en la práctica, siendo las instituciones públicas las que mantienen los expedientes, documentos o archivos del acto que se recurre, resultaría poco probable que quienes propongan una demanda aparejen la prueba y la pericia. En ese caso, la prueba pericial deberá ser ordenada por la o el juzgador para mejor resolver, sin embargo, la normativa procesal no contempla dicho supuesto y prevé únicamente el informe pericial para mejor resolver en el caso de informes presentados por las partes que sean contradictorios.

La prueba pericial establece la participación de personas naturales o jurídicas como peritos, previa acreditación que la realizará el Consejo de la Judicatura, quienes emitirán informes, intervenir y declarar como testigos (Art. 221).

La participación de personas jurídicas como peritos podría generar problemas en su aplicabilidad, dada la responsabilidad que tendrían los peritos en los procesos, que difícilmente podría imputarse a las personas jurídicas. En todo caso el actual sistema pericial regulado por el Consejo de la Judicatura deberá ser revisado y armonizado a la nueva concepción de la intervención de peritos en el proceso judicial.

La inspección judicial se practicará con el fin de verificar o esclarecer el hecho o materia del proceso a través del examen directo de la jueza o el juez de lugares, cosas o documentos. (Art. 228 y siguientes)

En materia contencioso administrativa, la intención de brindar igualdad a las partes podría resultar un simple enunciado, toda vez que, uno de los sujetos procesales es la administración pública, que goza de prerrogativas, y a los administrados les resulta muy difícil acceder a documentos a pruebas que reposan en poder de este, por lo que, salvo muy raras ocasiones, siempre deberá acudir a la ayuda y al acceso judicial a la prueba.

3.2.6.7 Formas extraordinarias de concluir los procesos

Entre las formas extraordinarias de concluir los procesos la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prevé el desistimiento y el allanamiento. A estas dos previsiones el COGEP incorpora la conciliación y la transacción.

Al igual que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el Art. 243 contempla el allanamiento del Estado y sus instituciones únicamente previa autorización expresa del Procurador General del Estado, autorización sin la cual, esta figura carecerá de valor.

La normativa actual en caso de allanamiento del demandado, confiere al Tribunal, facultad para dictar la sentencia aceptando la demanda, salvo si ello, implicara infracción manifiesta del ordenamiento jurídico (Art. 55 LJCA), en cuyo caso dictará la sentencia que estime legal, facultad que brinda discrecionalidad a los juzgadores para aceptar o no la decisión de admitir las pretensiones de la demanda y se contrapone a la disposición del Art. 56 de la misma Ley, que de darse el allanamiento de la Administración demandada, se declarará terminado el procedimiento y se ordenará el archivo del proceso.

El haber omitido tal prerrogativa constituye una garantía para los administrados y abona al principio de igualdad de las partes que sustentan los principios de la administración de justicia.

El COGEP norma la obligación del juez de promover la conciliación de conformidad con la ley o la derivación a mediación para buscar un acuerdo entre las partes (Art. 294 numerales 4,5 y 6), con la salvedad de que la proposición de fórmulas de arreglo entre las partes no significará prejuzgamiento y por esta causa, la o el juzgador no podrá ser acusado de prevaricato, recusado o sujeto a queja.

No se hace un señalamiento expreso de las materias sujetas a conciliación o mediación haga exclusiones. A falta de una norma que las singularice, se entendería que materias como la contenciosa administrativa podrían ser susceptibles de conciliación o derivación o mediación, salvo los casos que no son objeto de transacción que están previstos en la Ley de Arbitraje y Mediación⁹⁶.

Cabe entonces remitirnos al Art. 43 de la Ley de Arbitraje y Mediación que determina que la mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extrajudicial y definitivo, que ponga fin al conflicto; y al Art. 190 de la misma Ley, que reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos.

En cuanto a la transacción es necesario anotar que el Código Civil⁹⁷ la define como un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente, o precaven un litigio eventual.

Es decir que los procedimientos de mediación se podrán aplicar con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir.

Según refiere Juan Pablo Aguilar, “para que una materia pueda ser sometida a arbitraje, es necesario que sea transigible, esto es que verse sobre derechos, que su titular los pueda disponer libremente.”⁹⁸, comentario que coincide con las disposiciones del Código Civil en los Arts. 11⁹⁹ y 2349¹⁰⁰ atinentes al interés individual y la capacidad de la persona de disponer de los objetos comprendidos en la transacción.

La inclusión de la posibilidad de mediación y transacción para resolver las controversias contencioso administrativas, siempre que cumplan los requisitos de legalidad y procedencia previstos en la Ley, son compatibles con los principios de celeridad y economía procesal, toda vez que el sujeto de la pretensión podría obtener

⁹⁶ Ley de Arbitraje y Mediación, Codificación 14, Registro Oficial 417, 14 de diciembre de 2006.

⁹⁷ Código Civil. Codificación 10. Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio de 2005.

⁹⁸ Juan Pablo Aguilar. Sobre las Materias Arbitrales en Derecho Administrativo. Revista Ecuatoriana de Arbitraje. Instituto Ecuatoriano de Arbitraje. Quito. 2009. p.20.

⁹⁹ Código Civil. Codificación 10. Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio de 2005 Art. 11.- Podrán renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que sólo miren al interés individual del renunciante, y que no esté prohibida su renuncia.

¹⁰⁰ Código Civil. Codificación 10. Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio de 2005. Art. 2349.- No puede transigir sino la persona capaz de disponer de los objetos comprendidos en la transacción.

resultados en menor tiempo, a la vez que procura una solución a la congestión, la acumulación y la carga judicial.

3.2.6.8 Abandono

En la figura de “abandono” se hace una reducción sustancial a ochenta días para que se configure, contados desde la fecha de la última providencia recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos, con la posibilidad de que puede ser ordenado de oficio o a petición de parte (Art. 245), frente al término de un año contemplado en la legislación actual y la posibilidad de que sea declarado únicamente a solicitud de la parte interesada.

La figura del abandono puede definirse como:

El abandono, o sea el descuido y la desatención de un deber, de una facultad o de una situación jurídica [...] es la manifestación de voluntad unilateral, casi siempre de una de las partes, hacia los actos de un proceso iniciado o al iniciarse. Abandono de la instancia, es el abandono (deliberado o voluntario) de los actos, de las situaciones procesales, tales como las obligaciones, las cargas, las facultades de las partes, como asimismo, de toda formalidad del procedimiento. [...] También puede producirse el abandono de los actos de procedimiento por otras causas extraprocesales que impliquen negligencia de las partes, o simplemente una la voluntad de no continuar con la lucha judicial (abandono de la acción).¹⁰¹

La Corte Nacional de Justicia en concordancia con la Segunda Disposición Final del COGEP que dispone la vigencia de algunas normas a partir de su publicación en el Registro Oficial, entre éstas “aquellas que regulan períodos de abandono”, ha expedido la resolución 07-2015¹⁰², (Anexos), a fin de clarificar las dudas y unificar la aplicación de la ley en cuanto a la fecha desde la cual se debe empezar a contar el término para la declaración de abandono de una instancia o recurso y en qué procesos se aplica.

Sobre la reducción del término del abandono a ochenta días, posiblemente este lapso en materia contencioso administrativa, podría resultar muy exiguo dada la dificultad de los administrados para impulsar los procesos por el retraso o pasividad de la administración pública al atender los requerimientos judiciales.

El efecto de la norma podría derivar en la abundante declaración de abandono de oficio y posiblemente la descongestión judicial, en perjuicio de los derechos de los

¹⁰¹ Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo I. “A”. Óp. cit., p. 35.

¹⁰² Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 07-2015. Registro Oficial 539 de 9 de julio de 2015.

administrados quienes cuando el abandono haya sido declarado en la primera instancia no podrían interponer una nueva demanda.

Conforme lo expresa el Art. 247 numeral 3, no cabe el abandono cuando los actores sean las instituciones del Estado. Esta disposición es una expresión del desequilibrio procesal al que están expuestos los administrados, quienes están sujetos a la lentitud, desinterés o descuido de las y los servidores públicos para atender las órdenes judiciales y supeditados a grandes plazos sin que los procesos sean despachados o declarados en abandono. Aspecto comprensible tal vez en asuntos contencioso tributarios, en los cuales el bien jurídico a proteger es de orden patrimonial pero que en ningún caso se justificaría en asuntos administrativos lesivos a los derechos de los administrados.

3.2.6.9 Sentencia y Ejecución

La controversia contencioso administrativa termina en forma normal con la sentencia que resuelve el fondo del asunto, la cual deberá tener la motivación y los requisitos generales previstos en los Arts. 89 y 90 y la obligación de la o el juzgador de corregir las omisiones o errores de derecho. En este aspecto, se innova la actual regulación de la LJCA que no prevé aspectos específicos siendo su norma supletoria el Código de Procedimiento Civil. La principal diferencia entre los procesos que se comparan es la tramitación de la ejecución en audiencia, como se ha previsto para todos los pasos del nuevo procedimiento.

La doctrina tiene un amplio desarrollo sobre la motivación de los actos en sede administrativa siendo muy escasos los análisis sobre la motivación de las sentencias, la cual ha sido recogida en la Constitución de la República en el Art. 75 dentro de las garantías del debido proceso y el Art. 31 de la Ley de Modernización que dispone que “todos los actos emanados de los órganos del Estado deberán ser motivados”, disposición que involucraría también a las sentencias emitidas por los jueces y recogida en el COGEP.

De acuerdo al Art. 94, las resoluciones judiciales de fondo o mérito dictadas en audiencia deberán contener:

1. El pronunciamiento claro y preciso sobre el fondo del asunto.
2. La determinación de la cosa, cantidad o hecho que se acepta o niega.
3. La procedencia o no del pago de indemnizaciones, intereses y costas.

Se contempla la condena en costas a la persona que litigue de forma abusiva, maliciosa, temeraria o con deslealtad. El monto de las costas procesales será fijado por el Consejo de la Judicatura. (Arts. 284 y siguientes). El Estado no será condenado en costas, pero en su lugar podrá ser condenado a pagarlas quien ejerza su defensa. Esta última exclusión si bien conlleva otro privilegio en favor de la administración se atenúa al contemplar la responsabilidad del profesional asignado a la defensa o patrocinio, que ante esta posibilidad debería litigar al amparo de los principios procesales y evitar incurrir en las conductas contempladas en la norma.

Tanto para el procedimiento contencioso administrativo como para el contencioso tributario, en el Art. 313 se dispone que además de los requisitos generales previstos para la sentencia, esta decidirá con claridad los puntos sobre los que se produjo la controversia y aquellos que en relación directa a los mismos comporten control de legalidad de los antecedentes o fundamentos de la resolución o acto impugnados, supliendo incluso las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho, o se aparte del criterio que aquellas atribuyan a los hechos.

La diferencia entre el procedimiento que nos rige y el que entrará en vigencia en pocos meses radica en que el juzgador al finalizar la audiencia debe pronunciar su decisión en forma oral y de manera excepcional a suspender la audiencia para tal efecto. (Art. 93). La norma establece que la resolución escrita motivada será notificada a las partes en el término de hasta diez días.

A decir de Consuelo H. Sarría “la ejecución de la sentencia es uno de los aspectos sobre los cuales gira la eficacia y la efectividad del control judicial de la Administración y por ende, del mismo derecho a la tutela efectiva ya que una vez dictado el fallo, corresponde a ella cumplirla”.¹⁰³

Al igual que la normativa actual, el Art. 331 dispone que, una vez ejecutoriada la o el juzgador ordenará bajo prevenciones legales que la institución del Estado cumpla lo dispuesto en la misma.

Por imposibilidad legal o material para el cumplimiento de una sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo no podrá suspenderse ni dejar de ejecutarse el fallo, a no ser que se indemnice al perjudicado por el incumplimiento, en la forma que determine la o el juzgador, norma que guarda concordancia con el Art. 314 que prescribe la responsabilidad administrativa, civil o penal a que haya lugar de

¹⁰³ Consuelo H. Sarría. Control Judicial de la Administración Pública. Ediciones UNSTA. Tucumán. 1981. p.44.

las o los servidores que retarden, se rehúsen o se nieguen a cumplir las resoluciones o sentencias, que también la encontramos en el Art. 64 de la LJCA.

Otra innovación que se deriva de las nuevas normas procesales es el funcionamiento de un Sistema de Remates Judiciales en línea de la Función Judicial y la fijación de una tasa administrativa por este servicio, el cual, ha sido normado por el Consejo de la Judicatura mediante resolución 222-2015 (Anexos) y que entrará en vigencia, conforme lo determina la Segunda Disposición Final en un plazo de ciento ochenta días a partir de la publicación del Código Orgánico General de Procesos en el Registro Oficial.¹⁰⁴

3.2.6.10 Medios de impugnación

La nulidad de sentencia del procedimiento contencioso administrativo no tiene norma expresa y estaría sujeta a las disposiciones comunes del Art. 112.

Actualmente los Tribunales no pueden revocar ni alterar en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada, correspondiéndoles únicamente aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres días (Art. 47 LJCA). Con la vigencia del nuevo procedimiento podría solicitarse la reforma o revocatoria en los términos del Art. 154.

La apelación es la forma de impugnar sentencias o autos interlocutorios dictados en primera instancia y las providencias a las cuales la ley expresamente confiere este recurso, está regulada por el Art. 256 y siguientes. Debe ser interpuesta en la audiencia de manera oral y posteriormente por escrito y debidamente fundamentada.

Conforme lo prescribe esta norma, las sentencias adversas al sector público se elevarán en consulta a la respectiva Corte Provincial, aunque las partes no recurran, salvo las sentencias emitidas por los Jueces de lo Contencioso Administrativo y Tributario.

El Código prevé tres efectos a la apelación: no suspensivo; suspensivo; y, diferido. De no haberse expresado el efecto, se entenderá que es suspensivo (Art. 261). Será resuelta en audiencia conforme con las reglas generales del Código.

El recurso de casación (Arts. 266 y siguientes), tiene por finalidad el control de legalidad de los autos y sentencia y la reparación de los agravios inferidos al

¹⁰⁴ Consejo de la Judicatura. Resolución No. 222-2015. Registro Oficial 584 de 10 de septiembre del 2015.

recurrente por la sentencia impugnada. Este recurso deberá interponerse por escrito en los casos previstos en el Art. 268.

Con la vigencia del COGEP, a partir de mayo del 2016 se deroga la Ley de Casación.

Una variación en el nuevo sistema procesal es la admisibilidad del recurso de casación que de acuerdo a la normativa del COGEP se asigna por sorteo y estará a cargo únicamente de una o un Conjuez de la Corte Nacional de Justicia. Esta reforma ha dado lugar a la respectiva modificación de las atribuciones de las y los conjueces, previstas en el Código Orgánico de la Función Judicial, específicamente en el Art. 201 numeral 2.¹⁰⁵

En este sentido, la Corte Nacional de Justicia ha emitido resolución 06- 2015¹⁰⁶ (Anexos), que determina las “Competencias de Conjueces, Conjuezas en materias no penales” con el propósito de dilucidar las dudas respecto de la calificación de los procesos de casación actualmente en trámite en la Corte Nacional de Justicia, así como de los juicios que se iniciaron antes de vigencia del COGEP en los que se interponga recurso de casación o de hecho.

De igual forma, la Corte Nacional de Justicia ha aprobado normas a través de la resolución 011-2015¹⁰⁷ (Anexos), con el fin de lograr una aplicación uniforme de la Ley respecto a la admisión a trámite de los recursos de casación en materia contencioso administrativa, cuando los recurrentes sean las instituciones del sector público sin la intervención de la Procuraduría General del Estado, en los siguientes términos “Art. 1.- En materia contencioso administrativa, está legitimada para proponer el recurso de casación, la parte que haya recibido el agravio en la sentencia o auto. No se requerirá de la comparecencia o delegación del Procurador General del Estado, para los casos en que el recurrente sea el autor del acto administrativo impugnado, la máxima autoridad o el representante legal de la respectiva institución o entidad del sector público.”

El recurso de hecho procede contra las providencias que niegan el recurso de apelación o la casación.

¹⁰⁵ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Art. 201 FUNCIONES.- A las conjuezas y a los conjueces les corresponde:...2. Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne e integrar por sorteo el tribunal de tres miembros para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho...

¹⁰⁶ Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 06- 2015. Registro Oficial 517 de 8 de junio de 2015.

¹⁰⁷ Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 011-2015. Registro Oficial 566 de 17 de agosto de 2015.

3.2.3 Flujo del proceso contencioso administrativo

Las, los jueces y las partes dentro del nuevo procedimiento contencioso deben actuar con sujeción a los términos y fases previstas en las normas especiales y en ausencia de éstas a las normas comunes a todos los procesos.

En tal virtud, ha sido necesario elaborar y revisar el nuevo flujo¹⁰⁸ del proceso contencioso administrativo que consta en los Anexos del presente estudio, tanto en la vía ordinaria como en la vía sumaria¹⁰⁹, para visualizar cuál sería el tiempo aproximado de su duración y para establecer las semejanzas y las diferencias con los términos y pasos del proceso actual.

La comparación de las fases reporta el siguiente resultado:

Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa	Código Orgánico General de Procesos – COGEP
Calificación de la Demanda	Calificación de la Demanda
Aclaración o Ampliación	Aclaración o Ampliación
Contestación a la demanda Excepciones Perentorias y Dilatorias	Contestación a la demanda - Excepciones - Anuncio de Prueba
	Convocatoria a Audiencia Preliminar (juicio ordinario) / Primera Parte (juicio sumario) Audiencia Preliminar (juicio ordinario) / Primera fase (juicio sumario): - Excepciones Previas - Saneamiento del Proceso: validez del proceso, objeto de la controversia, reclamos de terceros, competencia, declaratoria de nulidad - Conciliación o derivación a mediación - Anuncio de totalidad de la prueba - Admisión de la prueba, prueba de oficio, acuerdos probatorios - Resolución oral sobre excepciones

¹⁰⁸ Para el diseño de los flujos se usó la herramienta BPM (Business Process Management), adaptada a los procesos judiciales.

¹⁰⁹ Código Orgánico General de Procesos. Suplemento del Registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015. Art. 327.- Procedimiento.- Todas las acciones contencioso administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las acciones relativas al silencio administrativo positivo y las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento ordinario.

	<ul style="list-style-type: none"> - Resolución oral de recursos - Notificación a las partes - Extracto de la audiencia
	<p>Convocatoria a Audiencia de Juicio</p> <p>Audiencia de Juicio (proceso ordinario) / Segunda fase (proceso sumario):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evacuación de la prueba - Alegatos de las partes - Resolución oral (Sentencia) - Notificación a las partes
<p>Causa a prueba:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diligencias probatorias solicitadas por las partes - Prueba de Oficio 	
<p>Sentencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Resolución de Excepciones - Declaratoria de nulidad - Resolución de controversia 	

Como puede observarse los pasos son similares. La diferencia consiste en que actualmente son pasos autónomos, mientras que en el procedimiento que regirá próximamente las actividades procesales están divididas en dos audiencias o dos etapas en una misma audiencia.

La confrontación de los términos procesales indica lo siguiente:

Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa	Código Orgánico General de Procesos - COGEP
Calificación de la Demanda	Calificación de la Demanda: 5 días
Aclaración o Ampliación: 5 días	Aclaración o Ampliación: 3 días
<p>Contestación a la demanda:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 15 días para contestar - 15 días para remitir el expediente 	<p>Contestación a la demanda: 30 días (ordinario), 15 días (sumario)</p> <p>Notificación al Actor con la contestación: 3 días, 10 días para anunciar nueva prueba</p>
	<p>Reconvención: 30 días (ordinario), 15 días (sumario) para contestar</p>
	<p>Convocatoria a Audiencia Preliminar (ordinario): 3 días desde la contestación a la demanda o sin ella</p>
	<p>Audiencia Preliminar (ordinario)/Audiencia Única (sumario): Mínimo de 10 días y máximo de 20 días desde la contestación a la demanda</p>

	<p>o sin ella (ordinario). Máximo 30 días a partir de la contestación de la demanda; mínimo 10 y máximo 20 den causas de niñez; y, 48 horas a partir de la citación en casos especiales (sumario).</p> <p>Convocatoria a Audiencia de Juicio (ordinario): máximo 30 días desde la culminación de la audiencia preliminar.</p> <p>Audiencia de Juicio /Sentencia: La resolución oral se podrá suspender por el término máximo de 10 días</p> <p>Notificación de resolución escrita: 10 días desde la audiencia de juicio.</p>
Causa a Prueba: 10 días	
Sentencia: 12 días concluido el término de prueba	

De la sumatoria de los términos se concluye que el proceso actual, de acuerdo a las normas, duraría aproximadamente 57 días, frente a los aproximadamente 121 días del nuevo proceso en la vía ordinaria o 101 días en la vía sumaria, al que deberían agregarse entre 15 y 30 días (proceso sumario u ordinario) en caso de reconvenición de la demanda.

Estos términos podrían ampliarse toda vez que, como hemos indicado, no se han previsto plazos mínimos o máximos para la duración de las audiencias y evacuación de la prueba.

CONCLUSIONES Y COMENTARIO PERSONAL

1. La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa promulgada en 1968, ameritaba una revisión integral para armonizarla a los principios y mandatos constitucionales y legales vigentes atinentes a la administración de justicia.

El Código Orgánico General de Procesos cumple el principio constitucional que ordena la sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias mediante el sistema oral y el objetivo de unificar y simplificar en un solo instrumento todas las vías procesales; y, entre ellas el procedimiento contencioso administrativo.

2. En la regulación del procedimiento contencioso administrativo no se han considerado las particularidades y especificidades de esta materia. Se ha normado de manera muy general a un proceso muy particular. El juicio contencioso administrativo dadas sus peculiaridades amerita ser tramitado con procesos y términos propios a su naturaleza, complejidad y objetivos de ejercer el control de legalidad de las actuaciones de la administración pública y la tutela judicial efectiva de los derechos de los administrados.
3. El procedimiento contencioso administrativo previsto en el COGEP cuenta con muy pocas disposiciones especiales y para muchos de sus pasos deben aplicarse las normas comunes a todos los procesos. En algunos casos las imprevisiones o vacíos podrían dar lugar a la actuación discrecional de las y los jueces, toda vez que algunas normas generales no podrían ser aplicadas a este procedimiento.
4. El nuevo procedimiento contencioso administrativo guarda muchas similitudes con la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente, con las innovaciones propias del sistema oral, como el trámite y resolución de las causas en audiencias y la presentación de la prueba en los actos de proposición (demanda y contestación a la demanda).
5. Las mayores diferencias entre la normativa vigente y la que regirá a partir del 22 de mayo del 2016; es la complementación del carácter revisor del proceso

contencioso administrativo para dotar a las y los jueces de la tutela de los derechos de los administrados.

En lo formal se ha efectuado una actualización de términos y nombres en desuso; la separación de las normas orgánicas que están previstas en el Código Orgánico de la Función Judicial; y, la inclusión de las acciones que estaban dispersas en otras normativas como la Ley de Modernización del Estado y el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

6. Las ventajas del nuevo procedimiento consisten en la obligatoriedad de los jueces de promover la conciliación entre las partes y la derivación a mediación de los procesos; el ejercicio del derecho de contradicción; la posibilidad del saneamiento de los procesos en la audiencia preliminar; y, la disminución del incidentalismo, que constituye uno de los mayores vicios del sistema procesal escrito.
7. Los términos entre el actual proceso y el que regirá próximamente son similares y en algunos casos mayores. No se han fijado lapsos de duración para el desarrollo de la audiencia preliminar, la audiencia de juicio y la práctica de la prueba, etapas que podrían durar indefinidamente, con el consecuente retraso en la resolución de las causas. Con los términos previstos no se cumpliría el principio de celeridad que reviste el proceso oral.

No se ha normado la preclusión o agotamiento de fases o instancias. Esta imprevisión daría lugar a la actuación discrecional de las y los jueces, que podrían decidir retornar a etapas procesales anteriores.

8. Permanece inalterada la desigualdad procesal y las prerrogativas del Estado en detrimento de los derechos de los administrados y de los principios de equidad e igualdad procesal. Al igual que en la Ley actual se exime a las autoridades de la administración pública de rendir declaración de parte cuyos informes no podrán ser considerados como tal. Tampoco se han contemplado disposiciones que subsanen la dificultad de los administrados de obtener pruebas en forma previa a la demanda.

9. La implementación de nuevas tecnologías al sistema procesal en general y al procedimiento contencioso administrativo en particular implicará una hábil planificación y acertada ejecución que asegure la capacidad, fidelidad, idoneidad y disponibilidad de los archivos y expedientes. Lo contrario generaría confusión, caos, demora y dificultad en el cumplimiento de los términos y fases procesales.

10. El plazo de implementación del COGEP, podría resultar escaso frente a todas las actividades y previsiones que se deberían hacer para la vigencia del sistema procesal oral y del nuevo procedimiento contencioso administrativo en aspectos tales como capacitación, equipamiento tecnológico, desarrollo de infraestructura, difusión de nueva normativa, desarrollo normativo; etc.

La implementación de normativas similares en otros países como Colombia y Uruguay ha sido gradual y para pocas materias, en la medida en la que se ejecutaban programas de formación de funcionarios judiciales; se disponía de la infraestructura física y tecnológica; y, de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral.

RECOMENDACIONES

El presente estudio ha sido efectuado en la etapa de vacancia legal del Código Orgánico General de Procesos. La eficacia de su aplicación podrá ser evaluada transcurrido un lapso desde su vigencia y aplicación. En tal sentido, resultaría muy prematuro sugerir alguna reforma o cambio normativo.

La implementación del sistema oral en todas las materias y a nivel nacional amerita la adopción de previsiones de todo orden que permitan al país, al sistema judicial, a sus órganos y a todos los usuarios enfrentar un enorme desafío.

A fin de prever una exitosa implementación del Código Orgánico General de Procesos y del procedimiento contencioso administrativo, nuestras recomendaciones están encaminadas a enunciar la pertinencia de acciones administrativas que podrían coadyuvar a su aplicación:

1. Un plan de descongestión para minimizar la carga procesal y viabilizar la adecuada transición del sistema escrito al sistema oral, con la definición de un plan de acción para el despacho de las causas anteriores y las nuevas acciones.
2. El diseño de un nuevo modelo de gestión para los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, acorde a las actividades y atribuciones asignadas a los órganos de la Función Judicial en atención al nuevo sistema procesal.
3. El desarrollo de normas y criterios uniformes de aplicación de las disposiciones del COGEP, en aspectos, cuya generalidad amerita ser instrumentada o clarificada a través de normas reglamentarias y secundarias.
4. La optimización de la infraestructura física de las instalaciones judiciales y tribunales, con énfasis en la adecuación de salas de audiencias y los medios que garanticen la implementación de nuevas tecnologías y expedientes electrónicos.
5. La capacitación y perfeccionamiento de las servidoras y servidores judiciales, en especial en el aprendizaje de la nueva normativa procesal y en el desarrollo

de habilidades en oralidad; y, en el caso de las y los jueces, en la dirección de audiencias.

6. Una adecuada difusión y socialización del sistema procesal oral entre los usuarios.
7. La preparación de los profesionales del derecho sobre destrezas en oralidad; conocimiento y aplicación de las disposiciones procesales; y, la necesaria reforma de las mallas curriculares de las universidades para incluir la enseñanza a los estudiantes de jurisprudencia de técnicas en litigación oral.

Finalmente, consideramos y recomendamos la impostergable e imperiosa necesidad de que el Ecuador cuente con un Código Administrativo, que prevea el procedimiento en sede administrativa y el proceso contencioso administrativo, como un instrumento que sistematice, organice y actualice la normativa vigente y aquella que deba ser aprobada para una ágil y eficiente administración de justicia.

BIBLIOGRAFÍA

- Abarca Galeas Luis.** La Responsabilidad Civil Constitucional del Estado y sus Instituciones. Corporación Estudios y Publicaciones. Quito. 2008.
- Acosta Romero Miguel,** citado por José Bartra Caverro: Procedimiento Administrativo, Huallaga. Lima. 1997.
- Aguilar Andrade Juan Pablo.** Sobre las Materias Arbitrales en Derecho Administrativo. Revista Ecuatoriana de Arbitraje. Instituto Ecuatoriano de Arbitraje. Quito. 2009.
- Aguirre Guzmán V.** Tutela Jurisdiccional del Crédito en Ecuador. Ediciones Legales. Quito. 2012.
- Ávila Santamaría Ramiro y Marco Aparicio Wilhelmi.** Desafíos Constitucionales. La Constitución Ecuatoriana del 2008 En Perspectiva. Serie Justicia y Derechos Humanos. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito. 2008.
- Bacacorzo Gustavo.** Tratado de Derecho Administrativo. Gaceta Jurídica. Lima. 2001.
- Benalcázar Juan Carlos.** Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano. Fundación Andrade&Asociados. Quito. 2007.
- Betancur Jaramillo Carlos.** Derecho Procesal Administrativo. Señal Editora. Bogotá. Cuarta Edición.1994.
- Cappelletti Mauro:** La oralidad en el Proceso Civil Italiano: idea contra la realidad. Libro Homenaje a Luis Loreto. Caracas. Ediciones de la Contraloría General de la República de Venezuela, 1975.
- Cassagne Juan Carlos.** Los principios Generales del Derecho en el Derecho Administrativo. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1988.
- Couture Eduardo.** Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 4ta. Edición. Editorial B de F. Buenos Aires. 2002.
- Couture Eduardo.** Vocabulario Jurídico. Editorial Facultad de Derecho. Montevideo. 1960.
- Devis Echandía Hernando.** Derecho Procesal del Trabajo. Editorial Universidad. Buenos Aires. 1997.
- Diez Manuel María.** El Acto Administrativo. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1961.
- Dromi Roberto.** Instituciones del Derecho Administrativo. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1983.
- Dromi Roberto.** Derecho Administrativo. 9na Edición. Ediciones Ciudad Argentina. 2001.

- Dromi Roberto.** Derecho Subjetivo y Responsabilidad Pública. Editorial Temis. Bogotá. 1980.
- Enciclopedia Jurídica OMEBA.** Tomo I. "A". Ancalo S.A. Buenos Aires. 1975.
- Enciclopedia Jurídica OMEBA.** Tomo XXIII. "Peni-Pres". Ancalo S.A. Buenos Aires. 1975.
- Escola Héctor Jorge,** Tratado General de Procedimiento Administrativo. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1973.
- Escusol Barra Eladio y Rodríguez Zapata Jorge,** Derecho Procesal Administrativo. Editorial Tecno. Madrid, 1995.
- Falcón Enrique.** Tratado de la prueba. T. II. Editorial Astrea. Buenos Aires. 2003.
- Fernández Vásquez Emilio.** Diccionario de Derecho Público. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1981.
- Fueyo Laneri Fernando.** Derecho Civil. Tomo Cuarto. Vol. II. De las Obligaciones. Santiago de Chile. Editorial Universo S.A. 1958.
- García de Enterría y Tomás Ramón Fernández.** Curso de Derecho Administrativo. Civitas. Madrid. 2004.
- García Trevijano Antonio.** El silencio administrativo en el derecho español. Civitas. Madrid. 1991.
- González Pérez Jesús.** Derecho Procesal Administrativo. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1955.
- González Pérez Jesús.** Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano. Editorial Temis. Bogotá. 2007.
- Granja Galindo Nicolás.** Práctica de Derecho Administrativo. Facultad de Jurisprudencia Universidad Central. Quito. 1994.
- Larrea Holguín Juan.** La Nueva Estructura Constitucional Ecuatoriana. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 1969.
- Montero Aroca Eduardo.** Los Principios Políticos de la Nueva Ley de Enjuiciamiento Civil. Los Poderes del Juez y la Oralidad. Editorial Tirant lo Blanch Valencia. 2001.
- Morales Tobar Marco.** Manual de Derecho Procesal Administrativo. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2011.
- Penagos Gustavo.** El Acto Administrativo. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá. 1972.
- Pérez Efraín.** Derecho Procesal Administrativo ecuatoriano. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2015.

Quezada Meléndez José. Derecho Procesal Civil Chileno. La Jurisdicción. Ediar Editores. Santiago de Chile. 1984.

Rodríguez Orlando. Presunción de Inocencia. Editorial Jurídica Ibáñez. Bogotá. 2000.

Sarría Consuelo H. Control Judicial de la Administración Pública. Ediciones UNSTA. Tucumán. 1981.

Tinajero Delgado Pablo. La Acción de Lesividad Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Programa Editorial de la Facultad de Jurisprudencia. 1998.

Trabucco Federico. Constituciones de la República del Ecuador. Editorial Universitaria. Universidad Central del Ecuador. Quito. 1975.

Vedel Georges. Derecho Administrativo. Biblioteca Jurídica Aguilar. Madrid. 1980.

Yépez Andrade Manuel. El Debido Proceso en la Nueva Constitución de la República del Ecuador. Ed. Ecuador F.B.T. Quito. 2011.

Fuentes

Constitución de la República de 1906

Constitución de la República de 1929

Constitución de la República de 1945

Constitución de la República de 1967

Constitución Política de la República de 1992

Constitución de la República de 2008

Código Orgánico General de Procesos - COGEP

Código Orgánico de la Función Judicial - COFJ

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado

Código Orgánico Monetario y Financiero

Código de la Niñez y Adolescencia

Código del Trabajo

Código Civil

Código de Procedimiento Civil

Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa - LJCA

Ley de Modernización del Estado

Ley de Arbitraje y Mediación

Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva - ERJAFE

Resolución del Consejo de la Judicatura 222-2015

Resolución del Consejo de la Judicatura 300- 2015

Resolución de la Corte Suprema de Justicia 414-2007

Resolución de la Corte Nacional de Justicia 06-2015

Resolución de la Corte Nacional de Justicia 07-2015

Resolución de la Corte Nacional de Justicia 11-2015

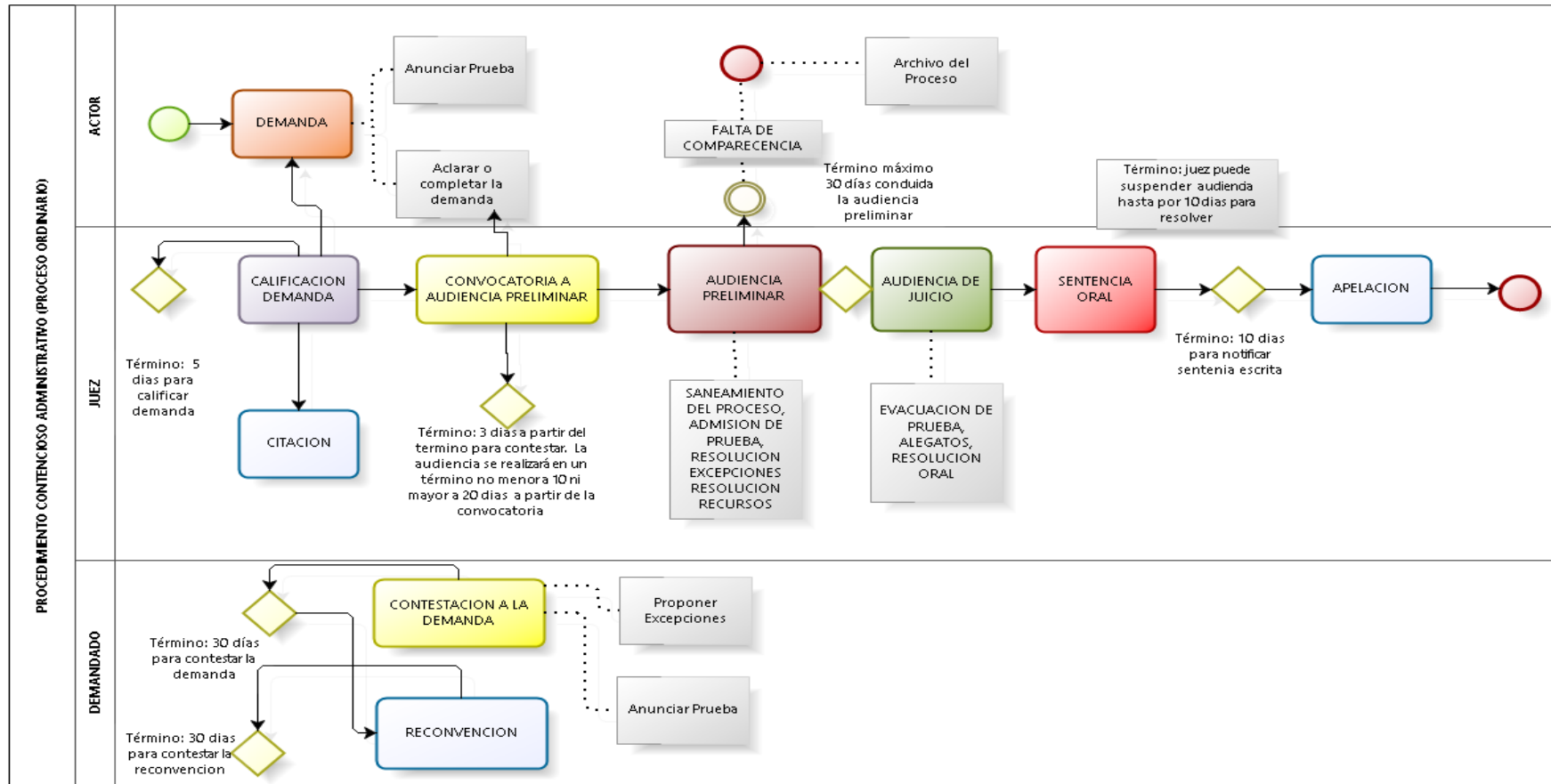
Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Boletín Oficial. No. 9. Quito. 1990

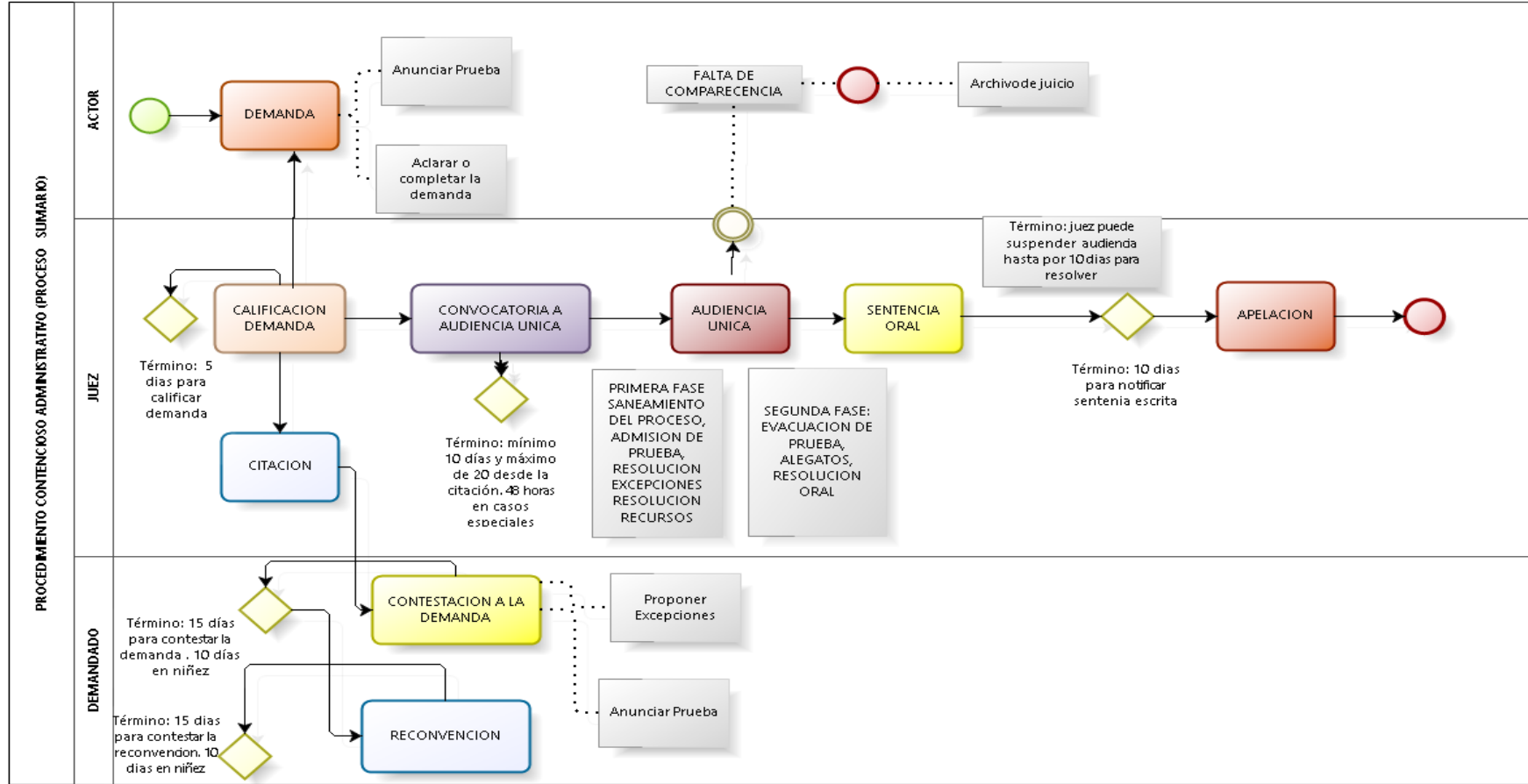
Lexis S.A.

INDICE DE ANEXOS

Anexo	Pág.
Flujos de Procesos	
Flujo Procedimiento Contencioso Administrativo (Vía Ordinaria)	106
Flujo Procedimiento Contencioso Administrativo (Vía Sumaria)	107
Normativa Conexa	
Reglamento del Sistema de Remates Judiciales en Línea de la Función Judicial	109
Reglamento del Sistema de Acreditación de las personas naturales o jurídicas que deban realizar la citación y de su funcionamiento	114
Competencias de Conjuces/Conjuezas en materias no penales	126
Aplicación del Art. 245 del Código Orgánico General de Procesos, término de ochenta días para el abandono en primera, segunda o única instancia y recursos de casación y de hecho	131
Admisibilidad de los recursos de casación en materia contencioso administrativa	135

FLUJOS DE PROCESOS





NORMATIVA CONEXA

Reglamento del Sistema de Remates Judiciales en Línea de la Función Judicial

Consejo de la Judicatura. Resolución No. 222-2015. Registro Oficial 584 de 10 de septiembre de 2015

REGISTRO OFICIAL™

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

SUPLEMENTO

Año III - Nº 584

Quito, jueves 10 de
septiembre de 2015



INTELIGENCIA JURÍDICA

LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Art. 10.- El derecho de autor protege también la forma de expresión mediante la cual las ideas del autor son descritas, explicadas, ilustradas o incorporadas a las obras.

No son objeto de protección:

a) Las ideas contenidas en las obras, los procedimientos, métodos de operación o conceptos matemáticos en sí; los sistemas o el contenido ideológico o técnico de las obras científicas, ni su aprovechamiento industrial o comercial; y,

b) Las disposiciones legales y reglamentarias, las resoluciones judiciales y los actos, acuerdos, deliberaciones y dictámenes de los organismos públicos, así como sus traducciones oficiales.

"Registro Oficial" es marca registrada del
Tribunal Constitucional de la República del Ecuador.

SUMARIO:

Págs.

FUNCIÓN EJECUTIVA

DECRETO:

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA:

- 758 Exonérese del pago del cien por ciento (100%) del valor del anticipo al impuesto a la renta del período fiscal 2015, al sector de comercio de la provincia del Carchi 2

FUNCIÓN JUDICIAL Y JUSTICIA INDÍGENA

RESOLUCIONES:

CONSEJO DE LA JUDICATURA:

- 221-2015 De la competencia de las juezas y jueces que integran las salas de lo Penal de las cortes provinciales, para que conozcan y resuelvan los asuntos en materia de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar 2
- 222-2015 Expídese el Reglamento del Sistema de Remates Judiciales en Línea de la Función Judicial 4
- 223-2015 Créese la Notaría Sexta con sede en el cantón Esmeraldas, provincia de Esmeraldas 7
- 230-2015 Créese la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana, Provincia de Orellana; y, refórmese la Resolución 155-2013 de 16 de octubre de 2013 8
- 231-2015 Nómbrense juezas y jueces a nivel nacional 10
- 232-2015 Apruéchese el informe técnico y designese Notario Suplente en el cantón Salcedo, provincia de Cotopaxi 15
- 233-2015 Otórguense nombramientos provisionales a las y los servidores de la Función Judicial 17
- 234-2015 Nómbrense secretarías y secretarios a nivel nacional 20
- 236-2015 De la integración de la Presidenta o Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, a la Sala de la Corte Provincial de la que proviene 23

4 - Jueves 10 de septiembre de 2015

Suplemento - Registro Oficial N° 584

JUECES QUE INTEGRAN LAS SALAS DE LO PENAL DE LAS CORTES PROVINCIALES, PARA QUE CONOZCAN Y RESUELVAN LOS ASUNTOS EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER O MIEMBROS DEL NÚCLEO FAMILIAR.”; y,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, por unanimidad,

RESUELVE:

DE LA COMPETENCIA DE LAS JUEZAS Y JUECES QUE INTEGRAN LAS SALAS DE LO PENAL DE LAS CORTES PROVINCIALES, PARA QUE CONOZCAN Y RESUELVAN LOS ASUNTOS EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER O MIEMBROS DEL NÚCLEO FAMILIAR

Artículo 1.- Las juezas y jueces que integran las Salas de lo Penal de las Cortes Provinciales, serán competentes para conocer y resolver los recursos en razón de la materia de Violencia Contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar.

Artículo 2.- Las causas en materia de Violencia Contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar, que se encuentren en conocimiento de las juezas y jueces que integran las Salas de Cortes Provinciales, diferentes a la Sala Penal, seguirán siendo conocidas y resueltas por las juezas y jueces que avocaron conocimiento antes de la expedición de esta resolución.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- La ejecución de esta resolución estará a cargo, en el ámbito de sus competencias de la Dirección General, Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's, Dirección Nacional de Gestión Procesal y las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

SEGUNDA.- Esta resolución entrará en vigencia siete días después de su publicación en el registro oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito, en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, a los cuatro días de agosto de dos mil quince.

f.) Gustavo Jalkh Röben, **Presidente.**

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

CERTIFICO: que el Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó esta resolución a los cuatro días de agosto de dos mil quince.

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

No. 222-2015

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: *“El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial...”;*

Que, los numerales 1 y 5 del artículo 181 de la Constitución de la República del Ecuador determinan: *“Serán funciones del Consejo de la Judicatura además de las que determine la ley: 1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial (...); y, 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial”;*

Que, el último inciso del artículo 12 del Código Orgánico de la Función Judicial, respecto del principio de gratuidad manifiesta: *“Estas disposiciones no serán aplicables a los servicios de índole administrativa que preste la Función Judicial...”;*

Que, el numeral 4 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, prevé como una de las facultades del Pleno del Consejo de la Judicatura: *“4. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.”;*

Que, el literal b) del numeral 9 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, faculta al Pleno del Consejo de la Judicatura a: *“9. Fijar y actualizar: b) las tasas por servicios administrativos de la Función Judicial.”;*

Que, el numeral 10 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que al Pleno del Consejo de la Judicatura le corresponde: *“10. Expedir, modificar, derogar e interpretar obligatoriamente el Código de Ética de la Función Judicial, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.”;*

Que, el Código Orgánico General de Procesos, fue publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 506, de 22 de mayo de 2015;

Que, el inciso primero de la Disposición General Segunda del Código Orgánico General de Procesos, señala: *“El Consejo de la Judicatura elaborará y aprobará el plan para la implementación del Código Orgánico General de Procesos a fin de ejecutarlo integralmente en todo el territorio nacional. Incluirá, además de las normas y medidas de todo orden y cronogramas que considere necesarios, la reglamentación del uso de formatos comunes para la presentación y trámite de los procedimientos monitorios y las pretensiones sobre prestación de alimentos y para los remates en línea realizados por entidades públicas o privadas.”;*

Que, el inciso segundo de la Disposición Final Segunda, del Código Orgánico General de Procesos, establece: “Las disposiciones que regulan el remate entrarán en vigencia en tanto ochenta días contados a partir de la publicación de la presente Ley”;

Que, es necesario establecer las tasas de servicios administrativos para el remate judicial en línea;

Que, el Pleno del Consejo de la Judicatura, conoció el Memorando CJ-DG-2015-4137, de 23 de julio de 2015, suscrito por el doctor Esteban Zavala Palacios, Director General (s), quien remite el Memorando CJ-DNJ-SNA-2015-624, de 22 de julio de 2015, suscrito por la doctora Fernanda Chiriboga Arico, Directora Nacional de Asesoría Jurídica (s), que contiene el proyecto de resolución para expedir el Reglamento del Sistema de Remates Judiciales en Línea de la Función Judicial; y,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, por unanimidad de los presentes,

RESUELVE:

EXPEDIR EL REGLAMENTO DEL SISTEMA DE REMATES JUDICIALES EN LÍNEA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL

TÍTULO I GENERALIDADES

Artículo 1.- Objeto.- Este reglamento regulará el funcionamiento y administración del Sistema de Remates Judiciales en Línea de la Función Judicial y la tasa administrativa por este servicio.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación.- Las disposiciones de este reglamento son de cumplimiento obligatorio a nivel nacional, para las y los servidores de la Función Judicial y las y los usuarios del sistema de remates judiciales en línea.

Artículo 3.- Finalidad.- El Sistema de Remates Judiciales en Línea tiene las siguientes finalidades:

1. Publicar, difundir, registrar, controlar y verificar la información que debe ser utilizada para el remate de los bienes de la o del ejecutado, que no se encuentren descritos en los artículos 396 y 397 del Código Orgánico General de Procesos, sean muebles o inmuebles, derechos o acciones a través de la plataforma única de la página web del Consejo de la Judicatura;
2. Recibir las ofertas desde las cero horas hasta las veinticuatro horas del día señalado para el remate; y,
3. Generar un reporte o listado que contenga el detalle de las posturas y mejoras registradas, en orden cronológico de presentación, con la validación de la acreditación de las consignaciones realizadas, para información a la o el juez.

Artículo 4.- Definiciones.- Para efectos de este reglamento se definen los siguientes términos:

Sistema de Remates Judiciales en Línea.- El Sistema de Remates Judiciales en Línea es una herramienta diseñada para la publicación, difusión, registro, control y verificación de la información que debe ser utilizada a través de la plataforma única de la página web del Consejo de la Judicatura, para el remate de los bienes de la o del ejecutado, que no se encuentren descritos en los artículos 396 y 397 del Código Orgánico General de Procesos, sean muebles o inmuebles, derechos o acciones.

Usuarías/usuarios.- Son considerados usuarías y usuarios de este sistema, las y los secretarías; las y los jueces de los juzgados y unidades judiciales a nivel nacional; las y los postores y público en general interesado en los remates.

Artículo 5.- Principios.- El Sistema de Remates Judiciales en Línea, se registrá en base a los siguientes principios:

- a) Igualdad de acceso al Sistema;
- b) Celeridad;
- c) Transparencia;
- d) Eficiencia; y,
- e) Publicidad.

TÍTULO II DEL SISTEMA DE REMATES JUDICIALES EN LÍNEA

CAPÍTULO I DE LA ADMINISTRACIÓN Y DISPONIBILIDAD DEL SISTEMA DE REMATES JUDICIALES EN LÍNEA

Artículo 6.- Administrador del Sistema de Remates Judiciales en Línea.- El administrador del Sistema de Remates Judiciales en Línea, es la Dirección Nacional de Gestión Procesal del Consejo de la Judicatura, la cual coordinará acciones con las demás Direcciones Nacionales para su óptimo funcionamiento.

Artículo 7.- Disponibilidad del Sistema de Remates Judiciales en Línea.- Corresponde a la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's del Consejo de la Judicatura asegurar la disponibilidad, accesibilidad y seguridad del Sistema de Remates Judiciales en Línea.

CAPÍTULO II DE LOS DEBERES Y OBLIGACIONES DE LAS Y LOS USUARIOS DEL SISTEMA DE REMATES JUDICIALES EN LÍNEA

Artículo 8.- Deberes de las y los secretarías de los juzgados y las unidades judiciales.- Las y los secretarías de los juzgados y las unidades judiciales, en cumplimiento de la ley y lo ordenado por las y los jueces, tienen la obligación de:

1. Cambiar la clave otorgada por el administrador del sistema en forma inmediata a su recepción, la misma que tendrá el carácter de confidencial e intransferible. El uso indebido de la clave será de exclusiva responsabilidad de las y los secretarios;
2. Publicar con el término de al menos veinte días hábiles de anticipación a la fecha del remate, los avisos de remate en el Sistema de Remates Judiciales en Línea del Consejo de la Judicatura, para lo cual registrará los datos del remate en cuanto a fecha de realización del remate, condiciones para la validez de las propuestas, avalúo y datos de los bienes a rematar con su descripción y fotografías, en cumplimiento de lo ordenado por la o el juez y de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico General de Procesos.
3. Una vez validada la acreditación de las consignaciones, extraer del sistema un listado que contiene el registro de las posturas y mejoras registradas, en orden cronológico de presentación; y la certificación otorgada por la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's del detalle del funcionamiento de la herramienta, para información de la o el juez. Esta obligación será cumplida en un término máximo de 72 horas hábiles, desde el día siguiente a la fecha en que se realizó el remate.

El incumplimiento de estas obligaciones por parte de las y los secretarios se sancionará de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Artículo 9.- Deberes de las y los postores.- El día señalado para el remate, las y los postores que deseen participar a través del portal web del Consejo de la Judicatura, deberán:

1. Elegir el bien en cuyo remate desean participar;
2. Registrar las posturas y mejoras con las que participan en los remates judiciales a través del portal web del Consejo de la Judicatura, cumpliendo los requisitos previstos en la ley;
3. Registrar la consignación realizada mediante depósito bancario o transferencia bancaria electrónica, en los porcentajes establecidos en el Código Orgánico General de Procesos;
4. Registrar sus datos personales y de ubicación, valor y forma de pago de la propuesta o mejora con la que participa. En caso de participar a través de representante legal, éste deberá registrar el correspondiente nombramiento o poder legalmente otorgado;
5. Registrar su correo electrónico en el cual recibirá las notificaciones correspondientes;
6. Si la postura contempla pago a plazo, ofrecer el pago del interés legal vigente que corresponda; y,
7. Asumir el costo de servicio interbancario que cobre la entidad financiera determinada por el Consejo de la Judicatura, para realizar las consignaciones.

Artículo 10.- Deberes de las y los jueces.- Cuando el Sistema de Remates Judiciales en Línea no esté disponible por causas imputables al Consejo de la Judicatura, las y los jueces deberán decidir lo que corresponda de manera motivada, en base a la certificación otorgada por la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's del Consejo de la Judicatura.

CAPÍTULO III DE LA TASA POR SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

Artículo 11.- Tasa por servicios administrativos.- La tasa por servicios administrativos es el 1.7% de un salario básico unificado, debiendo ser cancelada una sola vez por cada postura, en concepto de utilización de la herramienta informática de remates judiciales en línea, la misma que se depositará en la cuenta correspondiente de la entidad financiera que determine el Consejo de la Judicatura, al momento de realizar la consignación.

Las mejoras que se efectúen a las posturas realizadas, están exentas del pago de esta tasa.

DISPOSICIÓN GENERAL

ÚNICA.- En todo lo no expresado en este reglamento se deberá remitir a lo previsto en el Código Orgánico General de Procesos y al Manual para aplicación del Proceso de Remates Judiciales en Línea, en lo que corresponda.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- La ejecución de esta resolución estará a cargo, en el ámbito de sus competencias de la Dirección General, la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC'S, la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, la Dirección Nacional de Gestión Procesal, la Dirección Nacional Financiera y las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

SEGUNDA.- Esta resolución entrará en vigencia una vez cumplido el tiempo establecido en la Disposición Final Segunda del Código Orgánico General de Procesos.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito, en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, a los cuatro días de agosto de dos mil quince.

f.) Gustavo Jalkh Röben, **Presidente.**

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

CERTIFICO: que el Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó esta resolución a los cuatro días de agosto de dos mil quince.

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

**Reglamento del Sistema de Acreditación de las personas naturales o jurídicas
que deban realizar la citación y de su funcionamiento**

Consejo de la Judicatura. Resolución No. 300- 2015 Registro Oficial 613 de 22 de octubre de
2015

REGISTRO OFICIAL™

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

Año III - Nº 613

Quito, jueves 22 de
octubre de 2015



INTELIGENCIA JURÍDICA

LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Art. 10.- El derecho de autor protege también la forma de expresión mediante la cual las ideas del autor son descritas, explicadas, ilustradas o incorporadas a las obras.

No son objeto de protección:

- Las ideas contenidas en las obras, los procedimientos, métodos de operación o conceptos matemáticos en sí, los sistemas o el contenido ideológico o técnico de las obras científicas, ni su aprovechamiento industrial o comercial, y,
- Las disposiciones legales y reglamentarias, las resoluciones judiciales y los actos, acuerdos, deliberaciones y dictámenes de los organismos públicos, así como sus traducciones oficiales.

"Registro Oficial" es marca registrada del Tribunal Constitucional de la República del Ecuador.

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.

SUMARIO:

Págs.

FUNCIÓN EJECUTIVA

ACUERDOS:

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR:

- 004 Delégnense facultades al señor Diego Fernando Santamaría Muñoz, Asesor de Despacho de Ministro 2
- 005 Dispónese que para acogerse al procedimiento simplificado de devolución condicionada, los exportadores deberán declarar en la Declaración Aduanera de Exportación, que los productos que exportan son originarios de Ecuador 3
- 006 Reformese el Reglamento para el otorgamiento de licencias de uso de la marca país 4
- 007 Expedíese el Reglamento para la entrega de los incentivos contemplados en el Proyecto de Inversión "Fomento al Sector Exportador" 6

RESOLUCIONES:

INSTITUTO ECUATORIANO DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL:

- 002-2015 CD-IEPI Designese al abogado Juan José Arias Delgado como Vocal Principal del Comité de Propiedad Intelectual 10
- 003-2015 CD-IEPI Apruébese el Reglamento Interno del Comité de Propiedad Intelectual, Industrial y Obtenciones Vegetales 10
- 004-2015 CD-IEPI Dispónese el descuento del 100% de la tasa por concepto de trámite de solicitudes de registro, inscripción o concesión de derechos de denominación de origen ecuatorianas 18

FUNCIÓN JUDICIAL Y JUSTICIA INDÍGENA

CONSEJO DE LA JUDICATURA:

- 296-2015 Otórguense nombramientos provisionales a las y los servidores de la Función Judicial 18
- 297-2015 Otórguense nombramientos provisionales a defensores públicos a nivel nacional 27

Que, el Pleno del Consejo de la Judicatura conoció el Memorando CJ-DG-2015-5278, de 18 de septiembre de 2015, suscrito por la economista Andrea Bravo Mogro, Directora General, quien remite el Memorando C.J-DNJ-SNA-2015-862, de 11 de septiembre de 2015, suscrito por el doctor Esteban Zavala Palacios, Director Nacional de Asesoría Jurídica, que contiene el proyecto de resolución para: **"AMPLIAR LA COMPETENCIA EN RAZÓN DEL TERRITORIO DE LAS JUEZAS Y JUECES QUE INTEGRAN LA UNIDAD JUDICIAL DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y LA FAMILIA CON SEDE EN EL CANTÓN RIOBAMBA, PROVINCIA DE CHIMBORAZO"**;

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, por unanimidad,

RESUELVE:

AMPLIAR LA COMPETENCIA EN RAZÓN DEL TERRITORIO DE LAS JUEZAS Y JUECES QUE INTEGRAN LA UNIDAD JUDICIAL DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y LA FAMILIA CON SEDE EN EL CANTÓN RIOBAMBA, PROVINCIA DE CHIMBORAZO

Artículo Único.- Ampliar la competencia en razón del territorio de las juezas y jueces que integran la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo, para que conozcan y resuelvan los asuntos determinados en el artículo 232 del Código Orgánico de la Función Judicial sobre los cantones Chambo y Penipe.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- La ejecución de esta resolución estará a cargo, en el ámbito de sus competencias de la Dirección General, la Dirección Nacional de Planificación, la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's, la Dirección Nacional de Talento Humano, la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, la Dirección Nacional de Gestión Procesal y la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura.

SEGUNDA.- Esta resolución entrará en vigencia siete días después de su publicación en el registro oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito, en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, el uno de octubre de dos mil quince.

É.) Gustavo Jalckh Røben, **Presidente.**

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

CERTIFICO: que el Pleno del Consejo de la Judicatura, aprobó esta resolución el uno de octubre de dos mil quince.

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

300-2015

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: *"El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial..."*;

Que, el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador determina: *"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 (...)"*;

Que, el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador establece: *"El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán 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..."*;

Que, los numerales 1 y 5 del artículo 181 de la Constitución de la República del Ecuador determinan: *"Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley: 1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial (...); y, 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial"*;

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador prevé: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución..."*;

Que, el artículo 18 del Código Orgánico de la Función Judicial determina: *"El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia (...)"*;

Que, el artículo 20 del Código Orgánico de la Función Judicial manifiesta: *"La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido (...)"*;

Que, el artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial establece: *"El Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, que comprende: órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos..."*;

Que, el numeral 10 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que al Pleno del Consejo de la Judicatura le corresponde: *"10. Expedir, modificar, derogar e interpretar obligatoriamente el"*

Código de Ética de la Función Judicial, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.”;

Que, el inciso final, del artículo 63 del Código Orgánico General de Procesos dispone: “(...) El Consejo de la Judicatura reglamentará el sistema de acreditación de las personas naturales o jurídicas que deban realizar la citación.”;

Que, la Disposición Final Segunda del Código Orgánico General de Procesos determina: “(...) las normas que reformen (...) y citación (...) entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley”;

Que, la Corte Suprema de Justicia, en sesión de 20 de abril de 1979, publicada en el Registro Oficial No. 827, de 8 de mayo de 1979, expidió el: “Reglamento sobre la Oficina de Citaciones”;

Que, el Pleno del Consejo de la Judicatura en sesión de 23 de diciembre de 2003, publicada en el Registro Oficial No. 244, de 5 enero de 2004, resolvió: “EXPEDIR LAS SIGUIENTES REFORMAS AL REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS OFICINAS DE CITACIONES”;

Que, el Pleno del Consejo de la Judicatura en sesión de 4 de mayo de 2015, mediante Resolución 096-2015, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 520 de 11 de junio de 2015, resolvió: “ESTABLECER POLÍTICAS GENERALES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CITACIONES”;

Que, las citaciones deben cumplir los requisitos propios de su naturaleza, establecidos en la normativa legal vigente, como un servicio judicial enmarcado en el principio de celeridad;

Que, frente al crecimiento existente de citaciones a nivel nacional, la Función Judicial requiere de mecanismos que permitan tener respuestas oportunas y eficaces, para lo cual es necesario contar con un servicio de citación que fortalezca el trabajo de los órganos de administración de justicia;

Que, el Pleno del Consejo de la Judicatura conoció el Memorando CJ-DG-2015-5401, de 28 de septiembre de 2015, suscrito por la economista Andrea Bravo Mogro, Directora General, quien remite el Memorando CJ-DNI-SNA-2015-899, de 23 septiembre de 2015, mediante el cual remite el proyecto de resolución para expedir el: “REGLAMENTO DEL SISTEMA DE ACREDITACIÓN DE LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS QUE DEBAN REALIZAR LA CITACIÓN Y DE SU FUNCIONAMIENTO”;

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, por unanimidad,

RESUELVE:

EXPEDIR EL REGLAMENTO DEL SISTEMA DE ACREDITACIÓN DE LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS QUE DEBAN REALIZAR LA CITACIÓN Y DE SU FUNCIONAMIENTO

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

Artículo 1.- Objeto y ámbito.- Este reglamento tiene por objeto establecer las normas generales tendientes a regular: el sistema de calificación y acreditación de personas naturales o jurídicas que deben realizar la citación; el procedimiento y la determinación de tiempos dentro de los cuales deben cumplirse las actividades para su realización; así como, las atribuciones y responsabilidades de quienes intervienen en el proceso de citaciones, las cuales serán de aplicación obligatoria en todas las materias y a nivel nacional.

Artículo 2.- Definiciones.-

2.1. Citador.- Es la persona que debe realizar la citación de conformidad con la ley.

2.2. Calificación.- Es el proceso mediante el cual el Consejo de la Judicatura, verifica el cumplimiento por parte de personas, naturales o jurídicas, de los documentos normativos referentes al proceso de citaciones, en el marco de las políticas generales para la prestación del servicio.

2.3. Acreditación.- Es el proceso mediante el cual el Consejo de la Judicatura, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en este reglamento acredita a personas naturales o jurídicas, que podrán realizar citaciones judiciales.

2.4. Prestador del servicio.- Persona natural o jurídica debidamente calificada y acreditada por el Consejo de la Judicatura, encargada de la prestación del servicio de citaciones.

2.5. Formas de realizar la citación.- Las citaciones deberán realizarse en las formas establecidas en la ley.

CAPÍTULO II

DEL SISTEMA DE CALIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS PARA REALIZAR LAS CITACIONES

Artículo 3.- De la calificación.- El Consejo de la Judicatura, a través de la Dirección encargada de realizar el proceso precontractual para la prestación del servicio de citaciones, verificará que las personas naturales y/o jurídicas cumplan con los requisitos previstos en los términos precontractuales y demás documentos normativos referentes al proceso de citaciones.

Artículo 4.- De la acreditación.- Una vez culminado el proceso precontractual para la prestación del servicio de citaciones, el prestador del servicio en su calidad de

"adjudicado", deberá dirigir una solicitud a la Dirección General del Consejo de la Judicatura, quien emitirá la acreditación respectiva a la suscripción del contrato.

Artículo 5.- De la vigencia de la acreditación.- La vigencia de la acreditación será por el plazo contemplado en el contrato.

El plazo de la acreditación podrá prorrogarse en caso de que se haya autorizado y firmado por parte del Dirección General del Consejo de la Judicatura, una prórroga contractual, con treinta (30) días de anticipación a la finalización del contrato principal, para lo cual se emitirá el certificado que amplíe dicha acreditación.

Artículo 6.- De la pérdida de la acreditación.- El Consejo de la Judicatura, a través de la Dirección General, podrá revocar la acreditación, en caso de que el prestador del servicio en su calidad de contratista incumpla lo estipulado en el contrato así como lo previsto en las disposiciones reglamentarias, instructivos, políticas, manuales o resoluciones de orden interno y en la ley.

CAPÍTULO III

DEL PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LAS CITACIONES

Artículo 7.- Del Procedimiento.- Para realizar las citaciones se deberá cumplir el siguiente procedimiento:

7.1. Calificada por la o el juez la demanda, acto pre-procesal o diligencia previa, la o el secretario a cargo del proceso judicial, elaborará y suscribirá las boletas de citación, para lo cual deberá encionarse, bajo su exclusiva responsabilidad, que en las mismas se incluyan los siguientes datos: nombres y apellidos completos, la designación del lugar en que debe citarse a la o el demandado o la parte contra la que se hará valer el acto pre-procesal o diligencia previa, entendiéndose como tal: calle principal, calle secundaria, nomenclatura o numeración y, de ser posible, una referencia y demás identificativos necesarios para que la o el citador realice la diligencia;

7.2. Ejecutoriado el auto de calificación, la o el secretario procederá con la entrega de las boletas de citación debidamente diligenciadas, en un término no mayor a veinte y cuatro (24) horas, a la o el delegado o responsable de citaciones de la dependencia judicial, salvo en los casos de las acciones constitucionales y las demás en las que la ley disponga plazos o términos diferentes, en cuyo caso se deberán entregar en estos tiempos específicos, si son antes de las referidas veinte y cuatro (24) horas;

7.3. La o el delegado o responsable de citaciones de la dependencia judicial recibirá diariamente de las y los secretarios las respectivas boletas de citación, y procederá a cotejar el número de boletas. En caso de detectar que la documentación se encuentre incompleta, devolverá a la o el secretario; y,

7.4. La o el delegado o responsable de citaciones de la dependencia judicial entregará al personal designado por la o el prestador del servicio, las boletas de citaciones, documentos y copias necesarias para que realice la citación, para lo cual se deberá suscribir la correspondiente acta de entrega-recepción, conforme al formato: "Entrega de Documentación", anexo 1 que forma parte de esta resolución.

Artículo 8.- Del plazo para realizar el proceso de citación.- La o el prestador del servicio realizará la diligencia de citación así como la respectiva devolución de la documentación a la judicatura de origen, en un término máximo de quince (15) días contados desde el día siguiente de su recepción. En caso de acordar tiempos menores se considerará lo previsto en el contrato.

Se excepciona de este plazo los que determine la ley acorde a la materia.

Artículo 9.- Del acta de citación.- Los citadores, al momento de realizar la diligencia de citación, se obligan a suscribir el acta de citación conforme al formato: "Acta de Citación", anexo 2 que forma parte de esta resolución.

Artículo 10.- De la certificación de citación.- La o el prestador de servicio de citación elaborará y suscribirá la respectiva certificación, autenticando y validando la forma en que el citador realizó dicha diligencia, de acuerdo al acta suscrita conforme el formato: "Certificación de Citación", anexo 3 que forma parte de esta resolución.

Artículo 11.- Devolución a las judicaturas.- La o el prestador del servicio de citación, en un término máximo de cuarenta y ocho (48) horas de practicada la diligencia, procederá con la devolución de las actas y certificaciones de citación al delegado o responsable de citaciones de las dependencias judiciales; para el efecto deberá suscribir las correspondientes actas de entrega recepción conforme al formato: "RECEPCIÓN DE DOCUMENTACIÓN", anexo 4 que forma parte de esta resolución. En ningún caso, a excepción de los determinados en la ley, este plazo podrá exceder el tiempo establecido en el artículo 8 de este reglamento.

La o el delegado o responsable de citaciones, inmediatamente suscritas las actas de entrega recepción, procederá con la entrega de las actas y las certificaciones de citaciones a la o el secretario de la dependencia judicial, a fin de que éste, en un término máximo de veinte y cuatro (24) horas, sienta la razón de citación en el sistema.

Artículo 12.- Constancia de la citación.- La o el secretario de la dependencia judicial, para constancia de las partes, deberá anexar la certificación y el acta de citación al expediente físico y/o digital.

Artículo 13.- Elaboración de informes de citación y gestión de pago por los servicios.- Una vez que la o el delegado o responsable de citaciones de la dependencia judicial haya recibido, a satisfacción, las citaciones realizadas por la o el prestador del servicio, deberá remitir de manera mensual el reporte respectivo, dirigido

a cada Director Provincial de su jurisdicción quien, bajo su responsabilidad, consolidará, suscribirá y remitirá un informe al administrador del contrato, quien validará dicha información con los reportes o planillas la o el prestador del servicio y del sistema del Consejo de la Judicatura, para que se proceda al pago conforme lo previsto en el instructivo correspondiente.

CAPÍTULO IV DE LAS ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES

Artículo 14.- De la o el delegado o responsable de citaciones en las dependencias judiciales.- Se considera como delegado/a o responsable de citaciones en las dependencias judiciales, al servidor judicial que la Dirección Provincial correspondiente delegue para este efecto y constituya el enlace entre la o el prestador de servicios y el Consejo de la Judicatura en cada dependencia judicial.

Artículo 15.- Atribuciones y responsabilidades de la o el delegado o responsable de citaciones en las dependencias judiciales.- Para el cumplimiento de sus funciones, en las distintas dependencias judiciales a las que pertenecen, tendrán las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- a) Recetar y cotejar las boletas de citaciones emitida por la o el secretario, para la diligencia de la citación;
- b) Devolver a la o el secretario la documentación incompleta para la enmienda correspondiente;
- c) Entregar, mediante la suscripción del acta de entrega-recepción a la o el prestador del servicio, las boletas de citaciones, documentos y las copias;
- d) Recetar, mediante la suscripción del acta de entrega-recepción, las certificaciones y actas de citación por parte de la o el prestador de servicios en físico y digital, de ser el caso;
- e) Entregar a la o el secretario la respectiva certificación y acta de citación;
- f) Realizar mediante los mecanismos implementados por el Consejo de la Judicatura, la constancia de salida de las boletas de citación y la documentación respectiva; así como la constancia de ingreso de las actas y certificaciones de citaciones de ser el caso;
- g) Reportar mensualmente a la Dirección Provincial de su jurisdicción, bajo su responsabilidad, el cumplimiento de las citaciones efectivamente realizadas por la o el prestador de servicios; y,
- h) Informar a la Dirección Provincial de su jurisdicción, de manera inmediata y bajo su responsabilidad, las novedades que puedan ocurrir durante la prestación del servicio de citaciones.

Artículo 16.- De la o el Director Provincial o su delegado/a.- La o el Director Provincial o su delegado/a de citaciones, en el ámbito de sus competencias, son los responsables de la administración, validación y vigilancia del proceso de citaciones.

Artículo 17.- De las atribuciones y responsabilidades de la o el Director Provincial o su delegado/a.- Para el

cumplimiento y correcta ejecución del proceso de citaciones, tendrán las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- a) Designar una o un delegado o responsable de citaciones en cada una de las dependencias judiciales de su jurisdicción;
- b) Coordinar con cada uno de las o los delegados o responsables de citaciones de su jurisdicción, la entrega oportuna de los reportes de cumplimiento de citaciones;
- c) Validar, bajo su responsabilidad, los reportes emitidos por la o el delegado o responsable de citaciones;
- d) Suscribir un informe consolidado de los reportes obtenidos de las o los delegados o responsables de citaciones, que será enviado al administrador del contrato dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes para el pago respectivo;
- e) Reportar y tomar las acciones necesarias para subsanar, de manera inmediata y bajo su responsabilidad, novedades de la prestación de servicios que puedan ocurrir durante el proceso de citación, evitando que éstas trasciendan a niveles superiores; sin embargo, de tratarse de novedades de mayor relevancia, emitir el correspondiente reporte al administrador del contrato;
- f) Vela por la continuidad, cumplimiento y buen funcionamiento del proceso de citación en su jurisdicción; y,
- g) Las demás dispuestas por las leyes vigentes y la máxima autoridad.

Artículo 18.- Del administrador del contrato.- Se considera como administrador del contrato a la o el servidor judicial administrativo que tendrá bajo su responsabilidad el manejo administrativo de todo el proceso de citaciones a nivel nacional.

Artículo 19.- De las atribuciones y responsabilidades del administrador del contrato.- Para el cumplimiento de sus funciones, tendrá las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- a) Supervisar la correcta ejecución del proceso de citaciones a nivel nacional;
- b) Emitir un informe de satisfacción sobre los reportes previamente validados por las o los Directores Provinciales, prestador de servicios y sistema informático del Consejo de la Judicatura, para las gestiones correspondientes al pago;
- c) Subsanan las novedades del proceso de citación, que hayan trascendido en los niveles inferiores; y,
- d) Las demás que determina el contrato de prestación de servicios y la ley.

Artículo 20.- Del prestador del servicio.- Al prestador de servicio le corresponde la correcta ejecución del servicio de citaciones a nivel nacional, acorde a los términos contractuales y demás documentos normativos referentes al proceso de citaciones.

Sin perjuicio de la responsabilidad del citador, al prestador del servicio se le impondrá las multas, sanciones a que hubiera lugar y demás obligaciones, en caso de no cumplir cabalmente con el servicio requerido, de conformidad con lo establecido en el contrato respectivo y la ley.

Artículo 21.- Del citador.- Al citador le corresponde dar cumplimiento con las actividades y roles que debe realizar conforme se establezca en el contrato de prestación de servicios, instructivos establecidos para el efecto y la ley.

En caso de incumplimiento de sus obligaciones, la o el citador tendrá responsabilidad administrativa, civil o penal, conforme lo determinado en la ley.

Artículo 22.- De la Dirección Nacional de Gestión Procesal del Consejo de la Judicatura.- La o el Director Nacional de Gestión Procesal será el responsable de:

- a) Coordinar con las y los Directores Provinciales la implementación del proceso de citaciones a través del prestador del servicio o con el personal propio del Consejo de la Judicatura de ser el caso; así como dar seguimiento del correcto funcionamiento del proceso de citaciones, tomando los correctivos que sean necesarios; y,
- b) Velar por el cumplimiento y buen funcionamiento del proceso de citaciones conforme lo previsto en el contrato de prestación de servicios y demás documentos normativos referentes al proceso de citaciones.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- Las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura tomarán las medidas necesarias de acuerdo a su competencia, a fin de que este reglamento sea aplicado para realizar citaciones en materias no penales y de ser el caso, en materia penal.

SEGUNDA.- En aquellas jurisdicciones provinciales y/o juzgados donde lo estime necesario, el Consejo de la Judicatura acreditará y podrá disponer la citación con las y los servidores judiciales, conforme el requerimiento debidamente sustentado de cada Directora o Director Provincial y previo informe de la Dirección Nacional de Gestión Procesal.

TERCERA.- En casos excepcionales establecidos en la ley y/o debidamente justificados, la jueza o el juez podrá disponer la práctica de la citación, a través de un servidor judicial, para realizar la diligencia, quien suscribirá la respectiva acta de citación.

CUARTA.- Ninguna persona natural acreditada en la prestación del servicio de citación tendrá la calidad de servidora o servidor judicial, ni adquiere relación de dependencia laboral con el Consejo de la Judicatura.

QUINTA.- La Dirección General del Consejo, aprobará el instructivo correspondiente para efectivizar los respectivos pagos por la prestación del servicio que elabore la Dirección Nacional Administrativa y Dirección Nacional Financiera, así como el instructivo de evaluación, control y monitoreo del servicio de citaciones que elabore la Dirección Nacional de Gestión Procesal. Para el efecto coordinarán con las Direcciones Nacionales del Consejo de la Judicatura que correspondan.

SEXTA.- La implementación del servicio de citaciones se realizará de manera progresiva conforme el cronograma establecido por el Consejo de la Judicatura.

SÉPTIMA.- El incumplimiento de las disposiciones de este reglamento por parte de las y los servidores judiciales, en especial, de los tiempos establecidos para la ejecución o implementación de actividades, roles, procedimientos y/o elaboración de informes, será sancionado conforme lo previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial, sin perjuicio de la determinación, de ser el caso, de responsabilidad civil, penal y/o administrativa.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- En un plazo que no exceda de ciento veinte (120) días, a partir de la vigencia de este reglamento, la Dirección General, dispondrá a la Dirección Nacional de Talento Humano, en coordinación con las Direcciones Provinciales, realice el estudio que en atención a las necesidades institucionales permita adoptar las decisiones sobre el personal que actualmente interviene en el proceso de citaciones.

SEGUNDA.- En un plazo máximo a ciento veinte (120) días, a partir de la vigencia de este reglamento, la Dirección General, dispondrá a la Dirección Nacional Administrativa que en coordinación con las Direcciones Provinciales, procedan con el inventario de todos los activos a nivel nacional destinados al proceso actual de citación, a fin de que sean redistribuidos conforme las necesidades de cada jurisdicción.

TERCERA.- Una vez aprobada este reglamento, la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's implementará el módulo de citaciones del sistema informático del Consejo de la Judicatura, conforme los requerimientos de la Dirección Nacional de Gestión Procesal.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA.- Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a este reglamento.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- La ejecución de esta resolución estará a cargo en el ámbito de sus competencias de la Dirección General, Dirección Nacional de Gestión Procesal, Dirección Nacional Administrativa, Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's, Dirección Nacional Financiera, Dirección Nacional de Talento Humano y las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

SEGUNDA.- Esta resolución entrará en vigencia a partir de su aprobación, sin perjuicio de su publicación en el registro oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito, en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, el uno de octubre de dos mil quince.

f.) Gustavo Jalkh Röben, **Presidente.**

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

CERTIFICO: que el Pleno del Consejo de la Judicatura, aprobó esta resolución el uno de octubre de dos mil quince.

f.) Dr. Andrés Segovia Salcedo, **Secretario General.**

ANEXO 1

Formulario # 01



ENTREGA DE DOCUMENTACIÓN
Para uso del delegado de citaciones de las judicaturas

Folio: 01 de 01

FECHA ENTREGA: _____

PROVINCIA: _____ CANTÓN: _____
NOMBRE UNIDAD JUDICIAL: _____

NOMBRE DE LA O EL SERVIDOR DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA QUE ENTREGA LA DOCUMENTACIÓN: _____

CARGO: _____ Identificación No. _____
Teléfono contacto: _____

NOMBRE DE LA O EL SERVIDOR DEL PRESTADOR DEL SERVICIO QUE RECIBE LA DOCUMENTACIÓN: _____

Cargo: _____ Identificación No. _____
Teléfono contacto: _____

No.	Fecha Elab.	Causa #	Acto	Demandado	Tipo de citación
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					

FIRMAS Y SELLOS DE RESPONSABILIDAD

Nombre: _____ Consejo de la Judicatura	Nombre: _____ Prestador del servicio
---	---

ANEXO 2

Acreditación - Resolución Nro. XXXXXX
Consejo de la Judicatura



ACTA DE CITACIÓN

En _____, siendo las _____ horas del día _____ de _____ de 20____, se procede a efectuar la diligencia de citación correspondiente al proceso judicial No. _____, dispuesto por _____ a la _____ o el señor/a _____ con C.C. o RUC: _____, en la dirección _____, se lo realizó por:

CITACIÓN				NO CITACIÓN	
En persona				Cambio de dirección	
Boleta	1ra	2da	3ra	Dirección insuficiente	
Boleta fijada	1ra	2da	3ra	Dirección incorrecta	
				Desconocido	

Observaciones: _____

CITADO POR:

Firma: _____
Nombre: _____
C.C.: _____

Acreditación - Resolución Nro. XXXXXX
Consejo de la Judicatura



ANEXO 3

CERTIFICACIÓN DE CITACIÓN

Fecha: _____
(Día / Mes / Año)

En la ciudad de _____ a los _____ de _____ se certifica que en la(s) fecha(s) indicada(s) en la/las acta(s) de citación adjunta(s) se procedió a citar a _____ diligencia correspondiente al proceso No. _____ y realizada por parte del Auxiliar Postal _____ con número de identificación _____, la misma fue entregada mediante:

<input type="checkbox"/> Entrega en persona
<input type="checkbox"/> Entrega por boleta
<input type="checkbox"/> Entrega por boleta fijada

Observaciones: _____

LO CERTIFICO,

Firma: _____
(Firma y sello)
Nombre: _____
C.C.: _____

Acreditación - Resolución Nro. XXXXXX
Consejo de la Judicatura



ANEXO 3

CERTIFICACIÓN DE NO CITACIÓN

Fecha: _____
(Día / Mes / Año)

En la ciudad de _____ a los _____ de _____, se CERTIFICA que en la(s) fecha(s) indicada(s) en la(s) acta(s) de citación adjunta(s), NO se procedió a citar a _____ diligencia correspondiente al proceso No. _____ y realizada por parte del Auxiliar Postal _____ con número de identificación _____, me permito indicar que la misma NO fue entregada por:

Cambio de dirección
Dirección insuficiente
Dirección incorrecta
Desconocido

Observaciones: _____

LO CERTIFICO,

Firma: _____
(Firma y sello)
Nombre: _____
C.C.: _____

ANEXO 4

Formulario # 02



RECEPCIÓN DE DOCUMENTACIÓN
Para uso del delegado de citaciones de las judicaturas

Folio: 01 de 01

FECHA RECEPCIÓN: _____

PROVINCIA:		CANTÓN:			
NOMBRE UNIDAD JUDICIAL:					
NOMBRE DE LA O EL SERVIDOR DEL PRESTADOR DEL SERVICIO QUE ENTREGA LA DOCUMENTACIÓN:					
CARGO:		Identificación No.	Teléfono contacto:		
NOMBRE DE LA O EL SERVIDOR DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA QUE RECIBE LA DOCUMENTACIÓN:					
CARGO:		Identificación No.	Teléfono contacto:		
No.	Fecha Etab.	Causa #	Actu	Demandado	Tipo de citación
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
FIRMAS Y SELLOS DE RESPONSABILIDAD					
Nombre: _____			Nombre: _____		
Consejo de la Judicatura			Prestador del servicio		

Razón: Siendo por tal que los anexos 1,2,3 y 4 que anteceden, forma parte de la Resolución 300-2015, expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el uno de octubre de dos mil quince.

Dr. Andrés Segovia Salcedo
Secretario General del Consejo de la Judicatura

Competencias de Conjuces/Conjuezas en materias no penales

Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 06- 2015. Registro Oficial 517 de 8 de junio de 2015

REGISTRO OFICIALTM

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

Año III - Nº 517

Quito, lunes 8 de
junio de 2015



INTELIGENCIA JURÍDICA

LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Art. 10.- El derecho de autor protege también la forma de expresión mediante la cual las ideas del autor son descritas, explicadas, ilustradas o incorporadas a las obras.

No son objeto de protección:

a) Las ideas contenidas en las obras, los procedimientos, métodos de operación o conceptos matemáticos en sí, los sistemas o el contenido ideológico o técnico de las obras científicas, ni su aprovechamiento industrial o comercial, y,

b) Las disposiciones legales y reglamentarias, las resoluciones judiciales y los actos, acuerdos, deliberaciones y dictámenes de los organismos públicos, así como sus traducciones oficiales.

"Registro Oficial" es marca registrada del Tribunal Constitucional de la República del Ecuador.

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.

SUMARIO:

Págs.

FUNCIÓN EJECUTIVA

RESOLUCIONES:

AGENCIA NACIONAL POSTAL:

25-DE-ANP-2015 Refórmese el Reglamento para el tratamiento de reclamos y quejas relacionadas a envíos u objetos postales 2

26-DE-ANP-2015 Refórmese el Reglamento de Registro de Operadores Postales 4

CONSEJO DE REGULACIÓN Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN:

CORDICOM-PLI-2015-039 Refórmese la Resolución No. CORDICOM-PLI-2014-033 de 02 de octubre de 2014 6

FUNCIÓN JUDICIAL Y JUSTICIA INDÍGENA

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA:

05-2015 Emitense fueros en materias no penales 13

06-2015 Emitense competencias de conjueces/zas en materias no penales 14

GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

ORDENANZAS MUNICIPALES:

Cantón Ambato: De reforma y codificación a la Ordenanza para la prevención y control de la contaminación ambiental ocasionada por las actividades agroindustriales, industriales, artesanales, domésticas y de servicios 16

008-CM-GADMCH Cantón Chordeleg: De gestión integral que reglamenta la determinación, administración y tasas retributivas por los servicios de agua potable alcantarillado y recolección de basura y aseo público 35

009-CM-GADMCH Cantón Chordeleg: De remisión de intereses, multas y recargos sobre tributos locales administrados por el GADMCH 46

entre otras garantías: "k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente...", con observancia del trámite propio de cada procedimiento (Art. 76 numeral 3 *Ibidem*).

Que, según el artículo 31 del Convenio de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, ratificado en el Ecuador mediante Decreto Supremo 1647, publicado en el Registro Oficial 376 de 18 de noviembre de 1964 en el caso del agente diplomático goza de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor así como también de inmunidad de su jurisdicción civil y administrativa con las excepciones que se precisa en la norma.

Que, los artículos 192, 195 y 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, regula casos de fuero a nivel de Corte Nacional de Justicia así como de Corte Provincial de Justicia

Que, por disposición del artículo 205 del Código Orgánico de la Función Judicial: "En lo que fuere pertinente, las disposiciones de la sección anterior se aplicarán a las Cortes Provinciales".

En uso de la facultad prevista en el número 6 del artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial,

RESUELVE

Artículo Primero.- Gozan de fuero de Corte Nacional de Justicia quienes cumplan las funciones establecidas en el inciso primero de la Décimo Quinta Disposición Transitoria del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, por los actos, decisiones y resoluciones que hayan adoptado en el ejercicio de sus funciones a partir del 1 de enero de 2010, únicamente en las materias: penal, civil, mercantil y de trabajo.

Artículo Segundo.- Gozan de fuero de Corte Provincial de Justicia quienes cumplan las funciones establecidas en el inciso segundo de la misma Décimo Quinta Disposición Transitoria del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, por los actos y decisiones adoptados en el ejercicio específico de sus funciones desde el 1 de enero de 2010, únicamente en las materias: penal, civil, mercantil y de trabajo.

Publíquese en el Registro Oficial y en la Gaceta Judicial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los veinte días del mes de mayo de dos mil quince.

f.) Dr. Carlos Ramírez Romero, PRESIDENTE.

f.) Dra. Paulina Aguirre Suárez, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Vicente Robalino Villafuerte, JUEZ NACIONAL (V.C.).

f.) Dra. María Rosa Merchán Larrea, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo JUEZ NACIONAL. (V.C.).

f.) Dra. María del Carmen Espinoza Valdiviezo, JUEZA NACIONAL. (V.C.).

f.) Dr. Merck Benavides Benalcázar, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Tatiana Pérez Valencia, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Wilson Andino Reinoso, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Eduardo Bermúdez Coronel, JUEZ NACIONAL. (V.C.).

f.) Dra. Gladys Terán Sierra, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Asdrúbal Granizo Gavidia, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Rocío Salgado Carpio, JUEZA NACIONAL (V.C.).

f.) Dr. Jorge Blum Carcelén, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. José Luis Terán Suárez, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Ana María Crespo Santos, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Luis Enríquez Villacrés, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Miguel Jurado Fabara, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Pablo Tinajero Delgado, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Cynthia Guerrero Mosquera, JUEZA NACIONAL.

f.) Dra. Sylvia Sánchez Insuasti, JUEZA NACIONAL.

Certifico.

f.) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL.

RAZÓN: Siento por tal que las cinco fojas selladas y numeradas que anteceden son iguales a sus originales, las mismas que reposan en los libros de Acuerdos y Resoluciones del Tribunal de la Corte Nacional de Justicia.-
Certifico, Quito, de 28 de mayo del 2015.

f.) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.

No. 06-2015

LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

CONSIDERANDO

Que en el Suplemento del Registro Oficial No. 506, de 22 de mayo de 2015, se ha publicado el Código Orgánico General de Procesos, COGEP;

Que la Disposición Final Segunda de dicho cuerpo legal ordena que: "El Código Orgánico General de Procesos entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial,

con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan períodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley. Las disposiciones que regulan el remate entrarán en vigencia en ciento ochenta días contados a partir de la publicación de la presente Ley”;

Que la Disposición Reformatoria Segunda.4 del COGEP, dispone sustituir el numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial (que se refiere a las funciones de las conjuetas y conjuetes), por el siguiente: *“Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que correspondan conocer a la sala a la cual se le asigne e integrar por sorteo el tribunal de tres miembros para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho”;* por lo que la calificación de la procedencia formal de los recursos de casación que llegan a la Corte Nacional, ya no corresponderá a un Tribunal, sino a las y los Conjuetes en forma individual;

Que por su parte, la Disposición Transitoria Primera del COGEP, establece que *“Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación”;*

Que la aparente contradicción entre la Disposición Final Segunda y la Disposición Transitoria Primera del COGEP, ha generado dudas respecto de si es un Conjuez o un Tribunal de Conjuetes, a quien corresponde calificar la admisibilidad de los procesos que actualmente se encuentran en trámite en la Corte Nacional de Justicia, así como de los juicios que se iniciaron antes de la vigencia del COGEP, en los que se interponga recurso de casación o de hecho;

Que la regla de interpretación de la ley establecida en el artículo 18.1 del Código Civil, prescribe que *“Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu claramente manifestados en ella misma, o en la historia fidedigna de su establecimiento”;*

Que del contexto de las disposiciones legales citadas, se desprende que la intención del legislador es que en la Corte Nacional de Justicia, las normas relativas a la competencia para la calificación de la admisibilidad de los recursos de casación, sean aplicadas en forma inmediata, inclusive para los procesos que se encuentran en trámite a la fecha de publicación del COGEP en el Registro Oficial;

Que con la publicación del Código Orgánico General de Procesos, han surgido dudas en cuanto a la vigencia de la Ley de Casación, especialmente en cuanto al órgano judicial competente para realizar la calificación de la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos de casación;

En uso de la facultad prevista en el artículo 180.6 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el literal i) del artículo 1.1 del Anexo 3 del Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de la Corte Nacional de Justicia,

RESUELVE

Art. 1.- La Disposición Reformatoria Segunda.4 del Código Orgánico General de Procesos, que ordena sustituir el numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, se aplica tanto para los procesos en materias no penales que actualmente se encuentran en la Corte Nacional de Justicia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación, como para los juicios iniciados antes de la vigencia del COGEP, en los que se interponga recurso de casación o de hecho.

Art. 2.- Los procesos que se encuentran en la Corte Nacional de Justicia para calificar la admisibilidad del recurso de casación en materias no penales, en los que se ha sorteado Tribunal de Conjuetes, serán resueltos por el Conjuez o Conjueta a quien le correspondió actuar como ponente.

Art. 3.- Los recursos horizontales que se encuentren pendientes de proveer, interpuestos contra las resoluciones que califican la admisibilidad o inadmisibilidad de recursos de casación en materias no penales, serán resueltos por el Conjuez o Conjueta que actuaba como ponente.

Art. 4.- Los procesos en materias no penales, en los que un Tribunal de Conjuetes calificó la admisibilidad o inadmisibilidad de un recurso de casación, que vuelvan a la Corte Nacional de Justicia en virtud de un nuevo recurso de casación, serán conocidos y resueltos por el Conjuez o Conjueta que actuó como ponente y a su falta, se sorteará a aquél que deberá resolver el recurso.

Los procesos que regresen en virtud de un recurso extraordinario de protección, que deje sin efecto un auto de inadmisión, serán conocidos y resueltos por un Conjuez que no haya intervenido antes en la calificación, previo sorteo

Art. 5.- Hasta cuando el Código Orgánico General de Procesos entre en vigencia en su totalidad, para la interposición, sustanciación y resolución de los recursos de casación, se aplicará la Ley de Casación, salvo en lo relativo a la competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos, que se regirá por la Disposición Reformatoria Segunda.4 del COGEP.

Esta Resolución será aplicada a partir de esta fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los veinticinco días del mes de mayo de dos mil quince.

f.) Dr. Carlos Ramírez Romero, PRESIDENTE.

f.) Dra. Paulina Aguirre Suárez, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Vicente Robalino Villafuerte, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. María Rosa Merchán Larrea, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo, JUEZ NACIONAL (V.C.).

f.) Dra. María del Carmen Espinoza Valdiviezo, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Merck Benavides Benalcázar, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Tatiana Pérez Valencia, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Wilson Andino Reinoso, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Eduardo Bermúdez, Coronel JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Gladys Terán Sierra, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Asdrúbal Granizo, Gavidía, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Rocío Salgado Carpio, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Jorge Blum Carcelén, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. José Luis Terán Suárez, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Ana María Crespo Santos, JUEZA NACIONAL.

Dr. Miguel Jurado Fabara, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Pablo Tinajero Delgado, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Cynthia Guerrero Mosquera, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Edgar Flores Miler, CONJUEZ NACIONAL.

Certifico.

f.) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL.

RAZÓN: Siento por tal que las cuatro fojas selladas y numeradas que anteceden son iguales a sus originales, las mismas que reposan en los libros de Acuerdos y Resoluciones del Tribunal de la Corte Nacional de Justicia.-Certifico, Quito, de 28 de mayo del 2015.

f.) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.

Que, el artículo 73 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales;

Que, el numeral 27 del artículo 66, de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce y garantiza a las personas el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza;

Que, el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que los gobiernos autónomos descentralizados de los cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;

Que, el artículo 264 del mismo cuerpo legal establece como competencia exclusiva de los gobiernos municipales el preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón, en concordancia con el literal h) del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización;

Que, el artículo 399 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza;

Que, el literal k) del artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que es función del gobierno autónomo descentralizado municipal regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

Que, en el inciso sexto del artículo 136 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que las obras o proyectos que deberán obtener licencia ambiental son aquellas que causan graves impactos al ambiente, que entrañan riesgo ambiental y/o que atentan contra la salud y el bienestar de los seres humanos, de conformidad con la ley;

Que, el artículo 5 de la Ley de Gestión Ambiental, establece el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales;

Que, el artículo 10 de la Ley de Gestión Ambiental, determina que las instituciones del Estado con competencia ambiental forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y que este sistema constituye el mecanismo de coordinación transectorial, integración y cooperación entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales; subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental;

Que, el artículo 13 de la Ley de Gestión Ambiental, señala que los municipios dictarán políticas ambientales

EL CONCEJO MUNICIPAL DE AMBATO

Considerando:

Que, en el numeral 7 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador, establece como deber primordial del Estado Ecuatoriano la protección del patrimonio natural y cultural del país;

Que, el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*;

Aplicación del Art. 245 del Código Orgánico General de Procesos, término de ochenta días para el abandono en primera, segunda o única instancia y recursos de casación y de hecho

Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 07-2015. Registro Oficial 539 de 9 de julio de 2015

REGISTRO OFICIAL™

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

Año III - Nº 539

Quito, jueves 9 de
julio de 2015



INTELIGENCIA JURÍDICA

LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Art. 10.- El derecho de autor protege también la forma de expresión mediante la cual las ideas del autor son descritas explicadas, ilustradas o incorporadas a las obras.

No son objeto de protección:

a) Las ideas contenidas en las obras, los procedimientos, métodos de operación o conceptos matemáticos en sí, los sistemas o el contenido ideológico o técnico de las obras científicas, ni su aprovechamiento industrial o comercial, y.

b) Las disposiciones legales y reglamentarias, las resoluciones judiciales y los actos, acuerdos, deliberaciones y dictámenes de los organismos públicos, así como sus traducciones oficiales.

"Registro Oficial" es marca registrada del Tribunal Constitucional de la República del Ecuador.

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.

SUMARIO:

Págs.

FUNCIÓN EJECUTIVA

ACUERDOS:

SECRETARÍA NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:

Autorícese los viajes al exterior y concédense licencias con cargo a vacaciones a los siguientes funcionarios:

1125	Magister Andrés David Arauz Galarza, Ministro de Coordinación de Conocimiento y Talento Humano.....	3
1126	Economista Ricardo Paño Arca, Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.....	4
1127	Ingeniero Walter Hipólito Soñis Valarezo, Secretario del Agua.....	4
1129	Licenciado Pabel Muñoz L, Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo.....	5
1131	Señor Javier Felipe Córdova Unda, Ministro de Minería.....	6
1133	Señora Cecilia Vaca Jones, Ministra Coordinadora de Desarrollo Social.....	7
1134	Efectúese el alcance al Acuerdo No. 1116.....	7

RESOLUCIONES:

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y PRODUCTIVIDAD:

SUBSECRETARÍA DE LA CALIDAD:

Apruébense y oficialícense con el carácter de voluntarias y obligatorias varias normas y reglamentos técnicos ecuatorianos:

15 199	NTE INEN 1324 (Alambrón de acero al carbono para freír o laminar en frío. Requisitos).....	8
15 200	NTE INEN-ISO 1066 (Análisis de jabones - Determinación del contenido de glicerina - Método por titulación (ISO 1066:1975, IDT)).....	9
15 201	NTE INEN-ISO/IEC 27010 (Tecnologías de la información - Técnicas de seguridad - Gestión de la seguridad de la información para comunicaciones inter-sectoriales e inter-organizacionales (ISO/IEC 27010:2012, IDT)).....	10

siguientes a su recibo, con el fin de elaborar el acta definitiva que permita realizar el seguimiento de cumplimiento de las decisiones tomadas por el Comité de Archivo Institucional.

El acta final será presentada en la próxima reunión convocada y firmarán solo miembros que asistieron a la misma.

Artículo 18.- La presente resolución entrará en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, Distrito Metropolitano,

f.) Paulina Paz Ojda, Directora Ejecutiva, Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, -SECAP-.

Certifico que es fiel copia del original que reposa en los archivos de la institución.- Quito, a 15 de junio de 2015.- f.) Ilegible.

en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan periodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley. Las disposiciones que regulan el remate entrarán en vigencia en ciento ochenta días contados a partir de la publicación de la presente Ley”;

Que el artículo 245 del Código Orgánico General de Procesos dispone: “La o el juzgador declarará el abandono del proceso en primera instancia, segunda instancia o casación cuando todas las partes que figuran en el proceso hayan cesado en su prosecución durante el término de ochenta días, contados desde la fecha de la última providencia recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos”;

Que por disposición del primer inciso del artículo 248 del COGEP, la o el juzgador, mediante auto, se limitará a declarar de oficio o a solicitud de parte, que ha operado el abandono;

Que el COGEP en el artículo 247.1 proscribe el abandono en las causas en las que estén involucrados los derechos de niñas, niños, adolescentes o incapaces; y los numerales 2 y 3 de este artículo determinan que no cabe el abandono cuando las o los actores sean las instituciones del Estado, ni en la etapa de ejecución.

Que el Código Orgánico de la Función Judicial, en el artículo 139, prevé: “Impulso del proceso.- Las juezas y los jueces están obligados a proseguir el trámite de los procesos dentro de los términos legales, el incumplimiento de esta norma se sancionará de acuerdo con la ley. Si se declarare el abandono de una causa o de un recurso por no haberse proseguido el trámite por el tiempo que señala la ley, como consecuencia de la incuria probada de las juezas o los jueces, y demás servidores y funcionarios que conocían de los mismos, éstos serán administrativa, civil y penalmente responsables, de conformidad con la ley”;

Que el artículo 5 del COGEP, dispone: “Impulso procesal. Corresponde a las partes procesales el impulso del proceso, conforme con el sistema dispositivo”;

Que actualmente el Código de Procedimiento Civil, en el artículo 388, establece: “Los juicios civiles que hubieren permanecido en abandono durante dieciocho meses contados desde la última diligencia que en el juicio se hubiere practicado, en la primera instancia, o dieciocho meses en la segunda, quedan abandonados por el ministerio de la ley. Salvo disposición en contrario de la ley, la Corte Nacional, los tribunales distritales y las cortes provinciales de justicia, declararán de oficio o a petición de parte el abandono de las causas por el ministerio de la ley, cuando hubieren permanecido en abandono por el plazo de dieciocho meses contados desde la última diligencia que se hubiese practicado o desde la última solicitud hecha por cualquiera de las partes”;

No. 07-2015

LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

CONSIDERANDO:

Que la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 75 garantiza a toda persona el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, sin que en ningún caso, quede en indefensión;

Que en el artículo 169 establece: “el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. 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”;

Que en el artículo 174, inciso segundo, prevé que el litigio malicioso o temerario, la generación de obstáculos o dilación procesal, serán sancionados de conformidad a la ley;

Que en el artículo 82 reconoce el derecho a la seguridad jurídica fundamentándolo en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes;

Que en el Suplemento del Registro Oficial No. 506, de 22 de mayo de 2015, se ha publicado el Código Orgánico General de Procesos, COGEP;

Que la Disposición Final Segunda de dicho cuerpo legal, ordena: “El Código Orgánico General de Procesos entrará

Que la Disposición Reformativa Sexta 9 del COGEP, sustituye el artículo 634 del Código del Trabajo, que regula el término para la declaratoria de abandono de las causas laborales, ordenando: *"El término para declarar el abandono de una instancia o recurso, será el previsto en el Código Orgánico General de Procesos", norma que en virtud de la Disposición Final Segunda de éste cuerpo legal, se encuentra vigente"*;

Que el artículo 325 del COGEP, regula los efectos del abandono en materia tributaria, estableciendo que *"La declaración de abandono termina el proceso en favor del sujeto activo del tributo y queda firme el acto o resolución impugnados o deja ejecutoriadas las providencias o sentencias que hayan sido recurridas. La o el juzgador ordenará, la continuación de la coactiva que se ha suspendido o su iniciación si no se ha propuesto o que se hagan efectivas las garantías rendidas sin lugar a ninguna excepción"*.

Que el artículo 18.4 del Código Civil, entre las reglas de interpretación de la ley, determina: *"El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto"*;

Que el artículo 7.20 del Código Civil, entre las normas que regulan los efectos de la ley, se determina: *"Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento que deben comenzar a regir. Pero los términos que hubieren comenzado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren comenzadas, se regirán por la ley que entonces estuvo vigente"*;

Que el Código Orgánico de la Función Judicial, en el artículo 163.2 inciso segundo, dispone que las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben comenzar a regir.

Que la Disposición Transitoria Primera del COGEP, establece: *"Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación"*;

Que han surgido dudas en cuanto a la fecha desde la cual se debe empezar a contar el término para la declaratoria de abandono de una instancia o recurso y en qué procesos se aplica;

En ejercicio de la facultad que le confiere el Código Orgánico de la Función Judicial, en el artículo 180 numeral 6,

RESUELVE:

Art. 1.- En aplicación de lo dispuesto en el artículo 245 del Código Orgánico General de Procesos, en todas las materias no penales, los juzgados y unidades judiciales de primer nivel, salas y unidades especializadas de las cortes provinciales, tribunales distritales, unidades judiciales de única instancia y salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia, declararán de oficio o a petición de parte el abandono de la primera, segunda o única instancia, así como del recurso de casación o de hecho, según corresponda, por el transcurso del término de ochenta días hábiles continuos, que correrán a partir de la publicación del Código Orgánico General de Procesos, esto es el 22 de mayo del 2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de ésta resolución.

Art. 2.- Las solicitudes de abandono presentadas hasta antes de la expedición del COGEP, se tramitarán con la normativa aplicable al momento de su presentación. Pero a partir del 22 de mayo de 2015, en que se publicó el COGEP en el Registro Oficial, se aplicarán las normas del abandono previstas en dicho cuerpo normativo.

Art. 3.- Para la declaración del abandono, en cada caso, la o el juzgador contará el término tomando en cuenta el contexto de los artículos 245 y 246 del COGEP, esto es, a partir de la notificación de la última providencia recaída en alguna gestión o actuación procesal, útiles para dar curso al proceso.

El término previsto en el inciso anterior se aplicará para aquellas providencias emitidas o actuaciones procesales realizadas con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia el COGEP.

Art. 4.- No procede el abandono en las causas en que estén involucrados los derechos de niñas, niños, adolescentes u otras personas naturales consideradas jurídicamente incapaces.

Art. 5.- El impulso del proceso corresponde a las partes y la omisión de esta carga procesal no es atribuible a la o el juzgador.

Esta Resolución será aplicada a partir de esta fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Publíquese en el Registro Oficial y en la Gaceta Judicial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los diez días del mes de junio de dos mil quince.

f) Dr. Carlos Ramírez Romero, PRESIDENTE; Dra. Paulina Aguirre Suárez, Dr. Vicente Robalino Villafuerte, Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo, Dra. María del Carmen Espinoza Valdiviezo, Dra. Tatiana Pérez Valencia, Dra. Gladys Terán Sierra, Dr. Asdrúbal Granizo Gavidia, Dr. Jorge Blum Carcelén, Dr. José Luis Terán Suárez, Dra. Ana María Crespo Santos, Dr. Luis Enriquez Villacrés, Dr. Miguel Jurado Fabara, Dr. Pablo Tinajero Delgado,

**Admisibilidad de los recursos de casación en materia contencioso
administrativa**

Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 011-2015. Registro Oficial 566 de 17 de agosto de
2015

REGISTRO OFICIAL™

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

Año III - Nº 566

Quito, lunes 17 de
agosto de 2015



LEXIS

INTELIGENCIA JURÍDICA

LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Art. 10.- El derecho de autor protege también la forma de expresión mediante la cual las ideas del autor son descritas, explicadas, ilustradas o incorporadas a las obras.

No son objeto de protección:

a) Las ideas contenidas en las obras, los procedimientos, métodos de operación o conceptos matemáticos en sí, los sistemas o el contenido ideológico o técnico de las obras científicas, ni su aprovechamiento industrial o comercial, y,

b) Las disposiciones legales y reglamentarias, las resoluciones judiciales y los actos, acuerdos, deliberaciones y dictámenes de los organismos públicos, así como sus traducciones oficiales.

"Registro Oficial" es marca registrada del Tribunal Constitucional de la República del Ecuador.

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.

SUMARIO:

Págs.

FUNCIÓN EJECUTIVA

ACUERDOS:

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS:

0053	Deléguese facultades y atribuciones al Coordinador General Administrativo Financiero	2
0055	Deléguese facultades al Coordinador General Administrativo Financiero	3

SECRETARÍA DEL AGUA:

2015-1150	Deléguese atribuciones y obligaciones al Coordinador General Jurídico	4
-----------	---	---

SECRETARÍA NACIONAL DE GESTIÓN DE LA POLÍTICA:

SNGP-004-2015	Confórmese el Comité de Transparencia	6
SNGP-009-2015	Confórmese el Comité de Datos Abiertos	10

INSTRUMENTO INTERNACIONAL:

SECRETARÍA TÉCNICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL:

-	Convenio Básico de Funcionamiento entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Organización No Gubernamental Extranjera "Comitato Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popoli (CISP)"	11
---	---	----

RESOLUCIONES:

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y PRODUCTIVIDAD:

SUBSECRETARÍA DE LA CALIDAD:

-	Renuévase y otórguese la designación a los siguientes laboratorios para que puedan realizar actividades de ensayos:	
15 150	Laboratorio FUNDIRECICLAR S. A.	16
15 212	Laboratorio INSPECTORATE DEL ECUADOR S. A.	20
15 213	Laboratorio del Centro de Servicios y Análisis de Metales Metálicos y no Metálicos -CESEMIN- de la Universidad de Cuenca	22

comisión, los asuntos relacionados a su ámbito de actuación, con el fin de que esta realice el tratamiento correspondiente y presente los informes y/o productos pertinentes.

Art. 28.- De la conformación de las comisiones.- Las comisiones creadas por el Consejo Nacional de Cultura, estarán integradas en la forma que determine el pleno, pudiendo formar parte de las mismas, cualquier servidor que pertenezca a alguna de las instituciones que conforman dicho organismo, incluida la Secretaría Técnica. El pleno determinará quién preside cada una de las comisiones que lleguen a crearse.

Las comisiones creadas por el pleno del Consejo Nacional de Cultura, tendrán vigencia hasta el cumplimiento de los objetivos para las cuales fueron creadas.

Art. 29.- De los deberes y atribuciones del Presidente de la comisión.- Son deberes y atribuciones del Presidente de la comisión que llegue a crear el Consejo Nacional de Cultura:

- a) Dirigir el trabajo de la comisión;
- b) Poner a consideración del pleno del Consejo Nacional de Cultura, las propuestas de normativas o resoluciones relacionadas con el ámbito de su comisión;
- c) Poner a consideración de los miembros del Consejo Nacional de Cultura, informes periódicos sobre los avances en los procesos relacionados con el ámbito de la comisión;
- d) Solicitar a cualquier persona natural, institución pública o privada, la entrega de información relacionada al ámbito de acción de la comisión;
- e) Dirigir comunicaciones a cualquier persona natural, institución pública o privada, a fin de recabar información y elementos de juicio para el cumplimiento de su cometido;
- f) Presentar los informes que le solicite el pleno del Consejo Nacional de Cultura, en razón de las funciones que tiene a cargo la comisión que preside; y,
- g) Las demás que determine el pleno del Consejo Nacional de Cultura.

Art. 30.- Ausencia del Presidente de la comisión.- En ausencia temporal o definitiva del Presidente de la comisión, el Presidente del Consejo Nacional de Cultura designará al miembro que asumirá la presidencia durante el período de ausencia del titular.

Art. 31.- Del Secretario de la comisión.- En todas las comisiones creadas por el Consejo Nacional de Cultura, el Secretario Técnico actuará como su Secretario; y, tendrá las siguientes funciones:

- a) Convocar a sesión cuando el Presidente de la comisión lo requiera;
- b) Realizar la convocatoria con al menos veinticuatro (24) horas de anticipación, en la que se detallará el orden del día;

c) Remitir a los miembros de la comisión, junto con la convocatoria, la documentación que el Presidente considere necesaria para la sesión;

d) Levantar un acta de las sesiones;

e) Archivar las actas de las sesiones de manera organizada; y,

f) Suscribir conjuntamente con el Presidente de la comisión, las actas e informes aprobados por la comisión.

Art. 32.- De las reuniones de las comisiones.- Las comisiones se reunirán cuando el Presidente de la comisión las convoque. El Secretario Técnico deberá levantar un acta de cada reunión que mantenga la comisión.

TÍTULO V: DISPOSICIONES GENERALES

Primera.- En caso de duda sobre el contenido o el alcance de las disposiciones del presente reglamento, el organismo las interpretará de manera obligatoria con el voto favorable de la mayoría simple de aquellos miembros comparecientes a la sesión.

Segunda.- Cualquier asunto que no se encuentre regulado en este reglamento, podrá ser resuelto por el pleno del organismo, siempre y cuando no se contraponga a la normativa vigente.

Tercera.- Deróguese expresamente todo instrumento legal de igual o menor jerarquía que contravenga al presente reglamento.

Cuarta.- Este instrumento legal entrará en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Comuníquese y publíquese.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito, a 22 de julio de 2015.

f.) Valentina Brevi Martínez, Presidenta del Consejo Nacional de Cultura.

f.) Miguel Leonardo Naranjo Saá, Secretario Técnico del Consejo Nacional de Cultura.

No. 11-2015

LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

CONSIDERANDO

Que el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que toda persona tiene derecho a la tutela

efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses y que en ningún caso quedará en indefensión; y, el artículo 76.7 literal m) de la Carta Magna establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluye el derecho a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos;

Que el artículo 24 literal a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que la demanda se podrá proponer contra *"El órgano de la Administración Pública y las personas jurídicas semipúblicas de que provinieren el acto o disposición a que se refiere el recurso"*, y, el artículo 304.1 del Código Orgánico General de Procesos (1) establece que la demanda se podrá proponer contra la autoridad de las instituciones y entidades del sector público de quien provenga el acto o disposición a que se refiere la demanda;

Que el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, al regular las citaciones y notificaciones que obligatoriamente deben realizarse al Procurador General del Estado o a su delegado en toda demanda o procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, en su inciso final dispone que *"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"*;

Que el artículo 4 de la Ley de Casación y el artículo 277 del Código Orgánico General de Procesos definen que *"El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto"*;

Que el artículo 29 del Código Orgánico de la Función Judicial, en sus incisos segundo y tercero, establecen que las dudas que surjan en la interpretación de las normas procesales, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumplan las garantías constitucionales del debido proceso, se respete el derecho de defensa y se mantenga la igualdad de las partes;

Que es necesario lograr una aplicación uniforme de la ley respecto a la admisión a trámite de los recursos de casación en materia contencioso administrativa, cuando los recurrentes sean las instituciones o entidades del sector público, sin la intervención de la Procuraduría General del Estado; y,

En ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 130.6 del Código Orgánico de la Función Judicial, y el literal i) del numeral 1.1 del artículo 1 del Anexo No. 3 del Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos que incluye el mapa de procesos, la estructura orgánica y la estructura descriptiva de la Corte Nacional de Justicia

(1) EL COGEP se encuentra en vacatio legis y entrará en plena vigencia el 22 de mayo de 2016.

RESUELVE

Art. 1.- En materia contencioso administrativa, está legitimada para proponer el recurso de casación, la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No se requerirá de la comparecencia o delegación del Procurador General del Estado, para los casos en que el recurrente sea el autor del acto administrativo impugnado, la máxima autoridad o el representante legal de la respectiva institución o entidad del sector público que.

Art. 2.- Esta Resolución es de aplicación obligatoria a partir de su publicación en el Registro Oficial, en consecuencia sus disposiciones no inciden ni alteran las causas anteriores.

Publiquese en el Registro Oficial y en la Gaceta Judicial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los veintidós días del mes de julio de dos mil quince.

f.) Dr. Carlos Ramírez Romero, PRESIDENTE; Dra. María Rosa Merchán Larrea, Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo (V.C.), Dra. María del Carmen Espinoza Valdiviezo, Dr. Merck Benavides Benalcázar, Dr. Eduardo Bermúdez Coronel (V.C.), Dra. Gladys Terán Sierra, Dr. Asdrúbal Granizo Gavilán (V.C.), Dra. Rocio Salgado Carpio, Dr. Jorge Blum Carcelén, Dr. José Luis Terán Suárez (V.C.), Dra. Ana María Crespo Santos, Dr. Luis Enriquez Villacrés, Dr. Miguel Jurado Fabara, Dr. Pablo Tinajero Delgado, Dra. Cynthia Guerrero Mosquera, Dra. Sylvia Sánchez Insuasti, JUECES Y JUEZAS NACIONALES, Dr. Guillermo Narváez Pazos, Dra. Rosa Álvarez Ulloa, Dr. Richard Villagómez Cabezas, CONJUECES Y CONJUEZA NACIONALES. Certifico Dra. Isabel Garrido Cisneros SECRETARÍA GENERAL.

RAZÓN: Siento por tal que las 3 fojas que anteceden son iguales a sus originales que reposan en los archivos del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los cuales me remito en caso necesario, y que son parte del Informe de la Resolución del Pleno No. 11-2015- Quito, 28 de julio de 2015.- Certifico.-

f.) Dra. Sylvana León León, SECRETARÍA GENERAL (E), CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.

ADMISIBILIDAD DE LOS RECURSOS DE CASACIÓN EN MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA CUANDO LOS RECURRENTES SEAN LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO, LAS MÁXIMAS AUTORIDADES O LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LAS INSTITUCIONES Y ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

1. ANTECEDENTES

En materia contencioso administrativa los conjuces o el Tribunal de la Sala han venido inadmitiendo a trámite los recursos de casación cuando los mismos han sido planteados por los organismos o instituciones del sector

público, argumentando que carecen de legitimación para el efecto, afirmando además que es indispensable que el recurso de casación sea interpuesto por la Procuraduría General del Estado.

Así por ejemplo, dentro del expediente de casación No. 205-2014, el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en auto de 8 de julio de 2014, inadmitió a trámite los recursos interpuestos por el Ministro de Educación y por el Subsecretario de Educación aduciendo que *“ha sido indebidamente interpuesto pues carece de personería jurídica para hacerlo; pues, la legitimidad de personería es la capacidad legal o aptitud jurídica para comparecer a juicio por sí mismo y no por interpuesta persona ni por el ministerio de la ley, además de ser una solemnidad sustancial de acuerdo con el numeral 3 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, constituyendo la legitimación un presupuesto determinante para la admisibilidad del recurso de casación (...) su representación jurisdiccional o judicial compete al Procurador General del Estado conforme las disposiciones contenidas en los artículos 3, literales a) y b), y 5 literal b) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, y no existiendo delegación de este último no es admisible a trámite los recursos de casación interpuestos y así se los declara”*.

En igual sentido, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en sentencias dictadas el 4, 5 y 6 de junio de 2003, dentro de los procesos Nos. 184, 187, 188 y 189, respectivamente, expuso el criterio de que la legitimación para la intervención en los procesos judiciales, en el caso del Estado, depende de la comparecencia de la Procuraduría General del Estado, y que sólo cuando esta interpusiere recurso de casación es admisible a trámite, por lo que se resolvió inadmitir los referidos recursos por cuanto fueron interpuestos solo por el Ministro de Energía y Minas, y por el Ministro de Educación, aún cuando dichas entidades públicas fueron las que expidieron los actos administrativos impugnados, fueron las que recibieron agravio en la sentencia, y son las que debían cumplir con lo dispuesto en dichos fallos.

2. NORMATIVA

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que toda persona tiene derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, y que en ningún caso quedará en indefensión.

El numeral 1 del artículo 76 de la Constitución establece que toda autoridad administrativa o judicial debe garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

El literal m) del numeral 7 del artículo 76 de la Carta Magna dispone que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluye el derecho a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El literal a) del artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que la demanda se podrá proponer contra *“El órgano de la Administración Pública y las personas jurídicas senipúblicas de que provinieren el acto o disposición a que se refiere el recurso”*. Por tal motivo, el inciso primero del artículo 33 de la referida Ley establece que *“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”*. En igual sentido, el numeral 1 del artículo 304 del Código Orgánico General de Procesos dispone que la demanda se podrá proponer contra la autoridad o las instituciones y entidades del sector público de quien provenga el acto o disposición a que se refiere la demanda.

El numeral 4 del artículo 303 del Código Orgánico General de Procesos establece que se encuentran habilitados para demandar en procedimiento contencioso tributario y contencioso administrativo *“La máxima autoridad de la administración autora de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pueda anularlo o revocarlo por sí misma”*.

El artículo 305 del citado Código señala que *“la autoridad competente de la institución de la administración pública que interviene como parte o el funcionario a quien se delegue por acto administrativo, podrán designar, mediante oficio, al defensor que intervenga como patrocinador de la defensa de los intereses de la autoridad demandada. Tal designación surtirá efecto hasta la terminación de la causa, no ser que se lo sustituya. No obstante, en aquellas acciones o procedimientos en los que deba intervenir directamente la o el Procurador General del Estado se procederá conforme con la ley”*.

El artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado regula las citaciones y notificaciones que obligatoriamente deben realizarse al Procurador General del Estado o a su delegado en toda demanda o procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público. El inciso final de esta norma de manera expresa establece que *“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”*.

En lo referente a la legitimación para plantear un recurso, el artículo 4 de la Ley de Casación determina que *“El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto”*, debiendo recordar que idéntica disposición la encontramos en el artículo 277 del Código Orgánico General de Procesos.

Finalmente, el numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial señala, como atribución de las conjuces y los conjuces de la Corte Nacional de Justicia: *“Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne ...”*.

3. ANÁLISIS

3.1.- La Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, en su artículo 1 disponía que el Ecuador es un estado social de derecho, concepto que difiere del que significa el estado constitucional de derechos y justicia, establecido en el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el 20 de octubre de 2008.

La Corte Constitucional, en resolución dictada el 11 de marzo de 2015 dentro del proceso No. 067-15-SEP-CC, señaló que uno de los fines del estado constitucional de derechos y justicia es: "...garantizar a las partes sujetos a contienda judicial el pleno respeto y cumplimiento de sus derechos y garantías, tarea encargada a los jueces...".

La Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, en sentencia dictada el 12 de septiembre de 2012 dentro del proceso No. 998-2009, señala: "La presente causa se ha presentado en vigencia del anterior Estado social de derecho, es decir de la Constitución de la República de 1998 que se regía por otras reglas, pues, del Estado de legalidad se pasa al Estado de constitucionalidad, deja atrás el concepto ideológico del Estado liberal de derecho que restringía al poder público a garantizar los derechos individuales. La nueva posición del Estado garantista surge y se asienta en los derechos fundamentales, naturales del ser humano, por tanto, el conculc constitucional consentirá la objetividad plena del Estado constitucional de derechos y la efectiva vigencia del principio de la supremacía constitucional así como los contenidos básicos de la Carta Internacional de Derechos Humanos. Con la expedición de la Constitución del 2008 tutela en nuestro país un Estado Constitucional de derechos y justicia, marco constitucional que cambia absolutamente la administración de justicia con ello a que los jueces garanticen en todo acto jurisdiccional los derechos fundamentales de los justiciables..." (SIC).

En lo referente a la tutela judicial efectiva, Juan Carlos Benalcázar Guerrón en su obra Derecho Procesal Administrativo, citando a Jesús González Pérez y a Javier Pérez Royo, define a esta institución jurídica de la siguiente manera: "El derecho a la tutela judicial efectiva puede definirse como aquel que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas. Se lo concibe como un derecho de prestación, ya que a través de él los ciudadanos pueden obtener del Estado beneficios, bien porque impone la actuación de la jurisdicción en el caso concreto, bien porque exige que el Estado <<[...] cree los instrumentos para que el derecho pueda ser ejercido y la justicia prestada>>, de modo que serán de responsabilidad estatal los defectos y anomalías en las prestaciones que se le exigen." (Benalcázar Guerrón, Juan Carlos, Derecho Procesal Administrativo, Andrade & Asociados Fondo Editorial, Quito-Ecuador, 2007, páginas 44 y 45).

La Corte Constitucional, en resolución dictada el 31 de marzo de 2015 dentro del proceso No. 107-15-SEP-

CC, señaló, respecto del derecho a recurrir de los fallos y resoluciones, lo siguiente: "Dentro de esta serie de garantías establecidas en el Art. 76 de la Constitución, las cuales conforman el derecho al debido proceso, encontramos en el numeral 7 literal m), la garantía en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso pueden recurrir los fallos o resoluciones que decidan sobre sus pretensiones. En cuanto a esta garantía, la Corte ha sostenido que: (...) el derecho a recurrir de las decisiones judiciales constituye una garantía constitucional que, al haber sido insertada en la Constitución, permite limitar las actuaciones de los jueces en las causas sometidas a su conocimiento, en razón de ser proclives a cometer errores, todo lo cual es subsanado mediante la tutela judicial que debe estar garantizada por un juez o tribunal de instancia superior, el cual examinará si la actuación del juez a quo es conforme con la Constitución y las leyes... (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 216-14-SEP-CC caso No. 0997-12-EP.) Es así que el derecho a recurrir se configura como la garantía tendiente a tutelar los derechos de los ciudadanos a través de la revisión, por parte de tribunales superiores, de la actuación de los jueces de instancia en la toma de decisiones, en razón de que tales resoluciones pueden ser contrarias a los intereses de las partes o contener errores, para lo cual, con dicha constatación pueden ser subsanados, enmendados o anulados (...). Por lo tanto, esta garantía asegura a su vez que los derechos de las personas inmersas en un proceso sean efectivamente resguardados por medio de recursos que permitan que las decisiones (...) sean evaluadas por tribunales superiores, pudiendo de esta forma corregir los posibles vicios cometidos y satisfacer las pretensiones o excepciones deducidas en un proceso".

En relación a la legitimación para interponer recursos de casación, la Tercera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de octubre de 2007 dictada dentro del proceso No. 320-2007, señaló: "SEGUNDO: Como acertadamente lo menciona el Dr. Santiago Andrade Ubidia, en su libro 'La Casación Civil en el Ecuador', 'Para que prospere un recurso de casación, o sea para que dé nacimiento al proceso de casación ante la sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, es necesario que concurren copulativamente ciertos requisitos atinentes al objeto (la providencia), el fundamento (las causales y los cargos), las personas, el tiempo y la forma; de faltar alguno de ellos, deberá rechazarse.' (Andrade & Asociados Fondo Editorial, Quito, 2005, pág. 67), en consecuencia, el Tribunal de Casación está obligado a examinar el recurso deducido y determinar si cumple o no dichos requisitos, a efectos de determinar su procedibilidad y adentrarse en el estudio de fondo. Puntualizando tales requisitos, conforme el texto de la ley, estos son: (...) b) Que la parte que lo interpone esté legitimada activamente para ello, es decir, que haya recibido agravio en la sentencia o auto (...) TERCERO: (...) de conformidad con el Art. 4 de la Ley de Casación aludido en el considerando precedente, pues del tenor de dicha disposición encontramos que la legitimación para recurrir en casación está dada a su vez por la concurrencia de tres requisitos, a saber: a) Que el recurrente sea parte

procesal, es decir que haya intervenido en el proceso en calidad de actor, demandado o tercero, antes de que se dicte sentencia de segundo nivel; b) Que el recurrente haya recibido agravio en la sentencia o auto, esto es que le sea adversa y perjudique su interés jurídico...".

Juan Carlos Benalcázar Guertón, en la obra citada página 282 y 283, en cuanto al tema señaló: "Como comentario al artículo 28 de la LJCA debe tenerse presente, como queda dicho más arriba, que nuestro sistema procesal dota de capacidad procesal al órgano o autoridad de quien emana el acto impugnado y que contra de ellos se dirige la demanda, mas no contra el Estado en si mismo como tal."

32.- De las normas jurídicas transcritas, así como de la jurisprudencia y doctrina citadas se concluye que la materia contencioso administrativa, al igual que la materia contencioso tributaria, se rige por la teoría del órgano, según la cual la parte demandada no es la entidad pública sino la autoridad de la cual emanó el acto administrativo impugnado.

De lo expuesto se concluye que: a) en las acciones contencioso administrativas se debe demandar a la autoridad de la administración pública de la que provino el acto impugnado, por así disponerlo el literal a) del artículo 24 y el inciso primero del artículo 33 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como el numeral 1 del artículo 304 del Código Orgánico General de Procesos; b) cuando el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo avoque conocimiento de la causa debe disponer que se cite o se notifique al Procurador General del Estado o a su delegado (dependiendo si se trata o no de una entidad con personería jurídica, aún cuando el actor no lo haya solicitado en su demanda, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; c) la comparecencia del Procurador General del Estado o su delegado no limita ni excluye la obligación que tiene la autoridad autora del acto, las máximas autoridades o los representantes legales de los organismos y entidades del sector público para contestar las demandas e interponer el recurso de casación, conforme lo establece el inciso final del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, vigente a partir del 19 de julio de 2001; y, d) la autoridad autora del acto, las máximas autoridades y los representantes legales de los organismos y entidades del sector público demandadas, que comparecieron a juicio, contestaron la demanda y ejercieron su derecho a la defensa, tienen la legitimación suficiente y necesaria para interponer recurso de casación en contra de la sentencia o auto que les fue adversa y que les causa agravio, porque tienen interés directo y legítimo en la resolución, y por así facultarlo el artículo 4 de la Ley de Casación y el artículo 277 del Código Orgánico General de Procesos.

4. PROPUESTA

El Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos que incluye el mapa de procesos, la estructura orgánica y la estructura descriptiva de la Corte Nacional de Justicia, establece como misión del Pleno de la Corte Nacional de

Justicia "velar por la aplicación uniforme de la ley por parte de las y los jueces de la República del Ecuador mediante la expedición de resoluciones generalmente obligatorias".

A fin de lograr una aplicación uniforme de la ley respecto a la admisión a trámite de los recursos de casación en materia contencioso administrativa, cuando los recurrentes sean la autoridad de la que emanó el acto, las máximas autoridades o los representantes legales de las instituciones o entidades del sector público, corresponde que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia expida una resolución generalmente obligatoria que garantice el derecho constitucional a recurrir del fallo que afectó sus derechos e intereses, que garantice la tutela judicial efectiva, que guarde armonía con las normas jurídicas, jurisprudencia y doctrina detalladas en este documento, y que se articule adecuadamente con el Estado de Derechos y Justicia diseñado en la Constitución de la República.

RAZÓN: Siento por tal que las 4 fojas que anteceden son iguales a sus originales que reposan en los archivos del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los cuales me remito en caso necesario, y que son parte del Informe de la Resolución del Pleno No. 11-2015.- Quito, 28 de julio de 2015.- Certifico.-

Dra. Sylvana León León, SECRETARIA GENERAL
DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.

No. SB-2015-616

Christian Cruz Rodríguez
SUPERINTENDENTE DE BANCOS, E

Considerando:

Que, el último inciso del artículo 62 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que la Superintendencia, para el cumplimiento de las funciones, podrá expedir las normas en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales ni las regulaciones que expida la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera;

Que, la segunda disposición reformativa de la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos publicada en el suplemento del registro oficial No. 493 de 5 de mayo de 2015, que reforma a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, establece que, se aplicará la exención del pago del impuesto a la salida de divisas al caso de instituciones del sistema financiero nacional cuando los recursos provengan de instituciones financieras internacionales o entidades no financieras especializadas, y calificadas por los entes de control correspondientes en el Ecuador, que otorguen financiamiento, vía crédito