

UNIVERSIDAD SAN GREGORIO DE PORTOVIEJO

CARRERA DE DERECHO

**Trabajo de investigación de Análisis de Casos previo a la obtención del título de
Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República**

TEMA:

CASO 13802-2019-00401, POR ACCIÓN SUBJETIVA, QUE SIGUE NORMA LEONOR
PINARGOTE CELORIO EN CONTRA DEL ALCALDE DEL GOBIERNO AUTONOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL ROCAFUERTE: “INTERPRETACIÓN DE LA
CADUCIDAD A LA HORA DE INTERPONER ACCIÓN EN SEDE JURISDICCIONAL EN
TEMAS ADMINISTRATIVOS”

Autor:

JUAN PABLO NUÑEZ VERA

Tutor Personalizado:

Ab. Patricio García Vallejo

Cantón Portoviejo – Provincia de Manabí – República del Ecuador

2022

CESIÓN DE DERECHO DE AUTOR

Juan Pablo Nuñez Vera de manera expresa hace la cesión de los derechos de autor y propiedad intelectual del presente trabajo investigativo: Caso 13802-2019-00401, por Acción Subjetiva, que sigue Norma Leonor Pinargote Celorio en contra del Alcalde del Gobierno Autonomo Descentralizado Municipal Rocafuerte: “Interpretación de la Caducidad a la hora de interponer acción en sede jurisdiccional en Temas Administrativos”, a favor de la Universidad San Gregorio de Portoviejo, por haber sido elaborado bajo su patrocinio institucional.

Portoviejo 30 de septiembre del 2022



Juan Pablo Nuñez Vera

C.C. 131321658-0

Autor

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
MARCO TEÓRICO.....	6
ACTO ADMINISTRATIVO	6
REQUISITOS PARA LA VALIDEZ DE UN ACTO ADMINISTRATIVO	7
COMPETENCIA	7
OBJETO.....	8
VOLUNTAD	8
PROCEDIMIENTO.....	8
MOTIVACIÓN.....	9
EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	9
IMPUGNACIÓN DE UN ACTO ADMINISTRATIVO	10
ACCIÓN SUBJETIVA O DE PLENA JURISDICCIÓN	10
CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN SUBJETIVA O DE PLENA JURISDICCIÓN	12
PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN SUBJETIVA O DE PLENA JURISDICCIÓN.....	13
LA CADUCIDAD	14
LITISPENDENCIA	15
IMPORTANCIA DEL RESPETO DE LOS DERECHOS.....	16
DERECHOS VULNERADOS EN EL PRESENTE CASO.....	18
DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.....	18
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA	20
ANÁLISIS DE CASO	22
HECHOS FÁCTICOS	22
CRITERIO JURÍDICO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PORTOVIEJO	27
CRITERIO JURÍDICO.....	39
CONCLUSIONES	47
REFERENCIAS.....	49
ANEXOS	51

INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como objetivo principal el análisis de caso Administrativo No. 13802-2019-00401 por Acción Subjetiva, como parte actora está la señora Norma Leonor Pinargote Celorio en contra del Alcalde del Gobierno Autonomo Descentralizado Municipal Rocafuerte, para determinar si el tribunal de lo contencioso administrativo con sede en el cantón de Portoviejo interpreto y aplico la caducidad en estricto cumplimiento con apego a lo que determina la ley, jurisprudencia y doctrina.

En el primer capítulo se tratarán temas como el acto administrativo, en el que analizaré su concepto, objetos, requisitos y su forma de impugnación ante el organo jurisdiccional, tomando en consideración la doctrina y la legislación. Se analizará también todo lo inherente a la acción subjetiva o de plena jurisdicción en base al presente caso que es tema de análisis tomando como punto de partida lo que menciona el COGEP en cuánto a los tiempos, se revisará la caducidad tanto legalmente y normativamente.

Una vez abordado los temas ya mencionados que son objeto de estudio del presente caso se procederá a enlazar y a encuadrar en el momento exacto en el que comienza a operar la caducidad al momento de querer plantear una acción subjetiva o también llamada de plena jurisdicción.

En el segundo capítulo se analizará la sentencia emitida por el tribunal de lo contencioso administrativo con sede en el cantón de Portoviejo que en la parte resolutive decide la de declarar sin lugar la demanda propuesta por la señora Norma Leonor Pinargote Celorio (procuradora común) en contra del Gobierno Autonomo Descentralizado Municipal del Cantón Rocafuerte, en

virtud que el tribunal ha verificado que ha operado la caducidad para proponer la acción subjetiva, como consecuencia de la inactividad del administrado dentro del término concedido en el artículo 306.1 del Código Orgánico General de Procesos.

Es importante el análisis de caso para evitar que se cometan vulneraciones de derechos, si observamos mucho más allá de la esfera judicial se podría también evitar la demasiada carga procesal que se le da al tribunal de lo contencioso administrativo que al tener pocos jueces entre sus filas no se abastecen para conocer tantas causas, se podría evitar lo antes mencionado si existiera una correcta interpretación de la caducidad para que sea aplicada de manera estricta y apegado a lo que menciona los cuerpos normativos que rigen en el estado ecuatoriano, basándose y tomando como punto de partida derechos y principios inherentes al ser humano y al proceso.

MARCO TEÓRICO

ACTO ADMINISTRATIVO

En el desarrollo del presente trabajo, es necesario reconocer a la figura del derecho reconocida como acto administrativo, por lo que procedemos a identificar en base al apartado doctrinario, la conceptualización de la misma, por lo que citamos el aporte de Dromi (1983), el cual determina lo siguiente:

El acto administrativo es uno de los medios jurídicos por los cuales se expresa la voluntad estatal, justamente con el acto de gobierno o político, los simples actos de la administración, los contratos administrativos y los reglamentarios, constituyen los modos o formas jurídicas de exteriorización de la voluntad administrativa del Estado

Es de esta manera, que podemos indicar en una primera concepción que el acto administrativo no es más que la voluntad del Estado en una actuación administrativa, plasmada a través de un instrumento jurídico.

Cabe mencionar que no solo distinguiremos el apartado doctrinario para poder definir a esta institución jurídica, sino que también mencionamos al apartado legal, donde citamos la definición que nos brinda nuestra legislación, a través del cuerpo normativo, Código Orgánico Administrativo en su articulado 98 respecto al acto administrativo, indicando lo siguiente:

Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre

que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.

Cabe mencionar que la legislación mencionada, no solo se limita a presentarnos el anterior concepto, sino que expande al acto administrativo a una serie de requisitos, entre los que dispone los siguientes: Competencia, Objeto, Voluntad, Procedimiento, y Motivación.

REQUISITOS PARA LA VALIDEZ DE UN ACTO ADMINISTRATIVO

Tal y como mencionamos con anterioridad, nuestra legislación presenta una serie de requisitos para considerar válidos a los actos administrativos, por lo que procedemos al reconocimiento, y contextualización de estos.

COMPETENCIA

En primer lugar encontramos a la Competencia; que mencionamos y nos dirigimos como la capacidad legal que va a mantener la administración pública para emitir estos actos, encontrándonos así con la afirmación de que los actos administrativos solo tendrán validez, si son expedidos por el órgano competente.

Para poder contextualizar de mejor manera a este requisito de validez, procedemos a citar el aporte de Patricio Secaira (2004) el cual indica el siguiente concepto respecto a la competencia: “es el conjunto de atribuciones que la ley entrega a los órganos del poder público”.

OBJETO

Si bien en base al reconocimiento de la contextualización de lo que es un acto administrativo, hemos podido distinguir que el objeto general de esta institución jurídica es expresar la voluntad estatal, cabe mencionar que uno de los requisitos de validez de estos, se presenta en el objeto individual de los mismos, donde cabe mencionar que tienen que mantener una pretensión legal, lícita, y sobre todo que se mantengan en el rango de protección de derechos reconocidos en la Constitución.

VOLUNTAD

Como tercer requisito encontramos a la voluntad, que de manera sencilla, podemos distinguir que cumple el rol de requisito debido a que si existe un acto administrativo que no mantiene la voluntad motivada que provenga del Estado, sino que se puede distinguir una voluntad de los administradores, sencillamente este acto carecería de validez.

PROCEDIMIENTO

De igual manera que con el requisito anterior, identificamos a este de una manera breve, indicando que la importancia de este requisito se basa en el cumplimiento del debido proceso, por lo que para respaldar esta idea, citamos el aporte de Moreta (2019) que indica lo siguiente: “El procedimiento administrativo, además de ser una característica, es un requisito de validez del acto administrativo, que permite establecer su motivación y pasos necesarios para configurar la voluntad administrativa con los requisitos establecidos en la ley”

MOTIVACIÓN

Como último exponente a los requisitos de validez de los actos administrativos encontramos a la motivación; el cual determina que todos estos instrumentos jurídicos, como cualquier otra actuación gubernamental, debe de manera obligatoria, estar eficientemente motivados, es decir que la decisión que se plantea determinar en el mismos, debe de apegarse en el ordenamiento jurídico de nuestra nación, cumpliendo así con el respeto al bloque constitucional.

EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En este apartado, identificamos de manera directa que los actos administrativos mantienen su extinción en base a distintas causales, las mismas que están reconocidas en nuestra legislación COA en el artículo 103, y son las siguientes:

1. Razones de legitimidad, cuando se declara su nulidad.
2. Revocatoria, en los casos previstos en este Código.
3. Cumplimiento, cuando se trata de un acto administrativo cuyos efectos se agotan.
4. Caducidad, cuando se verifica la condición resolutoria o se cumple el plazo previsto en el mismo acto administrativo o su régimen específico.
5. Ejecución de los derechos o cumplimiento de las obligaciones que se deriven de él, de conformidad con la ley, si no se ha previsto un régimen específico.

IMPUGNACIÓN DE UN ACTO ADMINISTRATIVO

Tal y como hemos podido reconocer, el acto administrativo necesita de validez, por lo que en el caso de no cumplir con estos preceptos legales, claramente estamos en presencia de la nulidad del mismo, por lo que identificamos que se necesita de un mecanismo que prevenga que el administrado pueda presentar una impugnación hacia el acto administrativo el cual, prevé que le está efectuando vulneración de sus derechos, es por lo tanto que distinguimos el reconocimiento de la impugnación de los actos administrativos, donde en el COA, se determina en el artículo 113 el procedimiento para el mismo:

Las actuaciones dispuestas para subsanar los vicios de un acto administrativo, se notifican a las personas interesadas en el procedimiento administrativo, para que puedan ejercer sus derechos. La convalidación se instrumenta mediante un acto administrativo que define el vicio y las actuaciones ejecutadas para subsanar el vicio. El decurso de los plazos para la interposición de los recursos administrativos inicia a partir de la fecha de notificación del acto administrativo con el que se convalida el acto originalmente viciado. El acto administrativo con el que se convalida otro originalmente viciado únicamente es impugnabile junto con aquel convalidado.

ACCIÓN SUBJETIVA O DE PLENA JURISDICCIÓN

Es indispensable reconocer la definición de la acción subjetiva o de plena jurisdicción, por lo que citamos el aporte de Jaramillo (1992) el cual indica que este recurso es:

Uno de los mecanismos de control en el régimen democrático que nos ofrece el Estado social de derecho, a favor de toda persona que ha sufrido agravio por voluntad de la Función Administrativa, restableciendo los derechos vulnerados reconocidos por el ordenamiento jurídico y declarando al mismo tiempo la nulidad del acto transgredido.

Por otro lado, encontramos el aporte de Arcila (1983) el cual nos expresa que esta acción: “es el ejercicio del poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho de dirigirse a los órganos jurisdiccionales para que procesalmente se les resuelvan sus pretensiones”

Es de esta manera, que con la claridad proporcionada por estos dos conceptos, podemos identificar que la acción subjetiva o de plena jurisdicción es aquel recurso que se ampara en el ámbito legal-administrativo, con la finalidad de proteger de manera directa a los derechos subjetivos que se han vulnerado a un sujeto, y es que esta afirmación inclusive se encuentra plasmada en nuestra legislación, donde en el cuerpo normativo del Código Orgánico General de Procesos, en el articulado 326, numeral 1, se determina como concepto que la acción subjetiva es aquella 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. Procede también esta acción contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos”

Una vez procedida la contextualización de lo que es la acción subjetiva o de plena jurisdicción, tanto en el marco doctrinal, como también en el legal, destacamos la relevancia de los derechos subjetivos para la aplicación de la misma, y es que estos derechos son el factor de aparición para el mencionado recurso, por lo que es fundamental entender a que nos referimos

con este término, mencionando así el aporte de Enterría (1993) el cual indica que los derechos subjetivos son:

Aquellos que nacen de una ley o un contrato, a través del cual alguien adquiere un derecho sobre algo o sobre alguien, por mutuo acuerdo y siempre dentro del conjunto de obligaciones que contempla el marco jurídico de la nación. Visto así, se trata de las funciones o las derivaciones del derecho objetivo.

CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN SUBJETIVA O DE PLENA JURISDICCIÓN

Uno de los apartados más relevantes en el marco doctrinario respecto a la acción subjetiva o de plena jurisdicción, es el de la estipulación de sus características, por lo que en base a este marco, vamos a determinar las siguientes:

En primer lugar destacamos que para el reconocimiento de este recurso, es necesaria la participación de dos partes, el cual el debido proceso les garantizará la igualdad en oportunidades en la argumentación de su pretensión, más una especialidad para este recurso, es que siempre encontraremos al administrado como el actor del mismo, y a la administración como la parte que se encuentra demandada.

Como segunda característica, para la sustentación de la pretensión se debe relacionar de manera necesaria en la vulneración de un derecho subjetivo, a través de un acto administrativo.

Como tercer elemento característico, encontramos que en este recurso, y de manera general, existe condenación en costas, más si se pueden presentar ciertas excepciones.

Como siguiente característica, de manera necesaria, se determina que la sentencia tiene efectos inter partes.

Como último elemento característico, encontramos que para estos recursos se permite la tercería, en estricta relevancia a la comparecencia del interesado en mantener el acto o hecho administrativo; y por ejemplificar a esta característica, tomamos de referencia al caso donde además de encontrarse como parte demanda a la administración, existan otros sujetos que partieron como demandados.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN SUBJETIVA O DE PLENA JURISDICCIÓN

Una vez ya explicado cómo funciona el recurso de la acción subjetiva, es necesario identificar de qué manera se da la procedencia del mismo, por lo que en este apartado encontraremos íntima vinculación con la legislación ecuatoriana, ya que esta nación será el campo de estudio para el presente apartado; es por esta razón que citamos al COGEP, en su artículo 299, en el cual se reconoce la competencia de estos recursos a la siguiente institución:

Art. 299.- Competencia. En las controversias en las que el Estado o las instituciones que comprenden el sector público determinadas por la Constitución, sea el demandado, la competencia se radicará en el órgano jurisdiccional del lugar del domicilio de la o del actor. Si es actor, la competencia se fijará en el lugar del domicilio del demandado.

De igual manera, continuamos con este reconocimiento, y esta vez, si bien volvemos a citar al COGEP, esta vez hacemos referencia en su articulado 306, en el cual en el numeral

primero se identifica el tiempo o término establecido para la presentación de la acción subjetiva o de plena jurisdicción:

Art. 306.- Oportunidad para presentar la demanda. Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente: 1. En los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado.

LA CADUCIDAD

Una vez, se tiene en clara contextualización, todo lo relacionado con la acción subjetiva o de plena jurisdicción, es de igual necesario identificar a la institución jurídica de la caducidad, por lo que reconocemos al COGEP, en su articulado 153, donde entre una de las excepciones que prevé este artículo, encontramos en el numeral 7 a la Caducidad.

Es entonces que la primera perspectiva que nos encontramos en el marco legal de nuestra nación referente a la caducidad, es el de una excepción previa que se va a reconocer como un precepto legal que va a impedir la procedencia de un determinado caso o proceso.

Más, en base al análisis que nace de nuestro estudio de caso, no se prevé que limitemos a la caducidad al concepto de excepción previa, sino expandir esta idea en base a los efectos que genera dicho precepto, encontrándonos así en el reconocimiento del marco doctrinario, donde el autor Dromi (1996) expresa la siguiente perspectiva, en base a los efectos de la caducidad:

Es un modo de extinción del acto administrativo en razón del incumplimiento por el interesado de las obligaciones que aquél le impone. Evidenciado que la posibilidad de declarar la caducidad es una competencia otorgada por la ley a la Administración Pública, para extinguir unilateralmente un acto administrativo.

De igual manera nos encontramos con el aporte de (Madariaga, 1993), el cual determina la siguiente definición:

Es una sanción impuesta por el orden jurídico en vistas de resguardar el interés general de la colectividad, que sin lugar a dudas se encuentra comprometido en la ejecución de las actuaciones admitidas y facilitadas por un acto administrativo de efectos individuales. Si el titular de estas facultades no las ejerce dentro del tiempo previsto, debe la administración velar porque otro interesado pueda desarrollar la misma actividad lícita, en las mismas condiciones y con acceso a los mismos bienes de carácter público, generalmente escasos.

Por lo tanto, en base a estos reconocimientos, encontramos una extensión de la percepción de la caducidad, donde además de identificar la razón por la cual es una excepción previa, también podemos afirmar los efectos que ocasiona este precepto, reconociendo así una perspectiva de sanción por el incumplimiento oportuno del proceder de una acción.

LITISPENDENCIA

Otra de las instituciones jurídicas que se catalogan como excepciones previas, y que fueron utilizadas en el presente caso, fue la de la litispendencia, que si bien de manera

introdutoria, esta excepción previa fue rápidamente rechazada, es indispensable que tengamos el conocimiento de la argumentación de esta decisión, por lo que para la contextualización de esta figura, citamos el aporte de Aguiar (2020), el cual reconoce que la litispendencia se trata del: “conjunto de efectos jurídicos que produce cualquier proceso que ha sido iniciado pero no ha sido finalizado por sentencia definitiva y firme”.

En lo que respecta al reconocimiento del marco legal en el presente tema, podemos indicar que en nuestra legislación, se limita a la concepción de la litispendencia como excepción previa, encontrando este reconocimiento en el COGEP, en su articulado 153, numeral 5.

Es entonces que podemos determinar que la litispendencia, no es más que la institución jurídica que expresa que no se puede proceder por un hecho, que mantiene un proceso pendiente, el cual aún no ha sido resuelto; destacando que la finalidad principal de esta figura proviene de la antelación y el evitar de la existencia de dos sentencias que se contradigan, proviniendo estas de un mismo hecho generador.

IMPORTANCIA DEL RESPETO DE LOS DERECHOS

Es indispensable poder identificar la razón del sistema de justicia, donde de manera resumida podemos indicar que es la protección de los derechos de los ciudadanos, es entonces cuando nos encontramos con casos como el que se presta para el presente proyecto, donde dicha protección no se materializa, sino más bien todo lo contrario, de manera directa se crea una vulneración o violación; es por lo tanto una vez reconocida la realidad jurídica respecto a cómo funcionan las figuras jurídicas relevantes al presente proyecto dentro de la nación ecuatoriana;

damos paso a indicar la importancia de que el sistema judicial se base en el respeto del debido proceso, evitando así cualquier tipo de vulneración de derechos..

La primera argumentación que podemos indicar respecto a la importancia del respeto de los derechos, es que a través del cumplimiento de estos, se garantiza un sistema más eficaz y justo en lo que respecta al apartado de servicio, y esto se debe a que, a través de la garantía expresa, donde a cualquier ciudadano se le concederá un acceso a la justicia en respeto a los derechos que de manera igualitaria tenemos todos, se va a permitir que la verdad de los hechos se aclaren en la mayoría de los casos, y de esta manera que se cumple con la idea de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, y a su vez un desarrollo positivo en la sociedad.

Como segundo argumento encontramos, que hay que mencionar que en caso de que se vulneren alguno de los derechos de los ciudadanos, esto consecuentemente deriva en errores técnicos que viciarán al sistema judicial, atrayendo así sanciones o inclusive indemnizaciones que culminarían en un daño hacia la sociedad; por lo tanto si se cumple con el acceso al sistema judicial en relación al respeto de los derechos dentro de nuestra nación, se evitarían futuros conflictos en dicho sistema, que perjudican al mismo y a la comunidad en general.

Lamentablemente debemos reconocer que en el caso que se presta para análisis, si se puede identificar vulneración en varios de los derechos de la parte perjudicada, es entonces que de manera individual hablaremos de cada uno de ellos, y de la importancia de los mismos en cualquier proceso.

DERECHOS VULNERADOS EN EL PRESENTE CASO

DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

Para iniciar con el reconocimiento de los derechos que se vulneran con la contextualización del presente caso, es necesario identificar que es la tutela judicial efectiva; por lo que vamos a receptor la perspectiva de este precepto legal, tanto en un ámbito de derecho, como de igual manera una perspectiva de principio.

En primer lugar, encontramos el aporte del autor Galvez, (2014) el cual conceptualizando a la tutela judicial efectiva desde la perspectiva de un derecho expresa que:

El derecho a la tutela judicial efectiva no supone que la vía del Estado-Juez-Proceso sea obligatoria, ni tampoco que sea la única vía para la resolución de los conflictos; de este modo, el particular puede bien acudir a esta vía u optar por otros cauces diferentes que pueden ir desde las fórmulas auto compositivas hasta el arbitraje, que responde a los mismos parámetros de hetero composición que el propio proceso jurisdiccional. (Pág.6)

Consecuentemente, encontramos el aporte citado del autor Medina (2006) el cual expresa una definición de la tutela judicial efectiva, pero a diferencia del anterior aporte doctrinario, desde una perspectiva de principio rector, el cual se constituye de la siguiente manera:

El Estado a través de la Función Judicial debe garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos y Garantías ciudadanos previsto en la constitución, instrumentos internacionales de derecho humano y leyes, por lo que ante una pretensión particular o comunitaria el

operador de justicia indispensable deberá pronunciarse a través de fallos o sentencias (Pág. 17)

Es de esta manera, y en base a estos aportes, que podemos determinar la diferencia entre la tutela judicial efectiva, desde la perspectiva de un derecho como de principio; en lo cual destacamos que como derecho, es aquel precepto legal, donde el Estado debe de garantizar que el ciudadano tenga acceso a la tutela judicial para que pueda alcanzar la pretensión jurídica que este busca; mientras que por otro lado podemos reconocer que este precepto legal, analizado desde una perspectiva de principio, es la responsabilidad que mantiene el Estado en la garantía, de que si un ciudadano está en un proceso judicial, se le debe garantizar una tutela judicial efectiva como ente rector para el respeto del debido proceso; cabe mencionar que es en este punto donde este principio se interrelaciona con otros, como el de gratuidad en la defensoría pública, o libertad a escoger su defensa judicial.

Para seguir desarrollando esta idea; reconocemos el aporte del autor Guerrero (2012) el cual reconoce lo siguiente:

Implicando sin lugar a dudas la responsabilidad de los defectos y anomalías en las prestaciones que se le exige al derecho a la tutela judicial efectiva, el mismo que no solo consiste en reclamar unas garantías mínimas de eficacia que abundan a dicho acceso y como se ha mencionado anteriormente la Constitución es la encargada de brindar, a más del acceso a la jurisdicción consistente en la potestad conferida por parte del estado para administrar justicia. (pág. 32)

Vale mencionar que la vulneración de la tutela judicial efectiva, desde el punto de vista de la contextualización del presente caso, se presenta tanto en la perspectiva de derecho, como también en la de principio.

DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA

Otro de los derechos, en los cuales se puede presenciar vulneración en el presente caso, y similares donde se declara la ilegalidad a actos administrativos con una incorrecta fundamentación, o a su vez ninguna razón legal, es al derecho de la seguridad jurídica.

Es por este motivo que trataremos la contextualización y explicación de la importancia del presente derecho, iniciando con el reconocimiento del marco legal, donde desde el máximo cuerpo normativo, la Constitución de la República, se reconoce la presencia de este derecho en nuestro ordenamiento jurídico, por lo que citamos el artículo 82 del mencionado cuerpo, que indica: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Por otro lado, encontramos el reconocimiento de este derecho en el Código Orgánico de la Función Judicial, donde en su artículo 25, expresa la concepción de este derecho, inclusive como a un principio rector para la actuación de todos los agentes del sistema de justicia, donde en el articulado mencionado, se determina lo siguiente: “Las juezas y jueces tienen la obligación de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas”

Es de esta manera que podemos identificar la importancia que erradica el presente derecho, en el marco legal ecuatoriano, debido a que en síntesis, la protección de este derecho se materializa en que la actuación del sistema de justicia, se apegue directamente al respeto del bloque constitucional y protección de demás derechos, por lo que para respaldar esta idea, vamos a citar el aporte jurisprudencial de la **Sentencia No. 067-14-SEP-CC**, donde la Corte Constitucional, da la siguiente definición de lo que es el derecho a la seguridad jurídica:

La seguridad jurídica es un derecho que implica que la Constitución garantiza a todas las personas una plena certeza y conocimiento de las posibles consecuencias jurídicas, por su accionar positivo así como por cualquier omisión a un mandato expreso, todo esto, en relación a lo que establece el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

ANÁLISIS DE CASO

Es fundamental para mi persona como estudiante analizar y estudiar el presente caso desde tres ópticas; la primera vendría siendo desde una óptica del IN FACT en concreto, de la manera ya antes mencionada podemos identificar cuales fueron los motivos por la cual llevaron a los accionantes a proponer la demanda en contra del Gobierno Autonomo Descentralizado del Cantón de Rocafuerte y del Procurador General del Estado. La segunda, se refiere al Derecho aplicado, ya que el objetivo principal vendría siendo el de analizar el criterio jurídico que los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo adoptaron a la hora de emitir la sentencia.

Y en la tercera óptica se analizará si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo ejerció de manera correcta el control de legalidad sobre dicho acto administrativo, basandose en lo que menciona la jurisprudencia, doctrina y leyes ecuatorianas.

HECHOS FÁCTICOS

En función a lo investigado, se determina que el 15 de octubre del 2019, los ciudadanos Norma Leonor Pinargote Celorio(Procuradora Común), Nelson Edwin Loor Dueñas, Erika Elizabeth Mendoza Velez, Carmen Vanessa Zambrano Falcones, Gema María Robles Paredes, Líder Xavier Cusme Chinga, Angélica María Guerrero Bravo y Nelly Marilu Muñoz Macias, ex servidores públicos del Gobierno Autonomo Descentralizado del Cantón de Rocafuerte, iniciaron por procedimiento ordinario una acción subjetiva o de plena jurisdicción contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Rocafuerte entidad representada legal y

judicialmente por el Lcdo. Roque Patricio Macías en su calidad de Alcalde y la Abg. Xenia Rossana Veliz Macías en su calidad de procuradora sindica, y la Procuraduría General del Estado, el motivo por la cual acudieron a este órgano jurisdiccional ubicado en el Cantón de Portoiviejo es para que el tribunal de lo contencioso administrativo amparado en el artículo 300 del Cogep donde manifiesta lo siguiente:

Art. 300.- Objeto. Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder.

Art. 217.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:

1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario;
2. Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad;

-
3. Conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de los reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, en materia no tributaria, provenientes de las instituciones del Estado que integran el sector público;
 4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, 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.

Es decir que el tribunal de acuerdo a las atribuciones que la ley le faculta revise la legalidad de dicho acto administrativo y mediante sentencia declare la ilegalidad de los actos administrativos de sus respectivas cesaciones de funciones de fecha 9 de septiembre del 2019, por medio de los cuales, el referido Gad Municipal daba como terminada la relación laboral que mantenía con dichas personas, sin que previamente se haya llamado al respectivo concurso de méritos y oposición como la ley establece y confiere, la parte actora al pronunciarse por medio de la demanda, ubica como pretensiones que se declaren ilegales y nulos los actos administrativos de fecha 9 de septiembre del 2019, también así mismo que se proceda al respectivo reintegro a sus puestos de trabajo hasta que se llame a concurso de méritos y oposición, y por ultimo que se pague la remuneración dejada de percibir por la ilegal separación de sus respectivos puestos de trabajo.

Por su parte la entidad accionada que sería el Gad Municipal de Rocafuerte, comparece al proceso y realiza la respectiva contestación la demanda, planteando las excepciones previas de Litisdependencia y Caducidad, establecidas en los numerales 5 y 7 del artículo 153 del Código Orgánico General de Procesos, respectivamente, contradiciendo además a las pretensiones de la parte actora; y, solicitando al tribunal contencioso administrativo que se deseche la demanda por improcedente.

CRITERIO JURÍDICO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PORTOVIEJO

Es importante destacar que la motivación de los fallos, es una exigencia y garantía de rango constitucional, lo que conlleva a que el razonamiento realizado por este Tribunal, tenga la suficiente explicación, que permita conocer, aún de manera implícita, los criterios fácticos y jurídicos esenciales en que se fundamenta la decisión, siendo la extensión de la motivación, condicionada a la mayor o menor complejidad de las cuestiones objeto de resolución.

Al respecto, la corte Constitucional del Ecuador ha determinado dentro de la sentencia, 014-17-SEP- CC, lo siguiente: [...]

“Una de las garantías contempladas en favor de las partes procesales, constituye el derecho a la defensa. Este a su vez, está compuesto de otras garantías, entre las que se encuentra la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, recogida en el literal 1 del numeral 7 del artículo 76: Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. A través de la norma antes transcrita, se reconoce la garantía del debido proceso referente a la motivación, por la cual, cualquier autoridad pública debe fundamentar adecuadamente las decisiones que adopte en el ejercicio de sus funciones.

En concordancia con la norma constitucional antes referida, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 4 numeral 9, determina como un principio aplicable en el contexto específico de la justicia constitucional que: “La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”. De esta manera, la motivación de las decisiones de los poderes públicos se consagra como una obligación constitucional y legal, cuyo objetivo es brindar transparencia a las partes procesales, los demás intervinientes en el proceso y la sociedad en general, respecto del razonamiento que sirve para adoptar la decisión de la autoridad pública - y en el presente caso, del juez o jueza constitucional.

El tribunal se pronuncia sobre las excepciones previas alegadas por la entidad accionada en su contestación a la demanda, amparándose en los artículos 294.1 y 295 del Código Orgánico General de Procesos:

Art. 294.- Desarrollo. La audiencia preliminar se desarrollará conforme con las siguientes reglas:

1. Instalada la audiencia, la o el juzgador solicitará a las partes se pronuncien sobre las excepciones previas propuestas. De ser pertinente, serán resueltas en la misma audiencia.

Art. 295.- Resolución de excepciones. Se resolverán conforme con las siguientes reglas:

1. Si se acepta una excepción previa que no es subsanable, se declarará sin lugar la demanda y se ordenará su archivo.

2. Si se acepta la excepción de defecto en la forma de proponer la demanda, la parte actora subsanará los defectos dentro del término de seis días, otorgando a la parte demandada el término de diez días para completar o reemplazar su contestación y anunciar prueba, atendiendo las aclaraciones o precisiones formuladas. De no hacerlo se tendrá la demanda o la reconvención por no presentada.

3. Si se aceptan las excepciones de falta de capacidad, de falta de personería o de incompleta conformación del litis consorcio se concederá un término de diez días para subsanar el defecto, bajo apercibimiento de tener por no presentada la demanda y de aplicarse las sanciones pertinentes.

4. Si el asunto es de puro derecho se escuchará las alegaciones de las partes. La o el juzgador emitirá su resolución y notificará posteriormente la sentencia por escrito.

Terminados los alegatos, la o el juzgador podrá suspender la audiencia hasta que forme su convicción, debiendo reanudarla para emitir su resolución mediante pronunciamiento oral de acuerdo con lo previsto en este Código.

Concomitante con lo anterior resulta preciso establecer, que uno de los deberes fundamentales de una Jueza o Juez es observar que se materialicen los deberes y garantías fundamentales de todos y todas, dentro de las causas que son sometidas a su conocimiento, debiendo resolver la pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes, sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, la ley y los elementos probatorios aportados por las partes, conforme el artículo 9 inciso primero del Código Orgánico de la Función Judicial.

Art. 9.- PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.- La actuación de las juezas y jueces de la Función Judicial será imparcial, respetando la igualdad ante la ley. En todos los procesos a su cargo, las juezas y jueces deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes, sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley y los elementos probatorios aportados por las partes.

El tribunal alega que no puede existir litisdependencia, es preciso recordar que la litisdependencia se encuentra desarrollada normativamente en el artículo 153.5 del Código Orgánico General de Procesos:

Art. 153.- Excepciones previas. Solo se podrán plantear como excepciones previas las siguientes:

1. Incompetencia de la o del juzgador.
2. Incapacidad de la parte actora o de su representante.
3. Falta de legitimación en la causa de la parte actora o la parte demandada, cuando surja manifiestamente de los propios términos de la demanda.
4. Error en la forma de proponer la demanda, inadecuación del procedimiento o indebida acumulación de pretensiones.
5. Litispendencia.
6. Prescripción.

7. Caducidad.

8. Cosa juzgada.

9. Transacción.

10. Existencia de convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación.

Es importante resaltar el aporte que realiza Vegas (2002) acerca de la litispendencia:

El concepto de litispendencia, en sentido amplio, alude a una situación jurídica que nace con el proceso y termina con él. La doctrina utiliza este concepto para referirse al conjunto de efectos -de muy variada y heterogénea índole- que, de una u otra forma, pueden asociarse a la existencia de un proceso pendiente sobre un objeto determinado. Así entendida, la litispendencia puede ser un útil instrumento de comunicación, que es lo más que debe esperarse de los conceptos jurídicos. Bastará decir que, en relación con un determinado objeto procesal, existe litispendencia, para que se entiendan afirmados todos los efectos jurídicos -procesales y materiales- que a dicha situación se atribuyen, sin necesidad de relacionar pormenorizadamente todos y cada uno de los referidos efectos.

Y esta litisdependencia se refiere, a la existencia concreta de un proceso pendiente; lo cual implica que, una cuestión que esta siendo sustanciada y conocida por un juzgado o tribunal, no puede ser conocida por otro órgano jurisdiccional. En este sentido, es super claro el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 159 en establecer que, entre juzgadores de igual clase de una sección territorial, una jueza o juez excluye a los demás por la prevención; y, entre los modos que se tiene como prevención está la de establecer, que en todas las causas haya

pluralidad de juzgados, está se produce por sorteo o por la fecha de la presentación de la debida demanda como lo menciona el artículo 160.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, por tanto habiéndose presentado la demanda, se produce un efecto procesal por el que se excluye totalmente la posibilidad de plantear otra demanda, y siguiendo este sentido lo que se busca es impedir que se tramite simultáneamente más de un proceso.

La entidad accionada alegó al tribunal la excepción previa de litisdependencia, por cuanto a la manera de ver de la parte accionada, la existencia de un proceso de carácter constitucional que fue promovido por los accionantes mediante una acción de protección, no permitiría al juzgador plural continuar con el conocimiento y resolución de la presente causa, lo cual resulta una apreciación errónea y carente de fundamento legal para este tribunal, en razón de que la justicia constitucional se sustancia en observancia del tramite previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y el alcance esta separado de lo que se resuelva en justicia ordinaria, toda vez que la misma garantiza la eficacia y supremacía constitucional, mediante la protección de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza, en consecuencia el tribunal analizando todo decide desechar esta excepción previa por improcedente.

Respecto a la segunda excepción previa que fue planteada por la parte demandada, es oportuno recordar lo siguiente:

La Corte Nacional de Justicia mediante resolución con fuerza de ley No. 12-2017, en lo relacionado a la resolución de las excepciones previas, dentro de la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS respecto a la CADUCIDAD, en lo pertinente ha determinado lo siguiente:
[...] “La caducidad implica la extinción de un derecho por el transcurso del tiempo

concedido para su ejercicio; de manera que opera cuando no se ha ejercitado dentro del término previsto para tal efecto.

La caducidad es una institución particularmente relevante en el ámbito de la jurisdicción contencioso administrativa y tributaria; aunque de acuerdo a nuestro ordenamiento resulta también aplicable en el ámbito laboral. La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia hace algún tiempo ha dejado establecido la obligatoriedad del juzgador de declarar la caducidad. Incluso, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, de conformidad con el artículo 185 de la Constitución de la República, fundado en los fallos de triple reiteración de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha declarado la existencia del precedente jurisprudencial, estableciendo que “la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso”; de manera que los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa

El autor Lagos (2005) nos brinda un aporte a la figura de la Caducidad de la siguiente manera:

La caducidad legal es la extinción que afecta a un derecho que por su naturaleza tiene una duración determinada por el sólo transcurso del tiempo fijado para su vigencia, sin necesidad de requerir un hecho externo que ponga fin a su existencia. El tiempo es la

medida de vigencia del derecho: tanto plazo, tanto derecho. Un ejemplo es la vigencia de una ley transitoria.

El tribunal en atención a los fundamentos expuestos en la demanda, logran determinar claramente que los actores IMPUGNAN y SOLICITAN que se declare ilegal e ilegítimo el acto administrativo contenido en los oficios:

No. GADMCRALCALDIA-2019-793-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA- 2019-796-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-795-RPZAM; No. GADMCRALCALDIA-2019-797-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019- 798-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-794- RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-799-RPZAM; y, No. GADMCR-ALCALDIA- 2019-800-RPZAM de fecha 9 de septiembre de 2019, suscritos por el Lcdo. Patricio Zambrano Macías Alcalde del GAD Municipal del Cantón Rocafuerte mediante el cual les hace conocer que se les agradece por los servicios prestados en dicha entidad;

Así como también, las respectivas acciones de personal:

No. 106-02-2019; No. 105-02- 2019; No. 107-02-2019; No. 103-02-2019; No. 110-02-2019; No. 108-02-2019; No. 109-02-2019; y, No. 104-02-2019; de fecha 9 de septiembre de 2019 que registran la terminación laboral, en razón de que no se cumplió con la condición de llamar al respectivo Concurso de Méritos y Oposición para llenar las respectivas vacantes y por tanto no se ha designado al ganador/a para que ocupen el puesto; y, como medida de reparación se disponga el inmediato reintegro nuestros puestos de trabajo funciones de: Analista de Comunicación Social, Asistente

Administrativo, Analista de Construcciones Vialidad, Asistente Administrativo, Asistente Administrativo, Analista de Construcciones y Vialidad, Asistente Administrativo, Analista de Desarrollo Agro Productivo, respectivamente.

De la revision exhaustiva y minuciosa del expediente judicial constan en los documentos acompañados a la demanda, relacionados con el acto administrativo impugnado que las acciones de personal que hace referencia la parte actora son actos administrativos emitidos por consecuencia de la sentencia de mayoría de fecha 02 de septiembre del 2019 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia a través de la cual se revocaba la sentencia de primera instancia, dictada por el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Rocafuerte que habría suspendido inicialmente los efectos de los oficios:

No. GADMCRALCALDIA-2019-0063-RPZM, NO. GADMCR-ALCALDIA-2019-0062-RPZM, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0064-RPZM, GADMCR-ALCALDIA-2019-0060-RPZM, NO. GADMCR-ALCALDIA2019-0069-RPZM, No. GADMCRALCALDIA-2019-0065-RPZM, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0068-RPZM, No. GADMCR ALCALDIA-2019-0061-RPZM, de fecha 27 de mayo del 2019.

Mediante los cuales, el señor Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Rocafuerte, agradece los servicios prestados en la institución a cada uno de los accionantes; así como también, las acciones de personal

No. 015-02-2019; No. 014-02-2019; No. 016-02-2019; No. 012-02-2019; No. 021-02-2019; No. 017-02-2019; 020-02-2019; y, No. 013-02-2019, de fecha 28 de mayo del 2019

Mediante las cuales dicha autoridad nominadora RESUELVE cesarlos en sus puestos de trabajo y dar por terminado el nombramiento provisional,.

La entidad demandada al fundamentar su excepción previa hace énfasis en que el acto administrativo de separación de proceso es aquel expedido con fecha 28 de mayo del 2019, y que las acciones de personal de reintegro a los cargos y la nueva separación de los mismos, fueron expedidas en acatamiento de las decisiones jurisdiccionales de carácter constitucional, que fueron dictados en primera y segunda instancia.

El precedente jurisprudencial obligatorio, dictado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución de Triple Reiteración No. 13-2015, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 621 de 5 de noviembre de 2015, resolvió lo siguiente:

“Art. 1.- Confirmar el criterio expuesto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y aprobar el informe expedido por el Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; en consecuencia, dado que la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso; declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho, en el siguiente sentido: a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; b) Operada la caducidad a

petición de parte o de oficio, mediante auto o sentencia, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito; y, c) La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si ésta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al Tribunal así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente”.

En la especie, conforme la pretensión que promueven los accionantes, con claridad meridiana se puede dilucidar que dentro de su acto de proposición, reclaman derechos individuales o personales, por lo que es evidente que se trata de un Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo; y en este sentido así lo declara este Tribunal.

Es así que el tribunal al verificar lo dicho por ambas partes, hace énfasis a que las acciones emitidas con posterioridad de fecha 9 de septiembre de 2019, y, que son referidas por los accionantes como el acto de separación de sus funciones, no NACEN DE LA VOLUNTAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, basándose en los artículos 98 y 101 del Código Orgánico Administrativo:

“Art. 98.- Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo” “

Art. 101- Eficacia del acto administrativo. El acto administrativo será eficaz una vez notificado al administrado. La ejecución del acto administrativo sin cumplir con la notificación constituirá, para efectos de la responsabilidad de los servidores públicos, un hecho administrativo viciado”

Esto se da en razón que han sido producido por el cumplimiento de las sentencias constitucionales que fueron expedidas por el Juez Primer Nivel del Cantón de Rocafuerte y Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia, en observancia en los artículos 15.3, 17, 21 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al haberse propuesto una acción de protección, basandose en que los efectos iniciales de la concesión de la acción protección, fueron retrotraídos a su estado anterior, por lo tanto, es el acto administrativo notificado con fecha 28 de mayo del 2019 que conserva su presunción de legitimidad y ejecutoriedad, conforme lo determinado en el artículo 329 del Código Orgánico General de Procesos.

Art. 329.- Presunciones del acto administrativo. Los actos administrativos gozan de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad.

Con tales antecedentes antes mencionados, el tribunal procede a examinar la demanda y verifica que la misma fue presentada el 15 de octubre del 2019, conforme se desprende en el acta de sorteo, en este contexto el secretario del despacho a solicitud del tribunal certificó en el desarrollo de la audiencia, que desde la fecha notificación con el acto impugnado hasta la presentación de la demanda, han transcurrido 94 días.

Es así que mediante sentencia de 17 de julio de 2020, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo declaró sin lugar la demanda por la caducidad de la acción subjetiva, a su criterio, el término de noventa días del artículo 306.1 del COGEP debía de ser contado a partir de la primera cesación de funciones de los actores que ocurrió el 28 de mayo de 2019.

CRITERIO JURÍDICO

El 7 de enero del 2020, la ciudadana Norma Leonor Pinargote Celorio y otros iniciaron una acción subjetiva contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Rocafuerte y la Procuraduría General del Estado para que se declare la ilegalidad de los actos administrativos que sus respectivas cesación de funciones de fecha 9 de septiembre del 2019.

Mediante sentencia de 17 de julio de 2020, el tribunal de lo contencioso administrativo con sede en el cantón de Portoviejo decide declarar sin lugar la demanda presentada por la ciudadana Norma Leonor Pinargote Celorio y otros, argumentando que la demanda presentada esta extemporanea porque a criterio del tribunal el término de 90 días del artículo 306.1 del Cogep debía de contarse desde la primera cesación de funciones, por lo cual se aplicaría la figura jurídica denominada la caducidad, que se encuentra establecida legalmente en el Código Organico General de Procesos.

Art. 306.- Oportunidad para presentar la demanda. Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente: 1. En los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para

proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado.

Como se puede observar en este articulado se debió de haberse contado desde la última notificación del acto impugnado, es decir el que tiene con fecha 9 de septiembre del 2019, lo menciono así porque es simple y se debe de usar el razonamiento lógico para determinar que al momento de presentar la demanda, se debería de verificar revisando el proceso que los actos administrativos de separación de sus puestos de trabajo adjuntando a la demanda son los antes mencionados.

(...) las acciones de personal emitidas con posterioridad (...) de fecha 9 de septiembre de 2019; y que, son referidas por los accionantes como el acto de separación de sus funciones, NO NACEN DE LA VOLUNTAD UNILATERAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, esto en razón de que, tanto el posterior reintegro como la nueva separación de los cargos que se menciona en las mismas, han sido producto del cumplimiento de las sentencias constitucionales que fueron expedidas por el Juez de Primer Nivel del cantón Rocafuerte y Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia, en observancia de lo determinado en los artículos 15.3, 17, 21; y, 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al haberse promovido una ACCION DE PROTECCIÓN. Destacándose, además, que los efectos iniciales de la concesión de la acción de protección, fueron retrotraídos a su estado anterior, al considerar la sala penal, que no existía vulneración en la esfera constitucional, por lo tanto, es el acto administrativo notificado con fecha 28 de mayo del 2019 que conserva su presunción de legitimidad y ejecutoriedad, conforme lo determinado en el artículo 329 del Código Orgánico General de Procesos.

A simple vista desde mi óptica el tribunal de lo contencioso administrativo con sede en el canton de portoviejo interpretó de manera errónea la aplicación del artículo 306.1 del Cogep, por al menos tres razones fundamentadas de la siguiente manera; la primera razón es que la norma procedimental es bastante clara en cuestión que especifica que el punto de partida para comenzar a contabilizar los días y que no se aplique la caducidad como figura extemporánea vendría siendo la del “día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado”, por lo consiguiente, solo bastaría revisar la pretensión de los actores para determinar que los actos administrativos impugnados eran los siguientes:

oficios No. GADMCR-ALCALDIA-2019-793-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-796-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-795-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-797-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-798-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-794-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-799-RPZAM; y, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-800-RPZAM de fecha 9 de septiembre de 2019 (...) y las acciones de personal No. 106-02-2019; No. 105-02-2019; No. 107-02-2019; No. 103-02-2019; No. 110-02-2019; No. 108-02-2019; No. 109-02-2019; y, No. 104-02-2019; de fecha 9 de septiembre de 2019 que registran la terminación de la relación laboral

Es decir, el tribunal de lo contencioso administrativo de portoviejo cometió a mi punto de vista una interpretación no acorde a lo que establece la ley, porque no entiendo porque tomo en cuenta los actos del 28 de mayo del 2019 para contar el término del artículo 306.1 del Cogep, cuando al momento de revisar el proceso estos no fueron impugnados, es decir que el tribunal ignoró por completo la pretensión de la demanda al referirse que los actos que debieron de

haberse tomado en cuenta deberían de haber sido los actos de separación de fecha 9 de septiembre del 2019.

Es ahí cuando el tribunal comete una terrible apreciación porque no habían transcurrido más de noventa días entre el 9 de septiembre y el 7 de enero del 2020 que es la fecha de la presentación de la demanda, en pocas palabras, se aplicó indebidamente el precepto jurídico de la caducidad a un hecho en donde la acción subjetiva había sido ejercida antes que transcurra el término legal, por lo que si hubiera transcurrido más allá de ese tiempo ahí si caducaría la facultad de proponer la demanda.

Otro punto a tomar en cuenta es que el tribunal de lo contencioso administrativo haya contado el término del artículo 306.1 del COGEP desde el 28 de mayo de 2019 porque esto es totalmente incompatible con el principio de *indubio pro actione*, es preciso mencionar que el principio *indubio pro actione* hace referencia que si existen demandas contenciosas administrativas se debe de apegar a lo que mas favorezca al derecho de acción, es ahí que siguiendo la lógica jurídica y el razonamiento jurídico es ilógico pensar la apreciación que mantiene el tribunal de lo contencioso administrativo de portoviejo al decir que los actos administrativos de cesación de funciones con fecha 28 de mayo del 2019 son los que se debería de tomar en cuenta, a mi parecer esto es ilógico, porque si analizamos los actores activan la justicia constitucional mediante acción de protección, en primera instancia el juez deja sin efecto el acto administrativo de cesación de funciones de 28 de mayo de 2019, es decir al revocar ese acto administrativo por efectos de la nulidad, estos habían desaparecido del mundo jurídico, por lo cual el administrado no tenía ninguna posibilidad de activar la vía contenciosa administrativa contra dichos actos, e incluso si observamos mas allá y aterrizamos en la realidad social como se va a demandar los actos con fecha 28 de mayo de 2019 si la parte demandada en este caso el

GAD de Rocafuerte apeló y como quiera se activo la segunda instancia, entonces imaginemonos que para que se lleve efecto la apelación den fecha como 10 meses para que se lleve a efecto la audiencia, es decir ya han transcurrido mas de 90 días lo que exige la ley para la presentación la demanda si se pensara de esa manera como lo hizo el tribunal de lo contencioso administrativo, y a mi parecer la culpa vendría siendo entonces del tribunal que debe de conocer la apelación por no ubicar el tiempo mas cercano y rapido, pero eso no vendría siendo lo correcto, porque si fuera así existieran muchisimos procesos pendientes, porque todos esos procesos se declararían sin lugar la demanda por efecto de la caducidad por esa mala interpretación.

En otras palabras no es posible requerir a la parte actora que hayan activado con anterioridad a la sentencia de segunda instancia de la acción de protección, acción subjetiva en contra de los actos de cesación de funciones del 28 de mayo del 2019, que habían desaparecido del mundo jurídico por la inmediata aplicación y ejecución de la sentencia constitucional de primera instancia.

Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

Incluso si observamos mas allá el articulado antes mencionado es bastante claro, porque como uno va a presentar una acción subjetiva si cuando la entidad demandada presenta el recurso de apelación es amplio el articulado en mencionar que la interposición del recurso no suspende la

ejecución de la sentencia, entonces si desglosamos y puntualizamos nos encontramos con los siguientes:

1.- el juez de primera instancia avoco conocimiento de una acción de protección, mediante sentencia el juez reconoce que dicho acto administrativo vulnera derechos lo cual deja de existir en el mundo jurídico mediante la nulidad.

2.- la entidad demandada al no estar de acuerdo con esta resolución del juez presenta el recurso de apelación.

Entonces una vez que presentan el recurso de apelación, no se podría retrotraer y que sea el acto administrativo con fecha 28 de mayo de 2019 porque el artículo menciona que se debe cumplir la sentencia así sea que se haya interpuesto un recurso, jamás el articulado antes mencionado de manera expresa dice como que si en caso que la sala conceda el recurso de apelación a la persona que lo haya interpuesto se debería de retrotraer hasta ese momento, jamás menciona algo así de esa manera que estoy diciendo, por lo cual el tribunal de lo contencioso administrativo de portoviejo no realizó una interpretación mas allá de lo que menciona la norma.

Como tercer y último punto los reintegros de los actores a sus puestos de trabajos son actos administrativos posteriores que nacen de la administración pública en cumplimiento de una sentencia constitucional como lo menciona el artículo 24 de la LOGJC que gozan de presunciones de legitimidad y ejecutoriedad, pues no se ha declarado en ningún momento su nulidad y tampoco han sido revocados por la misma administración pública, entonces si seguimos la lógica los actos administrativos con fecha 28 de mayo de 2019 primero que por no encontrarse en el mundo jurídico no podían tomarse en cuenta y lo otro sería que no tenían la aptitud para terminar la relación con los servidores públicos porque existió un acto posterior que

fue con fecha 1 de julio del 2019 en donde el juez mediante la acción de protección decide el reingreso de dichas personas al sector público, es así que la propia administración se vio en la necesidad de expedir nuevos actos administrativos de cesación de fecha 9 de septiembre del 2019 y ese acto administrativo que por todo lo expuesto por mi persona debería de haberse tomado en cuenta siempre por el tribunal de lo contencioso administrativo, el tribunal contencioso a criterio mio incurrió en una aplicación indebida del artículo 306.1 del COGEP, a su vez generó lesión al derecho a la tutela judicial efectiva de los actores en su parte de acceso a la justicia, porque si estas personas acuden con toda seguridad que la justicia va a ser su parte correcta se encuentran con vicios que a toda persona lo deja un sabor amargo por todo lo actuado, es ahí cuando vienen comentarios en donde mencionan que la justicia es lenta y comprada.

Todo se hubiese tornado mucho más facil si se hubiese nomas verificado la fecha de la presentación de la demanda de acuerdo a los actos administrativos, porque la ley es bastante claro en mencionar que el tribunal realizara un examen acerca de la legalidad de ese acto administrativo, nomas bastaba revisar y darse cuenta la fecha como tal, e incluso no se porque también se aplico la figura de la caducidad, si la parte demandada fue la que alegó que los actos administrativos que deberian de tomarse en cuenta fueron los expedidos con fecha 28 de mayo del 2019, cuando jamas eso fue el motivo real de la demanda, el tribunal se alejo y cambio por completo el fondo del asunto, cuando jamas un tribunal puede realizar eso, siempre debió de centrarse en lo que los actores mencionaban en su demanda, no se porque realizaron observaciones acerca de la acción de protección si es la justicia constitucional que se acerca de la misma, el unico trabajo del tribunal era la de verificar si ese acto era legal o ilegal y punto, para mi opinion el tribunal cometio muchas irregularidades que desembocaron en que declaren sin lugar la demanda, por ultimo termino diciendo que no se porque el tribunal le prestó atención a la

parte demandada porque la figura de la caducidad se aplicaría al porque esa demanda no debería de conocerse, en la demanda es clarísimo todo y es en donde el tribunal se hubiera enfocado, la respuesta del tribuna hubiese sido que no aplica la caducidad porque revisando el expediente los actos administrativos que están siendo impugnados si están dentro del término legal que la ley expresa.

CONCLUSIONES

- El acto administrativo como tal para que sea válido debiera de contener primero los requisitos de validez que están presentes en el artículo 99 del COA
- El acto administrativo que vulnera derechos puede ser objeto de acción de protección, para que el juez realice su papel y logre ubicar a los derechos de las personas por encima de cualquier acto administrativo que intente vulnerar cualquier derecho
- La manera correcta para impugnar un acto administrativo ante un órgano jurisdiccional vendría siendo mediante la presentación de una acción subjetiva o de plena jurisdicción
- El término para la presentación de la demanda será de noventa días, se deberá de contabilizar a partir del día siguiente en que te notifican el acto impugnado
- Si transcurren más del tiempo ya antes mencionado se aplicaría una figura jurídica denominada la caducidad.
- La caducidad es una figura jurídica que se hace presente cuando el administrado no ejerce su derecho en el tiempo que lo determina la ley.
- Las excepciones previas vendría siendo causas del porque no debería de conocerse dicho proceso, estas excepciones previas son planteadas por la parte demandada en su respectiva constatación de la demanda.
- Cuando la parte demandada presenta excepciones previas está más que claro resaltar que esas excepciones previas se deben a ese proceso, es decir porque ese proceso no debe de conocerse, no se puede referirse a otro proceso, sino debe de conceptualizar y ver si esa excepción previa como tal encuadra.

-
- El tribunal de lo contencioso administrativo una vez que conoce de una demanda deberá solo de realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público, es lo único que debe ubicar en el centro de mesa como motivo de análisis.
 - El tribunal de lo contencioso administrativo debe de pronunciarse siempre sobre las excepciones previas de manera fundamentada y motivada, y no alejarse del punto de partida.
 - Es importante siempre que los operadores de justicia día a día se preparen, estudien, porque ese es el deber que todos tenemos, si queremos tener una mejor justicia primero empecemos por nosotros, nosotros debemos de poner el ejemplo como tal para que eso suceda, de esa manera evitaríamos largas colas en juzgados gritando justicia o algo parecido a lo mencionado, no nos encontraríamos con gente que dice que la justicia no vale nada, desde mi punto de vista no es así, la justicia si existe pero aveces por desconocimiento de muchos operadores de justicia eso no sucede, recordar que las personas que son jueces, no son sabelotodo, no son personas que pueden saber de todo, también tienes sus errores como todo ser humano pero estoy firme en decir que mediante el conocimiento se podría derrotar esa barrera.

REFERENCIAS

Dromi, J. R. (1983). *Instituciones del Derecho Administrativo*. Buenos Aires-Argentina: Astrea.

Madariaga, M. (1993). *Seguridad jurídica y administración pública en el siglo XXI*. Santiago-Chile: 2 Edición.

Andrés Moreta (2019), *Procedimiento Administrativo y Sancionador*, Quito –Ecuador

Vegas, T. J. (2002). *La Eficacia Excluyente de la Litisdependencia*.

Lagos, V. O. (2005). PARA UNA RECEPCIÓN CRÍTICA DE LA CADUCIDAD. *Revista Chilena de Derecho Privado*.

Aguiar, J. S. (2020). *Excepciones Previas*. Quito-Ecuador.

Arcila, C. R. (1983). *Fundamentos Procesales y Pretensiones Contenciosas Administrativas*. Bogotá-Colombia.

Dromi, J. R. (1996). *Derecho administrativo*. Buenos Aires-Argentina: Ciudad Argentina.

Enterría, G. d. (1993). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid-España: Civitas.

Jaramillo, H. (1992). *Manual del Derecho Administrativo*. Loja-Ecuador: Tercera edición.

Madariaga, M. (1993). *Seguridad jurídica y administración pública en el siglo XXI*. Santiago-Chile: 2 Edición.

Maza, P. C. (2012). *El recurso de Casación*. Quito-Ecuador.

Medina, L. (2006). Interpretación de los derechos fundamentales de los tratados internacionales Derechos Humanos. Madrid: Reus.

Galvez, A. (2014). Estructura de Restricciones a la Participación Laboral y a la Autonomía. Chile: Departamento.

Guerrero Jiménez, W. (2012). "PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL. Loja, Ecuador.

Bermúdez, J, Derecho Administrativo General, 2a edic, Santiago- Chile: Abeledo Perrot, 2011.

Cassagne Juan Carlos, Principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa, España, Ed. Marcial Pons, 2009.

Gaceta Judicial, Año XCVIII. Serie XVI. No.11 (Quito, 27 de marzo de 1998)

Ramírez A, Carlos. "Fundamentos Procesales y Pretensiones Contenciosas Administrativas", Bogotá-Colombia, 1983

Mora G. Alfredo. "Apuntes de Práctica Contencioso Administrativo". 2004

Morales Marco, "Derecho Constitucional". Quito-1999

Constitución de la República, 2008, Asamblea Constituyente, Montecristi-Ecuador

Código Orgánico General de Procesos, 2015, Asamblea Nacional, Quito-Ecuador

Código Orgánico de la Función Judicial, 2009, Asamblea Nacional, Quito-Ecuador

Código Orgánico Administrativo, 2017, Asamblea Nacional, Quito-Ecuador

ANEXOS

17/07/2020 SENTENCIA

14:57:00

Portoviejo, viernes 17 de julio del 2020, las 14h57, JUICIO No. 13802-2019-00401.- VISTOS: En lo principal, conforme lo determinado en los artículos 160.1, 216 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, que guardan estricta relación con lo desarrollado normativamente en el artículo 12 del Código Orgánico General de Procesos y el reglamento para la conformación de Tribunales en cuerpo pluripersonales de Juzgamiento (Resoluciones No. 53-2014 y No. 373-2015), estando integrado en legal y

Página 11 de 28

Fecha Actuaciones judiciales

debida forma el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo de la Provincia de Manabí, por los señores Jueces, Abg. Walter Samno Macías Fernández, (Juez de Sustanciación) Dr. Oswaldo Remigio Aviles Cevallos; y, Dr. Juan Carlos Chilibingua Ramírez. Conforme lo prevé el artículo 76, numeral 7, literal L) de la Constitución de la República del Ecuador y en atención a lo determinado en los artículos 93 y 95 del Código Orgánico General de Procesos, habiéndose emitido la decisión judicial oral, con fecha miércoles 01 de julio del 2020, este Juzgador Plural, procede a dictar sentencia por escrito, efectuando la motivación completa y suficiente de la misma; por lo que, se considera:

I

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El Art. 167 de la Constitución de la República respecto a la jurisdicción define que "...La potestad de administrar justicia emana del pueblo, y se ejerce por los órganos de la Función Judicial, y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución...", norma que guarda sindéresis con las disposiciones de los Arts. 7, 150 y 151 del Código Orgánico de la Función Judicial. En cuanto a la competencia, de acuerdo al Art. 156 ibídem, significa: "...La medida dentro de 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..."; asimismo el Art. 157 del cuerpo legal antes citado, expone que: "...La competencia en razón de la materia, del grado y de las personas está determinada en la ley...", en relación con lo establecido en los artículos 299 y 300 del Código Orgánico General de Procesos que refieren: [...] "Art. 299.- Competencia.- En las controversias en las que el Estado o las instituciones que comprenden el sector público determinadas por la Constitución, sea el demandado, la competencia se radicará en el órgano jurisdiccional del domicilio de la o el actor. Si es actor, la competencia se fijará en el lugar de domicilio del demandado" [...] "Art. 300.- Objeto.- Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder. Cualquier reclamo administrativo se extinguirá, en sede administrativa, con la presentación de la acción contencioso tributaria o contencioso administrativa. No serán admisibles reclamos administrativos una vez ejercidas las acciones contencioso tributarias o contencioso administrativas". En consecuencia de lo anterior, en nuestra calidad de Jueces Titulares, habiendo conformado legalmente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y

Tributario con sede en el cantón Portoviejo de la Provincia de Manabí, somos competentes para conocer y resolver la presente causa, por cuanto nuestra competencia para dictar sentencia en este tipo de procesos, se encuentra prevista en los artículos 216 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.

II

VALIDEZ PROCESAL

La Constitución de la República del Ecuador en sus artículos 1, 11, 75, 76, 82, 167, 172 y 424, diseña y desarrolla un Estado constitucional de derechos y justicia, cuyo máximo deber es respetar y hacer respetar los derechos humanos, se garantiza los derechos a la tutela efectiva, imparcial y expedita, al debido proceso, a ser juzgado por un juez competente, a la facultad de impugnar las decisiones judiciales, a la seguridad jurídica de la que una de sus expresiones es la legalidad, en que la potestad de administrar justicia emana del pueblo quien la ejerce a través de los órganos de la Función Judicial y otras autoridades legítimas, y en que las resoluciones deben estar motivadas. Este Tribunal considera que el debido proceso establecido en el Art. 76 de la Constitución de la República, se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a las reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso, en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho. En la sustanciación de la presente causa, se han respetado estas garantías básicas, tanto de la parte accionante como de la accionada, tramitándose la misma de conformidad con el ordenamiento constitucional y legal aplicable al caso; por lo tanto, no se advierte vicio u omisión de solemnidad sustancial que pudiera acarrear la nulidad, y en tal sentido, este Tribunal declaró la validez procesal de todo lo actuado inclusive en la fase de saneamiento de la audiencia preliminar.

III

IDENTIFICACION DE LAS PARTES

Comparecen de fojas 100 a 105 del proceso, los ciudadanos NORMA LEONOR PINARGOTE CELORIO (PROCURADORA COMÚN), NELSON EDWIN LOOR DUEÑAS, ERIKA ELIZABETH MENDOZA VELEZ, CARMEN VANESSA ZAMBRANO FALCONES, GEMA MARÍA ROBLES PAREDES, LÍDER XAVIER CUSME CHINGA, ANGÉLICA MARÍA GUERRERO BRAVO; y, NELLY MARILU MUÑOZ MACÍAS, quienes presenta acción contencioso administrativa, en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN ROCAFUERTE, entidad representada legal y judicialmente por el LCDO. ROQUE PATRICIO ZAMBRANO MACÍAS EN SU CALIDAD DE ALCALDE Y ABG. XENIA ROSSANA VELIZ MACÍAS EN SU CALIDAD DE PROCURADORA SINDICA, respectivamente, quienes comparecen y contestan la demanda planteada, desde fojas

855 a 858 de los autos.

IV

ENUNCIACIÓN BREVE DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS OBJETO DE LA DEMANDA Y DEFENSA DE LA O DEL DEMANDADO.

DE LA DEMANDA: Del contenido de la demanda se verifica, que LOS ACCIONANTES acuden ante este Tribunal, impugnando los actos administrativos por medio de los cuales, el GAD Municipal termina la relación laboral que mantenían sin que se haya llamado Concurso de Méritos Oposición, solicitando que se declare ilegales y nulos los mismos, se proceda al reintegro a sus puestos de trabajo hasta que se llame concurso de méritos oposición y se pague la remuneración dejada de percibir desde la ilegal separación con sus respectivos intereses, tal como lo dejan establecido dentro de su demanda, adjuntando para tal efecto los siguientes documentos: 1.- Los oficios No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0063-RPZM, No. GADMCRALCALDIA-2019-0062-RPZM, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0064-RPZM, GADMCR-ALCALDIA-2019-0060-RPZM, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0069-RPZM, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0065-RPZM, No. GADMCRALCALDIA-2019-0068-RPZM; y, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0061-RPZM, de fecha 27 de mayo del 2019 (fs. 19 a 26). 2.- Las acciones de personal No. 015-02-2019; No. 014-02-2019; No. 0016-02-2019; No. 012-02-2019; No. 021-02-2019; No. 017-02-2019; 020-02-2019; y, No. 013-02-2019, de fecha 28 de mayo del 2019 (fs. 27 a 34). 3.- Las acciones de personal No. 086-02-2019; No. 085-02-2019; No. 087-02-2019; No. 083-02-2019; No. 090-02-2019; No.088-02.2019; No. 089-02-2019; y, No. 084-02-2019, de fecha 01 de julio de 2019 (fs. 49 a 56). 4.- Los oficios No. GADMCR-ALCALDIA-2019-793-RPZAM; No. GADMCRALCALDIA-2019-796-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-795-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-797-RPZAM; No. GADMCRALCALDIA-2019-798-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-794-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-799-RPZAM; y, No. GADMCRALCALDIA-2019-800-RPZAM de fecha 09 de septiembre del 2019 (fs. 76 a 83). 5.- Las acciones de personal No. 106-02-2019; No. 105-02-2019; No. 107-02-2019; No. 103-02-2019; No. 110-02-2019; No. 108-02-2019; No. 109-02-2019; y, No. 104-02-2019; de fecha 09 de septiembre de 2019. (fs. 84 a 91)

DE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA: Por su parte LA ENTIDAD ACCIONADA, comparece al proceso y contesta la demanda, planteando las excepciones previas de Litispendencia y Caducidad, establecidas en los numerales 5 y 7 del artículo 153 del Código Orgánico General de Procesos, respectivamente, contradiciendo además las pretensiones de la parte actora; y, solicitando que se deseche la demanda por improcedente. (fs. 855 a 858)

..

V

DECISIÓN SOBRE LAS EXCEPCIONES PREVIAS Y MOTIVACIÓN DEL TRIBUNAL PARA LA RESOLUCIÓN DEL CASO EN CONCRETO.

Es importante destacar que la motivación de los fallos, es una exigencia y garantía de rango constitucional, lo que conlleva a que el razonamiento realizado por este Tribunal, tenga la suficiente explicación, que permita conocer, aún de manera implícita, los criterios fácticos y jurídicos esenciales en que se fundamenta la decisión, siendo la extensión de la motivación, condicionada a la mayor o menor complejidad de las cuestiones objeto de resolución. Al respecto, la corte Constitucional del Ecuador ha determinado dentro de la sentencia, 014-17-SEP- CC, lo siguiente: [...] "Una de las garantías contempladas en favor de las partes procesales, constituye el derecho a la defensa. Este a su vez, está compuesto de otras garantías, entre las que se encuentra la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, recogida en el literal 1 del numeral 7 del artículo 76: Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. A través de la norma antes transcrita, se reconoce la garantía del debido proceso referente a la motivación, por la cual, cualquier autoridad pública debe fundamentar adecuadamente las decisiones que adopte en el ejercicio de sus funciones. En concordancia con la norma constitucional antes referida, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 4 numeral 9, determina como un principio aplicable en el contexto específico de la justicia constitucional que: "La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso". De esta manera, la motivación de las decisiones de los poderes públicos se consagra como una obligación constitucional y legal, cuyo objetivo es brindar transparencia a las partes procesales, los demás intervinientes en el proceso y la sociedad en general, respecto del razonamiento que sirve para adoptar la decisión de la autoridad pública -y en el presente caso, del juez o jueza constitucional. Consecuentemente, se aprecia una estrecha vinculación del derecho a la motivación con el derecho a la seguridad jurídica, en tanto la exteriorización de los fundamentos de derecho y su aplicación a los antecedentes fácticos, permite asegurar a las partes

Página 13 de 28

Fecha **Actuaciones judiciales**

procesales que la decisión se fundamentó en normas claras, previas y públicas, establecidas en el ordenamiento jurídico nacional. En esta línea, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado requisitos mínimos que sirven de parámetros a ser analizados con miras a determinar si una decisión se encuentra debidamente fundamentada. Estos elementos son razonabilidad, lógica y comprensibilidad de la decisión emanada: (...) la motivación de las resoluciones de los poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituye una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas (...) la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacerse de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje" [...] "LA RAZONABILIDAD, de acuerdo

con lo expresado por este Organismo constitucional, se constituye en la enunciación por parte del operador de justicia de las normas que estima aplicables al caso concreto, en tanto estén relacionadas con la acción o recurso puesto a su conocimiento" [...]

"A través del parámetro de LA LÓGICA, esta Corte analiza la debida coherencia entre las premisas expuestas por el operador de justicia y la conclusión a la que arriba; así como, entre ellas y la decisión que se adopta. En este sentido, este parámetro "...consiste en la coherencia e interrelación que debe existir entre las premisas fácticas del caso concreto, las cuales deben estar estrictamente ligadas a las normas que se aplican con la conclusión final, que forja como resultado la decisión judicial...".

Adicionalmente, se refiere al cumplimiento mínimo de la carga argumentativa exigida por el derecho para adoptar la decisión de la que se trate". [...] "De conformidad con lo señalado en párrafos precedentes, LA COMPRESIBILIDAD se refiere a la capacidad de la decisión para ser fácilmente entendida por parte de quienes intervienen en el procedimiento en cuestión y del auditorio social, que es la ciudadanía. Se encuentra relacionada también con la claridad y correcto uso del lenguaje empleado por la autoridad jurisdiccional, así como también con la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas" (Énfasis del Tribunal).

En consecuencia de lo anterior, observando y acogiendo los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad establecidos por la Corte Constitucional, este Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, y con jurisdicción para las provincias de Manabí y Esmeraldas, dentro del presente caso efectúa las siguientes consideraciones:

5.1.- El artículo 76 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto al debido proceso determinan: [...] "Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes." [...] "Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento."

5.2.- Estas premisas constitucionales se concatenan con el derecho a la seguridad jurídica instituido en el artículo 82 de la propia carta fundamental, mismo que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

5.3.- Así las cosas, el artículo 19 C.O.F.J. determina: "Art. 19.- Principios dispositivo, de intermediación y concentración.- Todo proceso judicial se promueve por iniciativa de parte legitimada. Las juezas y jueces resolverán de conformidad con lo fijado por las partes como objeto del proceso y en mérito de las pruebas pedidas, ordenadas y actuadas de conformidad con la ley"; y es en este contexto normativo, que el Código Orgánico General de Procesos se constituye en la norma procesal aplicable en la presente causa; y, conforme lo desarrollado normativamente en el artículo 153, le permite a la parte accionada plantear uno o varias excepciones previas; verificándose que en el caso concreto ha invocado la excepción contenida en el numeral 7 de dicho artículo, que contempla la CADUCIDAD del ejercicio de la acción, misma que debe ser resuelta por este Juzgador Plural en la fase de saneamiento de la audiencia preliminar, en observancia de lo determinado en los artículos 294.1 y 295 del Código Orgánico General de Procesos

5.4.- Concomitante con lo anterior resulta preciso establecer, que uno de los deberes fundamentales de una Jueza o Juez es observar que se materialicen los deberes y garantías fundamentales de todos y todas, dentro de las causas que son sometidas a su conocimiento, debiendo resolver la pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes, sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, la ley y los elementos probatorios aportados por las partes, conforme el artículo 9 inciso primero del Código Orgánico de la Función Judicial.

5.5.- Sobre la excepción previa de litispendencia planteada por la entidad accionada, es preciso recordar que la misma se encuentra desarrollada normativamente en el artículo 153.5 del Código Orgánico General de Procesos; y esta se refiere, a la existencia concreta de un proceso pendiente; lo cual implica que, una cuestión que está siendo sustanciada y conocida por un juzgado o tribunal, no puede ser conocida por otro órgano jurisdiccional. En este sentido, es claro nuestro Código Orgánico de la

Función Judicial en establecer que, entre juzgadores de igual clase de una sección territorial, una jueza o juez excluye a los demás por la prevención (Art. 159 COFJ); y, entre los modos de prevención establece que, en todas las causas donde haya pluralidad de juzgados, ésta se produce por sorteo o por la fecha de presentación de la demanda (Art. 160.1 COFJ). Por tanto, habiéndose presentado la demanda, se produce un efecto procesal por el que se excluye la posibilidad de plantear otra demanda (que genere un nuevo proceso); y, en ese sentido, busca impedir que se tramite simultáneamente más de un proceso. [“Corte Nacional de Justicia - Resolución No. 12-2017”]]

Así las cosas, la entidad accionada alegó ante este Tribunal la excepción previa de litispendencia; por cuanto a su decir, la existencia de un proceso de carácter constitucional que fue promovido por los accionantes mediante acción extraordinaria de protección, no permitiría a este Juzgador Plural continuar con el conocimiento y resolución de la presente causa, lo cual resulta una apreciación errónea y carente de fundamento legal, en razón de que la justicia constitucional se sustancia en observancia del

Página 14 de 28

Fecha	Actuaciones judiciales
--------------	-------------------------------

trámite previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y su alcance dista de lo que se resuelva en la justicia ordinaria, toda vez que la misma, garantiza la eficacia y supremacía constitucional, en la protección de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza. (Art. 1 LOGJCC). En consecuencia de lo anterior, se desecha esta excepción previa por improcedente.

5.6.- Respecto de la segunda excepción previa que fue planteada por la parte demandada, es oportuno recordar, que la Corte Nacional de Justicia mediante resolución con fuerza de ley No. 12-2017, en lo relacionado a la resolución de las excepciones previas, dentro de la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS respecto a la CADUCIDAD, en lo pertinente ha determinado lo siguiente: [...] “La caducidad implica la extinción de un derecho por el transcurso del tiempo concedido para su ejercicio; de manera que opera cuando no se ha ejercitado dentro del término previsto para tal efecto. La caducidad es una institución particularmente relevante en el ámbito de la jurisdicción contencioso administrativa y tributaria; aunque de acuerdo a nuestro ordenamiento resulta también aplicable en el ámbito laboral. La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia hace algún tiempo ha dejado establecido la obligatoriedad del juzgador de declarar la caducidad. Incluso, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, de conformidad con el artículo 185 de la Constitución de la República, fundado en los fallos de triple reiteración de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha declarado la existencia del precedente jurisprudencial, estableciendo que “la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso”; de manera que los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. [...] “El Código Orgánico General de Procesos consolida aquello, no porque en su artículo 307 establece que “[e]n el caso de las demandas presentadas ante las o los juzgadores de lo contencioso tributario y de lo contencioso administrativo o en aquellas materias especiales que según su legislación contemplen la prescripción del derecho de ejercer la acción, la o el juzgador deberá verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término que la ley prevé de manera especial. En caso de que no sea presentada dentro de término, inadmitirá la demanda”; sino también porque prevé unas normas específicas que regulan los procedimientos de la jurisdicción contencioso administrativa y contencioso tributaria, que

deben sustanciarse de acuerdo a lo previsto en el Capítulo II del Título I del Libro IV del Código Orgánico General de Procesos. [...] "Conforme lo expuesto, no cabe duda que la o el juzgador debe declarar la caducidad en la primera providencia, e inadmitir la demanda. No obstante, cuando la caducidad se ha planteado como excepción previa, asumimos que la demanda se admitió a trámite, dando lugar al cumplimiento de los actos de proposición; por lo que no puede dictarse auto de inadmisión sino que debe resolverse como una cuestión sustancial del proceso, por lo tanto el juzgador debe acogerla mediante sentencia."

En el presente caso, dentro de la audiencia preliminar la entidad accionada fundamentó la excepción previa de caducidad en los mismos términos alegados en la contestación a la demanda, mientras que los accionantes a través de su abogado defensor, presentaron su respectiva alegación en contrario; luego de lo cual, este Tribunal lo siguiente:

5.6.1.- Con la acción propuesta, en atención a los fundamentos expuestos en la demanda, se determina claramente que los actores IMPUGNAN y SOLICITAN que se declare ilegal e ilegítimo el acto administrativo contenido en los oficios: No. GADMCR-ALCALDIA-2019-793-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-796-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-795-RPZAM; No. GADMCRALCALDIA-2019-797-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-798-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-794-RPZAM; No. GADMCR-ALCALDIA-2019-799-RPZAM; y, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-800-RPZAM de fecha 9 de septiembre de 2019, suscritos por el Lcdo. Patricio Zambrano Macías Alcalde del GAD Municipal del Cantón Rocafuerte mediante el cual se agradece por los servicios prestados en dicha entidad; así como también, las acciones de personal: No. 106-02-2019; No. 105-02-2019; No. 107-02-2019; No. 103-02-2019; No. 110-02-2019; No. 108-02-2019; No. 109-02-2019; y, No. 104-02-2019; de fecha 9 de septiembre de 2019 que registran la terminación de la relación laboral, en razón de que no se cumplió con la condición de llamar al respectivo Concurso de Méritos y Oposición para llenar las respectivas vacantes y por tanto no se ha designado al ganador/a para que ocupen el puesto; y, como medida de reparación se disponga el inmediato reintegro nuestros puestos de trabajo funciones de: Analista de Comunicación Social, Asistente Administrativo, Analista de Construcciones Vialidad, Asistente Administrativo, Asistente Administrativo, Analista de Construcciones y Vialidad, Asistente Administrativo, Analista de Desarrollo Agro Productivo, respectivamente.

5.6.2.- De la revisión exhaustiva y minuciosa del expediente judicial, de fs. 1 a 99, constan los documentos acompañados a la demanda, relacionados con el acto administrativo impugnado; no obstante de aquello, de la lectura de los mismos y de los propios argumentos de la parte actora, se concibe que las acciones de personal a las que hacen referencia los accionantes y con las cuales se da por terminada la relación laboral (fs. 84 a 91), son actos administrativos emitidos, en consecuencia de la sentencia de mayoría de fecha lunes 02 de septiembre del 2019, las 15H25, expedida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección No. 13314-2019-00111 (fs. 57 a 67), a través de la cual se revocaba la sentencia de primera instancia, dictada por el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Rocafuerte (fs. 35 a 48), que habría suspendido inicialmente los efectos de los oficios: No. GADMCRALCALDIA-2019-0063-RPZM, NO. GADMCR-ALCALDIA-2019-0062-RPZM, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0064-RPZM, GADMCR-ALCALDIA-2019-0060-RPZM, NO. GADMCR-ALCALDIA-2019-0069-RPZM, No. GADMCRALCALDIA-2019-0065-RPZM, No. GADMCR-ALCALDIA-2019-0068-RPZM, No. GADMCR-

ALCALDIA-2019-0061-RPZM, de fecha 27 de mayo del 2019 (fs. 19 a 26), mediante los cuales, el señor Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Rocafuerte, agradece los servicios prestados en la institución a cada uno de los accionantes; así como también, las acciones de personal No. 015-02-2019; No. 014-02-2019; No. 016-02-2019; No. 012-02-2019; No. 021-02-2019; No. 017-02-2019; 020-02-2019; y, No. 013-02-2019, de fecha 28 de mayo del 2019 (fs. 27 a 34), mediante las cuales dicha autoridad nominadora RESUELVE cesarlos en sus puestos de trabajo y dar por terminado el nombramiento provisional.

5.6.3.- La entidad demandada, al fundamentar su excepción previa y conforme consta en su escrito de contestación a la demanda (fs. 855 a 858), hace énfasis en que el acto administrativo de separación del proceso es aquel expedido con fecha 28 de mayo del 2019; y que, las acciones de personal de reintegro a los cargos y nueva separación de los mismos, fueron expedidas en acatamiento de las decisiones jurisdiccionales de carácter constitucional, que fueron dictadas en primera y segunda instancia, producto de las cuales, la decisión administrativa de separación de los cargos de cada uno de los accionados y que fuere adoptada en el ámbito de sus facultades, volvió a su estado inicial y ese es el acto administrativo que debió ser impugnado de creerse asistido en derecho cada uno de los accionantes.

5.6.4.- El precedente jurisprudencial obligatorio, dictado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución de Triple Reiteración No. 13-2015, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 621 de 5 de noviembre de 2015, resolvió lo siguiente: [...] "Art. 1.- Confirmar el criterio expuesto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y aprobar el informe expedido por el Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; en consecuencia, dado que la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso; declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho, en el siguiente sentido: a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; b) Operada la caducidad a petición de parte o de oficio, mediante auto o sentencia, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito; y, c) La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si ésta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al Tribunal así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente".

En la especie, conforme la pretensión que promueven los accionantes, con claridad meridiana se puede dilucidar que dentro de su acto de proposición, reclaman derechos individuales o personales, por lo que es evidente que se trata de un Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo; y en este sentido así lo declara este Tribunal.

5.6.5.- Sobre la base de lo anterior, es claro que LA PRETENSIÓN DE LOS ACCIONANTES, es que se deje sin efecto el ACTO ADMINISTRATIVO por el cual se los separó de sus cargos en el GAD DE ROCAFUERTE, en este sentido los artículos 98 y 101 del Código Orgánico Administrativo determinan:

"Art. 98.- Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo"

"Art. 101- Eficacia del acto administrativo. El acto administrativo será eficaz una vez notificado al administrado. La ejecución del acto administrativo sin cumplir con la notificación constituirá, para efectos de la responsabilidad de los servidores públicos, un hecho administrativo viciado"

Así las cosas, es verificable para este Tribunal, que el acto administrativo por el cual se separó de los cargos a los hoy accionantes, son las acciones de personal No. 015-02-2019; No. 014-02-2019; No. 016-02-2019; No. 012-02-2019; No. 021-02-2019; No. 017-02-2019; 020-02-2019; y, No. 013-02-2019, mediante las cuales el Alcalde del cantón Rocafuerte como autoridad nominadora RESUELVE cesarlos en sus puestos de trabajo y dar por terminado sus nombramientos provisionales, aplicando lo estipulado en el literal e) del Art. 47 de la LOSEP, Art. 101 105 del Reglamento la LOSEP, mismas que fueron notificadas con fecha 28 de mayo del 2019.

Conclusión a la que arriba este Juzgador Plural, por cuanto, las acciones de personal emitidas con posterioridad, No. 106-02-2019; No. 105-02-2019; No. 107-02-2019; No. 103-02-2019; No. 110-02-2019; No. 108-02-2019; No. 109-02-2019; y, No. 104-02-2019; de fecha 9 de septiembre de 2019; y que, son referidas por los accionantes como el acto de separación de sus funciones,

Página 16 de 28

Fecha	Actuaciones judiciales
--------------	-------------------------------

	NO NACEN DE LA VOLUNTAD UNILATERAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, esto en razón de que, tanto el posterior reintegro como la nueva separación de los cargos que se menciona en las mismas, han sido producto del cumplimiento de las sentencias constitucionales que fueron expedidas por el Juez de Primer Nivel del cantón Rocafuerte y Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia, en observancia de lo determinado en los artículos 15.3, 17, 21; y, 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al haberse promovido una ACCION DE PROTECCIÓN.
--	---

Destacándose, además, que los efectos iniciales de la concesión de la acción de protección, fueron retrotraídos a su estado anterior, al considerar la sala penal, que no existía vulneración en la esfera constitucional, por lo tanto, es el acto administrativo notificado con fecha 28 de mayo del 2019 que conserva su presunción de legitimidad y ejecutoriedad, conforme lo determinado en el artículo 329 del Código Orgánico General de Procesos.

5.6.6.- Dilucidado lo anterior, al haberse determinado la clase de acción que se propone y el acto administrativo por el cual se separó de sus funciones a los accionantes como servidores públicos del GAD Rocafuerte, es necesario para resolver la excepción planteada, establecer si los actores presentaron la impugnación dentro del término legal que tenían para aquello, exigencia que es indispensable en todo caso, ya que, de no haberlo hecho, el ejercicio de su derecho habría caducado, y como ha quedado delimitado, la caducidad que es de pleno derecho y en consecuencia debe ser establecida por el Juez, aún inclusive si no hubiere mediado la correspondiente excepción, esto es de oficio; con tales antecedentes, examinada la demanda se verifica que la misma fue presentada el 15 de octubre del 2019, conforme se desprende del acta de sorteo constante a fs. 106, en este contexto, el actuario del despacho a solicitud del Tribunal certificó en el desarrollo de la audiencia, que desde la fecha notificación con el acto impugnado hasta la presentación a la demanda, han transcurrido 94 días.

El Artículo 306.1 del Código Orgánico General de Procesos, respecto a la oportunidad temporal para presentar la demanda contencioso administrativa, en los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción determina: [...] "1. En los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado."

En corolario de lo anterior, en el presente caso se reitera que la pretensión de los accionantes, se deriva en la impugnación del ACTO ADMINISTRATIVO por el cual se los separó de los cargos de: Analista de Comunicación Social, Asistente Administrativo, Analista de Construcciones y Vialidad, Asistente Administrativo, Asistente Administrativo, Analista de Construcciones y Vialidad, Asistente Administrativo Analista de Desarrollo Agroproductivo, respectivamente, que como ha quedado delimitado, son las acciones de personal No. 015-02-2019; No. 014-02-2019; No. 016-02-2019; No. 012-02-2019; No. 021-02-2019; No. 017-02-2019; 020-02-2019; y, No. 013-02-2019, que han sido notificadas con fecha 28 DE MAYO DEL 2019, lo que se constata en los casilleros de FECHA DE EXPEDICIÓN, REGISTRO Y CONTROL; y, NOTIFICACIÓN, inclusive en este último constan las firmas de cada uno de los accionantes. [{"Art. 101 C.O.A.- Eficacia del acto administrativo. El acto administrativo será eficaz una vez notificado al administrado. La ejecución del acto administrativo sin cumplir con la notificación constituirá, para efectos de la responsabilidad de los servidores públicos, un hecho administrativo viciado"}]

Así las cosas, siendo que se trata de una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para interponer la demanda contencioso administrativa, era de noventa días, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna; en este contexto, al haberse presentado la misma el día 15 de octubre del 2019, las 09H27, conforme se desprende del acta de sorteo constante a fs. 106, se lo ha efectuado de forma extemporánea; por lo tanto, la falta de ejercicio oportuno de la acción por parte de los accionantes, ha provocado que su derecho haya caducado inexorablemente por el transcurso del tiempo

VI

PARTE RESOLUTIVA

Por lo anteriormente expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, ni analizar el fondo de la controversia, en observancia de la obligación constitucional establecida en el artículo 172 de la Norma Suprema y el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la propia Constitución de la República del Ecuador, mismos que son concordantes con lo desarrollado normativamente, en el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial; artículo 295 del Código Orgánico General de Procesos y, en atención a la Resolución No.12-2017 del 3 de mayo de 2017, emitida por la Corte Nacional de Justicia, este Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, con competencia para las provincias de Manabí y Esmeraldas, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", declara sin lugar la demanda propuesta por los ciudadanos: NORMA LEONOR PINARGOTE CELORIO (PROCURADORA COMÚN), NELSON EDWIN LOOR DUEÑAS, ERIKA ELIZABETH MENDOZA VELEZ, CARMEN VANESSA ZAMBRANO FALCONES, GEMA MARÍA ROBLES PAREDES, LÍDER

Página 17 de 28

Fecha Actuaciones judiciales

XAVIER CUSME CHINGA, ANGÉLICA MARÍA GUERRERO BRAVO; y, NELLY MARILU MUÑOZ MACIAS, en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN ROCAFUERTE, representado legal y judicialmente por el Lcdo. ROQUE PATRICIO ZAMBRANO MACÍAS en su calidad de ALCALDE y la Abg. XENIA ROSSANA VELIZ MACÍAS en su calidad de PROCURADORA SINDICA; en virtud de haberse verificado que ha operado la caducidad para proponer la acción, como consecuencia de la inactividad del administrado dentro del término delimitado en el artículo 306.1 del Código Orgánico General de Procesos, acogiéndose en este sentido, la excepción que fuere planteada por la entidad accionada; como efecto de esta decisión, se dispone el correspondiente ARCHIVO de la causa. Sin honorarios ni costas que regular CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE