

REPUBLICA DEL ECUADOR
www.funcionjudicial-pichincha.gov.ec

Juicio No: 17801-2008-18881
Resp: DR. FREDDY MARTINEZ ARROBO

Casillero No: 726

Quito, lunes 23 de abril del 2012
A: LCDA. BEATRIZ IRENE RIVERA ARGOTI
Dr./Ab.: TORRES MERIZALDE WILSON FERNANDO

En el Juicio No. 17801-2008-18881 que sigue LCDA. BEATRIZ IRENE RIVERA ARGOTI en contra de ALCALDE Y PROCURADOR SINDICO DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON CAYAMBE, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, hay lo siguiente:

TRIBUNAL DISTRITAL NO. 1 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- PRIMERA SALA.- Quito, lunes 23 de abril del 2012, las 10h49.- VISTOS: Con los escritos de ampliación presentados por Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo, Descentralizado del Municipio de Cayambe y Director Nacional de Patrocinio delegado del Procurador General del Estado, se corrió traslado a los actores por el término de tres días. A fojas 337 consta la contestación de los actores. La Sala dispone que en el término de treinta días la entidad demandada Gobierno Autónomo Municipal de Cayambe, dé cumplimiento al auto dictado el 15 de marzo de 2012. Hecho lo cual justifique documentadamente su cumplimiento. En cuanto a la petición de la Procuraduría General del Estado, no se puede atender lo solicitado porque eso implicaría reformar la sentencia dictada el 25 de mayo del 2010, a las 11 h00. En lo demás estese a lo dispuesto en el auto mencionado.- Notifíquese.- f).-DR. MARCO IDROBO ARCINIEGA, JUEZ TITULAR, f).- DR. JAIME ENRIQUEZ YEPEZ, JUEZ INTERINO, f).- DRA. RAQUEL LOBATO DE SANCHO, JUEZ TITULAR.

VOTO SALVADO DE LA JUEZA DRA. RAQUEL LOBATO DE SANCHO

TRIBUNAL DISTRITAL NO. 1 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- PRIMERA SALA. Quito, lunes 23 de abril del 2012, las 10h49. VISTOS: Por ser autora del Voto Salvado dictado el 25 de mayo del 2010, las 11 h00, firmo el auto de 23 de abril del 2012, solo por obligación legal.- Notifíquese.- f).-DR. MARCO IDROBO ARCINIEGA, JUEZ TITULAR, f).- DR. JAIME ENRIQUEZ YEPEZ, JUEZ INTERINO, f).- DRA. RAQUEL LOBATO DE SANCHO, JUEZ TITULAR.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.


DRA. EUGENIA GARCIA FERNANDEZ
SECRETARIO

Viernes 23 de junio

TRIBUNAL DISTRITAL No. 1 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- PRIMERA SALA.- Quito, 25 de Mayo de 2010.- Las 11H00.- VISTOS : Avocamos conocimiento de la presente causa en nuestras calidades de Jueces y Juez Interino de la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo.- Lcda. Beatriz Irene Rivera Argoti, Esperanza Silvia Tutillo Cholago, Econ. Freddy Patricio Cabascango Alvear y Arq. Edgar Arturo Valverde Maldonado, luego de consignar sus generales de Ley, deducen recurso subjetivo o de plena jurisdicción, designando como procuradora común a la primera de las compareciente y demandan al Gobierno Seccional de Cayambe en las personas de los señores Ing. Diego Rafael Bonifaz Andrade, Doctor Edwin Mauricio Cahueñas Iguago y Pedro Benito Lanchimba Acero, en sus calidades de Alcalde, Procurador Síndico y Jefe de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos del Municipio de Cayambe; y, pidiendo contar con el Procurador General del Estado, impugnan, tanto el acto administrativo contenido en Memorando No. 010796 de 14 de noviembre del 2008, acto por el cual el Alcalde del Municipio del cantón Cayambe dispone la anulación de sus nombramientos y el cese definitivo de las funciones, como las acciones de personal Nos. 510, 511, 512 y 513 de 14 de noviembre del 2008, actos administrativos por los cuales se formaliza la anulación de los nombramientos y el cese definitivos de las funciones que desempeñaban en calidad de Directora Financiera, Directora de Educación y Cultura, Director de Avalúos y Catastros y Director de Planificación del Municipio de Cayambe, solicitando que, en sentencia, se declare la ilegalidad o la nulidad de los actos administrativos materia de la acción, el reintegro a sus funciones y el pago de las remuneraciones y beneficios dejados de percibir, desde su ilegal separación hasta su efectivo reintegro. Señalan los actores que, previo el cumplimiento de los requisitos legales y el trámite administrativo pertinente, se les ha extendido los nombramientos de Directora Financiera, Directora de Educación y Cultura, Director de Avalúos y Catastros y Director de Planificación, en el orden, del Municipio de Cayambe, cargos que han desempeñado con absoluta ética y responsabilidad; que, la no presentación oportuna de sus declaraciones patrimoniales juramentadas obedeció a que el

Q. Ley

Jefe de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos del Municipio de Cayambe no les ha notificado con dicho requerimiento ni les ha exigido en el momento de la posesión de sus cargos, habiendo presentado tales declaraciones patrimoniales juramentadas con posterioridad; sin embargo de ello, afirman que el Jefe de Recursos Humanos del Municipio de Cayambe ha procedido a sancionarles, por haber cumplido a destiempo con la presentación de las indicadas declaraciones patrimoniales juramentadas, sanciones que constan en memorandos Nos. 0000080, 0000085, 0000093, y 0000094 de 15 de mayo del 2008. Resaltando que los actos administrativos que crean derechos subjetivos no pueden ser anulados en sede administrativa; que la autoridad nominadora debió acogerse al derecho de comparecencia contemplado en el literal d) del artículo 23 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para demandar la anulación de sus nombramientos, hecho que no ha acontecido en este caso, en razón de lo cual, sostienen, que los actos administrativos por los cuales se anulan sus nombramientos y se les ha cesado en sus funciones, son ilegales y arbitrarios; toda vez que contraría el precepto constitucional relacionado a que ninguna persona puede ser sancionada dos veces por una misma supuesta infracción y, además, afirman, por carecer de la debida motivación contenida en la letra 1) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, puesto que, tanto el Memorando No. 010796 como las acciones de personal, carecen del menor análisis de los hechos que constan en los actos administrativos, así como tampoco se hace mención alguna a disposiciones legales en las que supuestamente se sustentan dichos actos. A base de los fundamentos constantes en el libelo de su demanda, con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 10, 24, 31 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 46 de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, evidenciando que, según afirman, la ilegalidad y arbitrariedad de la autoridad nominadora para haberles anulados sus nombramientos y cesado definitivamente en sus funciones, solicitan que, en sentencia, se declare la ilegalidad o la nulidad de los actos administrativos impugnados, el reintegro a las

funciones que desempeñaban y el pago de las remuneraciones y beneficios que han dejado de percibir desde sus ilegales separaciones hasta su efectiva restitución a los cargos. Calificada la demanda y citadas las autoridades accionadas, a fojas 16 de los autos comparece, señalando domicilio para sus notificaciones, el Director Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado. A fojas 18, 19 y 20 de los autos comparecen las autoridades demandadas y manifiestan que la destitución de los hoy actores no obedece a lo preceptuado en el Art.45 de la LOSCCA y que su actuación obedece a la resolución emitida por la Contraloría General del Estado y que en ningún momento se violentó ninguna clase de derechos en contra de las personas que sin fundamento demandan al Gobierno Municipal de Cayambe; y, en atención a ello, proponen las siguientes excepciones : 1) Negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la acción; 2) Improcedencia de la acción en virtud de que no se ha dado cumplimiento con los requisitos de los artículos 30 y 31 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en concordancia con el artículo 67 del Código de Procedimiento Civil; 3) Falta de derecho de la parte actora para proponer la acción, toda vez que en ningún momento han sido destituidos de sus cargos; 4) Improcedencia de la acción; 5) Negativa de que el Gobierno Municipal haya participado en contra de la Ley; 6) Ilegitimidad de personería de la parte actora, puesto que no reúnen ni siquiera la calidad de ofendidos o perjudicados, de conformidad con la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 7) No se allanan a motivo de nulidad alguno, por omisión de formalidades sustanciales comunes a todos los juicios, solicitando que se deseche la demanda por improcedente e ilegal. Concluido el término probatorio, etapa dentro de la cual la entidad accionada no ha comparecido a aportar prueba alguna, encontrándose la causa en estado de ser resuelta, para hacerlo, la Sala, considera : **PRIMERO:** La competencia de la Sala está dada por la naturaleza del asunto a resolver, según lo preceptuado en los Arts. 196 de la Constitución Política de la República de 1998 vigente a la fecha de

presentación de la demanda; Arts. 1, 2, 3 y 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y en los artículos 46 y 97 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; en tanto que la Sala tiene asegurada la suya, en virtud del sorteo legalmente realizado.- **SEGUNDO:** En la tramitación de la causa no se observa omisión de solemnidad sustancial alguna que pueda invalidarla, por lo que se declara la validez del proceso al mismo tiempo que se rechaza la excepción que sobre este aspecto formulan los demandados. **TERCERO:** La negativa de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda alegada por los demandados, atribuye la carga de la prueba al accionante, que ya la tiene dada la presunción de legitimidad del acto administrativo, que tiene valor hasta cuando la autoridad competente determine lo contrario, por medio del respectivo proceso administrativo o jurisdiccional, siendo este último el que corresponde al caso. **CUARTO.-** El Ministro de Sustanciación, al calificar la demanda, examinó el cumplimiento de los requisitos de la misma, en virtud de lo cual la excepción de improcedencia e ilegalidad planteadas por los demandados, se las desestima; y, el derecho y la legitimidad de personería de la parte actora para haber propuesto la presente acción se encuentra reconocido por el literal h) del artículo 23 de la Ley rectora de esta Jurisdicción, por lo que, de igual manera, se rechaza sus excepciones. **QUINTO.-** En la especie, la parte accionante acusa la ilegalidad del acto administrativo contenido en Memorando No.010796 de 14 de noviembre del 2008, acto por el cual el Alcalde del cantón Cayambe dispone la anulación de los nombramientos de los accionantes y el cese definitivo de sus funciones. Al respecto, el artículo 48 de la Codificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, que se refiere a los casos de cesación definitiva del servidor público, cita los siguientes : por renuncia voluntaria; por incapacidad absoluta y permanente; por supresión de puesto; por pérdida de los derechos de ciudadanía, declarada

demandada, a través del Alcalde Municipal, ha transgredido expresamente al dictar los actos impugnados; y, por su parte, el debido proceso asegura y garantiza a las personas sus derechos en los procedimientos judiciales y administrativos, derecho que, igualmente ha sido violentado por la autoridad nominadora. **SÉPTIMO.-** De fojas 6 a 9 del proceso constan los memorandos Nos. 0000094, 0000085, 0000080 y 0000093 del 15 de mayo del 2008, mediante los cuales los actores han sido sancionados "con amonestación escrita por no haber cumplido con el Art. 2 de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas.", sin embargo de que dichas declaraciones han sido presentadas en años anteriores, conforme así constan en las copias certificadas que obran de fojas 29 a 44 de los autos; en consecuencia, de manera clara y fehaciente se ha demostrado que por dicho incumplimiento tardío, los actores de esta acción ya han sido sancionados, y con los actos administrativos impugnados que contienen una sanción más drástica que la anterior, por los mismos hechos, la autoridad administrativa ha transgredido groseramente el principio doctrinariamente conocido como el "principio de Buena Fe Procesal" o "NON BIS IN IDEM", que se traduce en la prohibición de aplicar doble castigo por los mismos hechos, aspecto este que tiene implicaciones procedimentales ya que entrañan el derecho del ciudadano a no sufrir dos procedimientos punitivos sobre una misma conducta o hechos y cuando esto se ha producido se ha generado una nulidad de pleno derecho de la actuación administrativa, por haber transgredido una norma de jerarquía constitucional contenida en el numeral 16 del Art.24 de la Constitución Política de la República de 1998, actual literal i) del numeral 7 del artículo 76 de la Carta Política, que determina que "nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia". En cuanto a la motivación, el numeral 13 del Art.24 de la Carta Fundamental de 1998, y el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República que nos rige establecen: 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no

judicialmente en providencia ejecutoriada; por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento; por destitución; y, por muerte; de lo señalado resulta evidente e incuestionable que entre los casos de cesación no consta el de la anulación de nombramientos y cese definitivo de funciones de servidores públicos. **SEXTO.-** De la revisión y análisis de los actos administrativos materia de esta acción, esto es del Memorando No.010796 y de las acciones de personal Nos. 510, 511, 512 y 513- UARs-GMC de 14 de noviembre del 2008, actos suscritos por el Alcalde del cantón Cayambe, se constata que los mismos han sido emitidos por una autoridad que carece de la facultad legal para disponer la anulación de nombramientos ni el cese definitivo de funciones de servidores públicos, toda vez que dichos actos no pueden ser anulados o revocarlos por el mismo órgano de la administración que los dictó; pues, las acciones de personal mediante las cuales se vinculó a los actores como empleados de la institución demandada, desde que les fueron notificados, generaron derechos a favor de ellos por lo que necesariamente debieron ser impugnados ante el órgano judicial competente para lograr su anulación, pues la misma no opera de oficio, estando obligada en ese caso a lograr la declaratoria de lesividad del acto y al efecto, el artículo 23 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa señala: " Art. 23 Derecho de comparecencia.- Para demandar la declaración de no ser conforme a derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la administración, pueden comparecer:... d) El órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pudiese anularlo por si mismo."; derecho de lesividad que no ha sido ejercido por el accionado; y, al haber emitido tales actos administrativos violentando los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso que les asiste a los actores., resulta evidente que con tal actuación dichos actos se tornaron en ilegales y nulos Efectivamente, la seguridad jurídica constituye un derecho por el cual los ciudadanos tienen la certeza de que toda actividad pública debe responder y sujetarse al ordenamiento jurídico establecido, hecho que la entidad

Willy
Co

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.". En efecto, la motivación constituye una exigencia que determina la necesidad de que la autoridad establezca los antecedentes fácticos del caso, las normas o principios jurídicos atinentes y su pertinencia de aplicación a ese antecedente, disposición constitucional que concuerda con el contenido del artículo 31 de la Ley de Modernización del Estado; de tal forma que, cualquier deficiencia en la motivación equivale a su inexistencia, afectando indefectiblemente a la validez del acto administrativo en que se trate, pues la motivación es un requisito de esencia para el valor de la decisión pública ya que, a través de ella, se legitima su fuerza moral y jurídica; así lo establece incluso el artículo 4 de la Resolución expedida por la ex Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 559 del 19 de abril del 2002, resolución que, en su primer inciso, señala : "Un acto de autoridad es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente, esto es sin fundamento o suficiente motivación."; y, en el caso que se analiza, se desprende que en los actos materia de la impugnación hay total carencia de este requisito fundamental, y por ello, el acto administrativo impugnado carece de valor legal, por cuanto se han encuadrado en la causal de nulidad contemplada en el literal b) del Art.59 de la Ley de la jurisdicción Contencioso Administrativa.- Por todo lo expuesto, sin que sea menester realizar consideración adicional alguna, la Sala, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, acepta la demanda deducida por los señores Lcda. Beatriz Irene Rivera Argoti, Esperanza Silvia Tutillo Cholago, Econ.

11/4
P.

Freddy Patricio Cabascango Alvear y Arq. Edgar Arturo Valverde Maldonado y declara la nulidad del acto administrativo contenido en Memorando No. 010796 de 14 de noviembre del 2008, así como de las acciones de personal Nos. 510, 511, 512 y 513 UARHs de 14 de noviembre del 2008; consecuentemente, se dispone que el Alcalde del cantón Cayambe, en el término de cinco días, reintegre a los accionantes a los cargos de los que fueron separados y en un plazo no mayor de treinta días, pague las remuneraciones y beneficios a que tienen derecho, desde la fecha de sus separaciones hasta sus efectivas reincorporaciones a sus cargos en la entidad.- Sin costas ni honorarios que regular. NOTIFIQUESE.

Enríquez Yépez.- Dra.- Raquel Lobato de Sancho.- Jueces y Jueza de la Primera Sala.-
Dr. Marco Idrobo Arciniega.- Dr. Jaime

V.S.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.-

SECRETARIA RELATORA (E)

