



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

“REFORMAR LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA”

TESIS PREVIA A LA
OBTENCIÓN DE GRADO
DE ABOGADO

AUTOR:

Jorge Luis Valdez Quezada.

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. José Riofrio Mora.

LOJA – ECUADOR

2016

CERTIFICACIÓN

Dr.

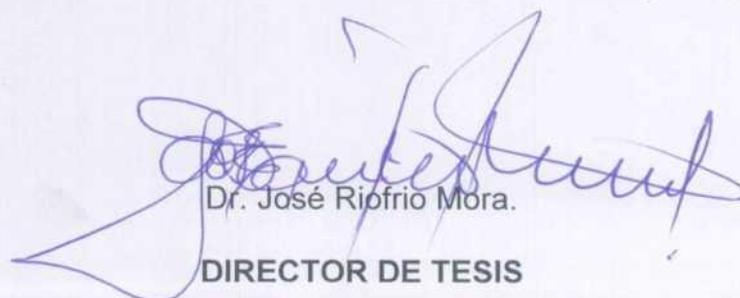
José Riofrio Mora

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

CERTIFICO:

Que el presente informe de tesis denominado: **REFORMAR LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA**; ha sido realizado personalmente por el señor postulante Jorge Luis Valdez Quezada en calidad de integrantes del sílabo denominado "Trabajo de Titulación" desarrollado desde el dieciséis de Marzo al siete de Agosto del 2015; ha sido realizado exclusivamente por su actor cumpliendo las exigencia de la normatividad de la universidad ecuatoriana y de la Universidad Nacional de Loja por cuyo motivo autorizo su presentación y sustentación ante el Tribunal de grado sobre un tema de relevancia jurídica.

Loja, Mayo del 2016.



Dr. José Riofrio Mora.
DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Yo, **Jorge Luis Valdez Quezada**; declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Autor: Jorge Luis Valdez Quezada

Firma: _____



Cédula: 110502601-5

Fecha: Loja, Mayo de 2016

CARTA DE AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, **Jorge Luis Valdez Quezada**, declaro ser autor de la tesis titulada **"REFORMAR LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA"**, como requisito para optar por el grado de **ABOGADO**; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido en el repositorio de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por la copia o plagio de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja a los 11 días del mes de Mayo del dos mil dieciséis, firma el autor.

Firma:


Autor: **Jorge Luis Valdez Quezada**.

Cedula: 1102056015

Dirección: Yahuarcoma Gobernación de Mainas y Buganvillas

Correo electrónico: jorge_luis.1990@hotmail.com

Celular: 0968084398.

DATOS COMPLEMENTARIOS:

Director de tesis: Dr. José Riofrio.

Tribunal de Grado: Dr. Shandry Armijos Mg. Sc.

Dr. Ángel Cartuche Mg. Sc.

Dr. Diosgrafo Chamba Mg. Sc.

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico en primer lugar a Dios quien es luz y guía para mi continuo caminar, a mis padres Mónica Patricia Quezada Rueda y Jorge Milton Valdez Quezada, porque sin su apoyo incondicional no se habría podido cumplir este reto; a mis hermanos, Milton Israel Valdez Quezada e Isaías Emanuel Valdez Quezada, por ser siempre incondicionales, y a través de este testimonio a su vez dejamos constancia de nuestro respeto y admiración por habernos ayudado en lograr en nuestra formación académica y luego la ejecución de este trabajo que nos habilita para nuestra profesión Licenciados en Jurisprudencia y Abogados diciéndoles los mejores éxitos.

EL AUTOR

AGRADECIMIENTO

El suscrito investigador deja constancia de su agradecimiento muy sentido a la Universidad Nacional de Loja al Área Jurídica Social y Administrativa y a la carrera de Derecho en las personas de sus autoridades, empleados y funcionarios administrativos por su colaboración brindada en la formación académica de los diez módulos que fue la oferta académica en cinco años lectivos; por habernos brindado todos sus conocimientos y habilitarnos para optar por nuestra profesión. En las personas de las autoridades Universitarias expresamos el agradecimiento muy sincero al pueblo Ecuatoriano que con su esfuerzo y recursos económicos nos ha formado como profesionales, y con nuestro trabajo rendimos cuenta a este esfuerzo realizado.

Loja Mayo del 2016

EL AUTOR

1. TITULO

“REFORMAR LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA”

2. RESUMEN

La Jurisdicción Contencioso Administrativa en la legislación ecuatoriana, como parte integrante del Derecho Administrativo, es un tema poco o débilmente tratado y por ello medianamente estudiado; tanto por tratadistas como por los profesionales del Derecho, más aun sobre las falencias o vacíos legales que por ser de antigua expedición no ha sido tratada y actualizada a las nuevas necesidades jurídicas de la sociedad.

El Tribunal Contencioso Administrativo es el órgano jurisdiccional encargado de vigilar que se cumpla correctamente la actuación de la administración; de igual manera controla las resoluciones de conflictos entre la Administración y los administrados, es por eso, que para hacer uso de los derechos que poseemos como ciudadanos, existen diferentes recursos para impugnar asuntos de ilegalidad, o cuando afecten derechos o cuando estos se hayan visto lesionados por la mala actuación de la Administración Pública.

En nuestra legislación, el Tribunal Contencioso Administrativo, es de única instancia, posee la competencia para conocer impugnaciones que se realizan en contra de los actos, hechos y reglamentos emanados de la administración, la falencia se origina en que ser de única instancia, se vulnera los derechos de los administrados como el principio de doble instancia al igual que el de apelación.

La base fundamental de estudio y análisis es la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, instrumento jurídico que norma el procedimiento contencioso administrativo, y que en nuestro estudio académico lo resolveremos en diferentes marcos conceptual, jurídico, doctrinario y las alternativas de soluciones que se pretenden dar frente a este problema jurídico, analizado igualmente desde el ámbito de la legislación comparada.

ABSTRACT

The Administrative Jurisdiction under Ecuadorian law, as part of Administrative Law, is a little-or poorly treated and studied it mildly; both writers as legal professionals, even more so on the weaknesses or loopholes that being old issue has not been addressed and updated to the new legal needs of society.

The Administrative Court is the judicial body to monitor that properly meets the performance of the administration; likewise controls the resolutions of conflicts between management and managed, is why, to make use of the rights we have as citizens, there are different remedies to challenge issues of illegality, or when they affect rights or when they have seen injured by the poor performance of public administration.

In our legislation, the Administrative Court, is single instance, has jurisdiction to hear disputes that are made against the acts, deeds and regulations emanating from the administration, the failure originates to be single instance, is breached the rights of the citizens as the principle of double instance like the appeal.

The fundamental basis of study and analysis is the Law of Administrative Jurisdiction, legal instrument that regulates the administrative contentious procedure, and that in our academic study will resolve it in different

conceptual, legal, doctrinaire frameworks and alternative solutions that are intended to address this legal problem also analyzed from the field of comparative law.

3. INTRODUCCION

La relación que existe entre la Administración Pública y los administrados tiene sus objetivos establecidos, esto es ejecutar obras y prestar servicios, sin embargo, en esa relación se producen errores, equivocaciones, la mala aplicación de la ley y otras consideraciones de carácter subjetivas resultando afectado el administrado. Para evitar abusos o excesos de poder se crearon instituciones jurídicas que reconocen el derecho del administrado de oponer a las decisiones administrativas que menoscaben o vulneren sus derechos o intereses, a través de lo que se conoce como impugnación, a través de la vía administrativa ante la misma autoridad que emitió el acto administrativo o ante la máxima autoridad de dicha administración; o, ante la vía jurisdiccional, interponiendo la acción contencioso administrativa ya sea a través del recurso objetivo, de anulación o por exceso de poder, ya mediante recurso subjetivo o de plena jurisdicción, pretendiendo en el primero que se declare la nulidad y en el segundo, la ilegalidad o nulidad del acto administrativo.

En el marco conceptual que utilizaremos en este trabajo relacionado con lo contencioso administrativo se concreta el análisis, síntesis y conclusiones de los conceptos relacionados con el juicio o proceso contencioso administrativo, así como las formas de impugnar las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo que en nuestro caso es de última y definitiva instancia existiendo contradicción con la facultad que concede nuestra

Constitución de recurrir de los fallos o resoluciones en los procedimientos en que se decida sobre nuestros derechos.

Esta investigación se concreta al estudio de la información bibliográfica donde aparecen los conceptos que servirá para el análisis de las diferentes instituciones del Derecho Procesal Administrativo. El acopio de la información y el conocimiento está dado por la aprobación de los nueve módulos que integran la carrera de derecho y que nos habilita a tener conocimientos generales de esta materia relacionada con el Derecho Público. Merece destacarse los conceptos de jurisdicción y competencia para conocer cómo se tramitan las acciones y las causas que genera un conflicto administrativo.

El marco doctrinario, la recopilación de información se concreta en el análisis de las doctrinas que han escrito investigadores y tratadistas del derecho administrativo y en especial del Derecho Procesal Administrativo que son la base del desarrollo de esta investigación, así mismo nos auxiliaremos con los trabajos de tesis realizados por los estudiantes que han abordado estas temáticas que han sugerido cambios y el mejoramiento de nuestra legislación administrativa.

En cuando al marco jurídico es de obligatoriedad establecer y analizar la Constitución de la República del Ecuador, donde se regulan los derechos y garantías de los ciudadanos, la organización del país y la posibilidad de

recurrir los actos administrativos que lesionan nuestros derechos, igual merece atención analizar la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con sus recursos como el recurso objetivo, de anulación o por exceso de poder y el recurso subjetivo o de plena jurisdicción.

Se complementa con el estudio de otras leyes y normas que hacen relación con el derecho administrativo ecuatoriano como la Ley Orgánica de Servicio Público, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Código Orgánico de la Función Judicial y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva que hace relación con el acto administrativo y la posibilidad de recurrir en vía administrativa a través de recursos que señala esta normativa.

Además, se realiza un estudio crítico sobre la legislación contenciosa administrativa de Perú, Colombia y España y los órganos que componen el órgano jurisdiccional en dicha temática.

4. REVISION DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. JURISDICCION Y COMPETENCIA

a) Jurisdicción: “El término Jurisdicción deriva del latín “jus”, derecho y, “dicere”, declarar. “Iurisdicio”, “Dictar Derecho”. Significa administrar el derecho, no de establecerlo y la traducción etimológica se ha mantenido a lo largo del tiempo. Tiene su origen en los arcontes de Grecia. Es decir el tribunal público que solucionaba un conflicto particular”¹

El Código de Procedimiento Civil en actual vigencia en su Art. 1 define la jurisdicción como el poder de administrar justicia, consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, potestad que corresponde a los tribunales y jueces establecidos por las leyes.

El Código Orgánico de la Función Judicial en su Art. 7 dice que la jurisdicción y la competencia nacen de la Ley.

Por otra parte, según el doctor Alfredo Mora Guzman recalca que la jurisdicción es la potestad de administrar justicia, en materia contencioso

¹ http://jorgemachicado.blogspot.com/2012/02/eaj_28.html

administrativa aplicando la voluntad de la ley², es decir es una investidura que posee la autoridad para hacer cumplir o ejecutar un control sobre los temas relacionados a la función judicial.

Podemos decir que la jurisdicción es una investidura, una potestad exclusiva del Estado, la cual es ejercida por los jueces, quienes tienen la obligación de resolver los conflictos de las personas, aplicando el derecho objetivo frente al caso propuesto.

b) Competencia: “El significado de la palabra competencia proviene del latín “competencia” y tiene dos grandes vertientes: por un lado, hace referencia al enfrentamiento o a la contienda que llevan a cabo dos o más sujetos respecto a algo³.”

La competencia hace referencia al conjunto de facultades que tiene la autoridad u órgano definido, para ejercer una acción determinada antes prevista en la ley; entonces son potestades específicas para cumplir con las normas distribuidas y esta acción de administrar justicia es ejercida por los jueces de la función judicial.

Para lo cual podemos decir que la jurisdicción se diferencia en que es la potestad para administrar justicia y competencia es la facultad de ejercer esa justicia.

² Dr. Alfredo Mora Guzman, 1era edición, 2007, “Estudio Comparativo entre los recursos subjetivos, objetivo en la acción de lesividad en la jurisdicción contenciosa administrativa”, Editorial jurídica.

³ <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/competencia.htm>

4.1.1.1. JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

La Jurisdicción es el poder de decisión soberana que tiene los jueces para administrar justicia en materia contencioso administrativa, en un territorio determinado, aplicando lo que dispone la Constitución y la Ley, para resolver una controversia.

Es una acción de control que ejecuta el Tribunal Distrital de lo Contencioso administrativo de la Función Judicial revestido de poder legal, para conocer las demandas e impugnaciones de una de las partes de los actos irregulares dictados por un órgano de la administración pública que afectan los derechos e intereses de las personas en forma subjetiva u objetiva.

La jurista Mariela Vega de Herrera dice que: *“La jurisdicción es la parte de la rama judicial a la cual esta atribuido el conocimiento de la acción respectiva” y agrega que “es un mecanismo de control de la legalidad de las actuaciones de las autoridades y de los particulares cuando están revestidos de poder para poder desempeñar funciones públicas”*.⁴

La jurisdicción necesariamente es la investidura dada con un objetivo preciso sobre lo cual se va conocer la materia a tratarse, un orden y control para poder guiar un proceso hacia un fin determinado.

⁴ Dr. Alfredo Mora Guzmán, 1era edición, 2007, “Estudio Comparativo entre los recursos subjetivos, objetivo en la acción de lesividad en la jurisdicción contenciosa administrativa”. Editorial Jurídica

Por cuanto es preciso aclarar que la jurisdicción contenciosa controla, ejerce y lleva un proceso únicamente de controversias nacidas de los roces que puedan existir entre la administración y el administrado y que una persona revestida con el poder necesario en funciones públicas puede juzgar sobre la materia pertinente.

La jurisdicción contencioso administrativa en Ecuador, corresponde a los jueces de los Tribunales Contencioso administrativo que conocen en única instancia la impugnación de actos administrativos y a los jueces de la Corte Nacional que conocen y resuelven recursos de casación de las sentencias dictadas por dichos tribunales.

4.1.1.2. PROPOSITO DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La principal característica del proceso contencioso administrativo es conocer y resolver a través de los recursos que franquea la ley la impugnación de los actos administrativos, normativos, hechos y contratos pretendiendo se declare ilegal o se declare su nulidad.

Con lo que podemos decir que propósito de la jurisdicción contencioso administrativa, es aliviar las discusiones entre la administración pública y los administrados por medio de recursos que norma la Ley de la Jurisdicción contencioso administrativa.

4.1.1.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“La palabra administración está compuesta por los prefijos latinos: AD=Mas; MINIIS=Menos; TRATOS=Tratado, Materia o ciencia”⁵ lo que quiere decir que es la ciencia, materia, el asunto el cual será más o menos tratado según corresponda hacer las cosas.

También podemos decir que la administración es conducción, es un gobierno de intereses o bienes, en este caso públicos. Es una ciencia que administra las reglas para las instituciones, empleando los medios y recursos del estado.

En el Ecuador, que es un estado moderno, la administración pública esta conducida por funcionarios públicos, los cuales pueden generar controversias con los administrados quienes pueden verse lesionados en sus derechos.

4.1.2. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Según el Doctor Alfredo Mora Guzmán es: *“una institución de derecho público, independiente, especializada y descentralizada, que forma parte de la función judicial del Estado y que en ejercicio de la Constitución y de la Ley, le corresponde juzgar y hacer cumplir lo juzgado en materia de lo contencioso administrativo”*.⁶

⁵ <http://www.slideshare.net/JhennyEvelinCabreraNarvae/la-administracin-pblica-en-el-ecuador>

⁶ Dr. Alfredo Mora Guzmán, 1era edición, 2007, “Estudio Comparativo entre los recursos subjetivos, objetivo en la acción de lesividad en la jurisdicción contenciosa administrativa”. Editorial Jurídica

Es decir, fue creado con el propósito de atender las controversias contenciosas que resulten de las interacciones entre la administración pública y los administrados o administradas.

Sus decisiones serán basadas en la ley, puesta que ésta les otorga la potestad y/o competencia para solucionar los conflictos nacidos de la administración frente al administrado o viceversa.

El Tribunal ecuatoriano ha declarado que la finalidad del juicio administrativo es el control de la legalidad⁷, así como la actuación correcta de la administración pública en el desarrollo de sus atribuciones.

4.1.2.1. RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Los Recursos Contenciosos Administrativos tienen como finalidad, proporcionar al sujeto pasivo de la contienda administrativa, un medio legal y factible por el cual éstos puedan acudir a los órganos jurisdiccionales en busca del reconocimiento o resarcimiento de un derecho que fue negado o vulnerado anteriormente por las autoridades públicas. La Constitución de la República, vigente desde el año 2008, estatuye en su artículo 173, que todos los actos administrativos son susceptibles de ser impugnados, *“tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función*

⁷ “...la finalidad de la jurisdicción contencioso administrativa no es la defensa de los derechos de los trabajadores como ocurre en el derecho laboral, sino el control de la legalidad del acto administrativo, principio fundamental del Estado del Derecho”. R. 404, 5 7, R.O. 49 de 27 de marzo de 2003, GJM-Q-Ministerio de Energía y Minas.

*Judicial.*⁸ La impugnación administrativa se realiza a través de los recursos que contempla el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. (Reposición, apelación y revisión) La impugnación contenciosa, se realiza por medio de recursos Contenciosos Administrativos, estos son de vital importancia en la existencia de un Estado Democrático, pues interponen un freno o límites al abuso de poder, o al posible ejercicio arbitrario de las potestades públicas.

La Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, nos faculta para interponer el Recurso Subjetivo o de Plena Jurisdicción, y el Recurso de Anulación, Objetivo o por Exceso de Poder.

4.1.2.2. CLASES DE RECURSOS

La ley establece dos recursos:

- a.- De plena jurisdicción o subjetivo; y,
- b.- De anulación u objetivo por exceso de poder

a) DE PLENA JURISDICCIÓN O SUBJETIVO.- *“es uno de los mecanismos de control de las funciones del sector público que nos ofrece el Estado constitucional de derechos, a favor de toda persona que ha sufrido agravio por voluntad de los órganos de la función administrativa, restableciendo los derechos vulnerados reconocidos por el ordenamiento jurídico y declarado el*

⁸ Constitución de la República del Ecuador 2008

imperio de un derecho transgredido como consecuencia de un acto administrativo".⁹

El recurso tiene por objeto amparar un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo impugnado. La acción puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica. El restablecimiento del hecho tiene un tiempo hábil para su ejercicio, transcurrido el cual inexorablemente caduca. Si la persona interesada no interpone el recurso de jurisdicción o subjetivo dentro del tiempo determinado por la ley, pierde este derecho en forma inevitable. Así el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa determina que el término para deducir la demanda es de 90 días tratándose del recurso subjetivo de plena jurisdicción.

Ley de la jurisdicción contencioso administrativa dice:

*Art 3: "El recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata."*¹⁰

El recurso subjetivo se interpone cuando un acto administrativo causa perjuicio a los particulares ya sea por violar a la ley, o por cuanto este es nulo conforme lo previsto en el Art. 59 de la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa, es decir, a) cuando lo ha emitido una autoridad

⁹ Dr. Hernán Jaramillo Manual de derecho administrativo, quinta edición 2005

¹⁰ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

carente de competencia para dictarlo; o b) cuando no han precedido para su emisión los requisitos y condiciones señalados por la ley.

b) RECURSO DE ANULACIÓN U OBJETIVO POR EXCESO DE PODER.-

“Es un mecanismo de control que ejercen los órganos de la Función Judicial y de una de las garantías democráticas que nos ofrece el ordenamiento jurídico frente a determinados excesos de la administración pública. Tiene como propósito tutelar por parte del tribunal, el cumplimiento de la norma jurídica objetiva vigente, declarando la nulidad del acto administrativo impugnado por adolecer de un vicio legal. Por medio de este recurso se persigue mantener el imperio de la legalidad del orden jurídico. La acción puede ser ejercida por toda persona que tenga interés en ello.”¹¹

Es la acción que se presenta ante un Tribunal, con el fin de defender vulneraciones dadas por los excesos de la administración pública, es seguimiento y vigilancia, otorgándonos como opción la impugnación de algún vicio encontrado en los fallos de los jueces.

La Ley de la jurisdicción contencioso administrativa señala:

“El recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo, y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción,

¹¹ Dr. Hernán Jaramillo Manual de derecho administrativo, quinta edición 2005

*solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal*¹²

Para poder anunciar o ejercer este recurso se dice que cualquiera de las partes puede pedir ante el Tribunal Contencioso Administrativo la nulidad de la acción planteada; pues este mismo Tribunal tiene la obligación de velar por el debido proceso y en este caso por la nulidad del mismo, o dejar sin efecto donde se presume que la autoridad administrativa ha agredido el principio de legalidad, se excede en el poder o no cumple con los límites de la administración pública, este recurso protege la regularidad legal del ordenamiento jurídico

Este recurso puede ser deducido por cualquier persona natural o jurídica que tenga interés directo; el término para proponer la acción, la sentencia recaída en un recurso de anulación que declara la nulidad del acto impugnado produce efectos erga omnes.

Tribunal significa cuerpo colegiado integrado por tres jueces para administrar justicia.

El recurso de anulación u objetivo, pretende que se restablezca el imperio de la ley, de la norma objetiva, en sí misma considerada, prescindiendo de cualquier derecho subjetivo que pudiera invocar el proponente del recurso.

¹² Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

Es por ello que en este recurso se requiere la determinación clara y precisa de la norma jurídica objetiva que se hubiere lesionado con el acto administrativo cuya anulación se solicita. (Expediente 147, Registro Oficial Suplemento 117, 11 de Febrero del 2011)¹³.

4.1.2.3. IMPUGNACION

El propósito de lo contencioso Administrativo, y que es lo esencial de este trámite, está relacionado en dejar sin efecto las decisiones que ha tomado el administrador al resolver un reclamo administrativo o alguna petición que haya presentado el administrado; tanto es así que hoy en día no se aceptará ninguna demanda Contencioso administrativa en la que conste el procedimiento de la administración; no nos olvidemos que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece la discusión entre la calificación que es la demanda dada y los administrados que son personas naturales y jurídicas que aparecen como actores; de tal manera que el propósito de ir al proceso contencioso administrativo está bien conceptuado por la impugnación que podemos hacer de los actos de la administración.

La impugnación procede contra un acto administrativo que sea emitido por las autoridades regladas y que supongan la violación de un derecho administrativo, pudiendo aplicarse un recurso de anulación o de plena jurisdicción, pues se hace referencia a recurso a favor de una persona que se considere haber sufrido un agravio en sus derechos particulares

¹³ Resolución No. 424-2013 Recurso de Casación No. 336-2010

individuales reconocidos en el ordenamiento legal y finalmente ampara un derecho subjetivo que ha sido presuntamente negado, o desconocido parcial o totalmente por el acto administrativo.

Las Formalidades de la Jurisdicción Contencioso Administrativa así como, plazos y términos constan en la ley acentuando en el artículo 65 de dicha ley el cual reza:

Art. 65.- “El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna”.¹⁴

En los casos que sean materia del recurso contencioso de anulación u objetivo se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de tres años, a fin de garantizar la seguridad jurídica.

Muy claramente se entiende el término legal para poder presentar la demanda contenciosa y así cumplir con las exigencias del debido proceso, poniendo mucha atención desde que día se puede iniciar con la acción.

¹⁴ Ley de Jurisdicción Contencioso - Administrativa, 2014

4.1.3. DEBIDO PROCESO

Existen ciertos principios que se aplican de manera general a todo procedimiento ya sea penal, civil, laboral, administrativo, etc. en el cual se dicten resoluciones y se generen o extingan derechos, entre los principales tenemos los que señala el Art. 76 de la Constitución de la República: legalidad, legalidad de las pruebas, proporcionalidad entre infracciones y sanciones, derecho a la defensa que incluye: que nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, ser escuchado en igualdad de condiciones, contar con un abogado defensor, motivación, derecho a ser juzgado por un juez independiente imparcial y competente, contradicción, recurrir de los fallos en los que se decida sobre nuestros derechos.

La motivación radica en que en una resolución de los poderes públicos deben enunciarse las normas o principios jurídicos en que se funda y explicar la pertinencia de aplicación a los antecedentes de hechos. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos conforme lo dice el Art. 76 numeral 7, literal l) de la Constitución de la República.

El ser tratado en igualdad de condiciones en un proceso administrativo hace relación con el principio de igualdad que es inconmensurable con la naturaleza humana.

La legalidad implica que para sancionar a una persona en este caso en un proceso administrativo, la sanción se debe tipificar antes de su cometimiento, con el fin de evitar arbitrariedades en un proceso disciplinario.

La contradicción supone que todas las personas en un proceso tenemos el derecho de argumentar y replicar o controvertir lo alegado por la contraparte.

El derecho que todas las personas a recurrir de un acto o hecho que cause perjuicio se relaciona con el principio de la doble instancia, que se encuentra reglado en el Art. 8.2 h) de la Convención Americana.

La misma Convención Americana sobre Derechos Humanos, de manera genérica y en relación con todo tipo de procedimientos, determina que: ***“Artículo 25. Protección judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.***

Este principio de la doble instancia permite a los justiciables que un juez superior enmiende los errores de un juez inferior, permitiendo corregir lo incorrecto. “Con este propósito, el citado principio - según lo expuesto -, se constituye en una garantía contra la arbitrariedad, y en mecanismo principal,

idóneo y eficaz para la corrección de los yerros en que pueda incurrir una autoridad pública¹⁵.

Este derecho permite hacer efectivos los principios de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica contemplados en nuestra Constitución en los Arts. 75 y 82 respectivamente, constituyen un mecanismo idóneo y de derecho a la defensa de los justiciables para asegurar una correcta administración de justicia, garantizando la protección de los derechos e intereses de quienes se sienten afectados por una resolución de primer nivel.

El principio de doble instancia constituye una importante garantía procesal, cuyo objetivo es evitar decisiones arbitrarias mediante la revisión de las decisiones judiciales al menos en dos esferas, el autor Bello Tabares afirma que se trata de *una emanación del principio del derecho a la defensa, conforme al cual la decisión que dicte el tribunal debe tener el conocimiento mínimo de dos grados de jurisdicción*¹⁶

4.1.3.1. PRIMERA INSTANCIA

La primera instancia es el nombramiento que se da al juzgado que conoce y resuelve la demanda, y que va desde el inicio del juicio, con la demanda, hasta la primera sentencia, con opción de impugnar hacia el superior.

¹⁵ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-095-03.htm>

¹⁶ BELLO TABARES, H, "Teoría General del Proceso", página .180

El proceso contencioso general se desenvuelve en instancias. Este desenvolvimiento se apoya en el principio de la preclusión es decir ninguna instancia sucede a la otra o precede a la otra; y no es posible una segunda instancia sin haberse agotado los trámites de la primera.

La relación que existe entre el proceso y la instancia es la que existe entre el todo y la parte. El proceso es el todo; la instancia es una parte del proceso. Pero esta circunstancia no obsta a que la instancia puede constituir por si sola todo el proceso.

La segunda instancia se produce cuando el afectado lleva el proceso a la segunda instancia o corte provincial, en nuestro caso en materia contenciosa administrativa no tenemos esta oportunidad.

4.1.3.2. ACTO ADMINISTRATIVO

Para poder adentrarnos al tema es preciso identificar las acciones que se presentan ante la administración pública, pues van de la mano con los actos administrativos, recalando que éstos son la expresión de una voluntad máxima de la administración en el ejercicio de su potestad.

Con el estudio de diferentes conceptos sobre el acto administrativo se dice que es una declaración de manera voluntaria y unilateral de la administración pública, con el fin de producir efectos jurídicos individuales.

Mientras que el acto normativo es un reflejo de la voluntad excepcional de la administración que nace del ejercicio de una potestad legislativa material atribuida a un órgano del Estado específicamente determinado, por ejemplo una ordenanza municipal que implique vulneración de un derecho. Por un lado, el acto administrativo produce efectos singulares, particulares o individuales y por otro, el acto normativo produce efectos generales.

Cabe recalcar que el acto jurídico es confundido con los hechos jurídicos que son acontecimientos naturales o del hombre que origina consecuencias de derecho, esto genera situaciones jurídicas, inclusive así el actor no haya tenido el deseo de colocarse bajo la lupa del derecho.

4.1.3.3 CONTROL JURIDICO Y FUNDAMENTO JUDICIAL

El Dr. Hernán Jaramillo Ordoñez en su obra anuncia que el control jurídico: *“es un procedimiento por el medio del cual un órgano de la administración, debidamente autorizado, examina o fiscaliza los actos realizados por las autoridades, funcionarios y servidores públicos, a fin de verificar si se han cumplido y observado los requisitos de las leyes y reglamentos exigen con respecto a la utilización de los recursos. El control Jurídico puede ser ejercido por órganos de la propia administración mediante la revisión de los actos y por la contraloría del estado”*¹⁷

¹⁷ Dr. Hernán Jaramillo Ordoñez, Manual de Derecho Administrativo, quinta edición 2005

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no define el ámbito de la materia de su competencia, directamente en el capítulo uno entra a determinar cuándo procede ejercer la jurisdicción contencioso administrativa.

En el artículo 1 establece: "*El recurso contencioso -administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante*".¹⁸

De la norma transcrita se desprende que de manera general se verifica la naturaleza del recurso y quienes pueden interponerlo; pudiendo interponerlo las personas naturales y jurídicas, siendo admisible contra los actos, reglamentos y resoluciones de la Administración Pública, siempre y cuando estos reúnan dos características esto es, que el acto o resolución cause estado y que éste vulnere un derecho o interés directo del demandante.

El Artículo 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece: "*También puede interponerse el recurso contencioso administrativo contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos*".¹⁹

¹⁸ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

¹⁹ Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Del texto de la norma transcrita se analiza y entiende que es factible interponer el recurso contencioso administrativo, cuando se pronuncien dos situaciones:

- a). Que con la resolución se vulneren derechos particulares establecidos en una ley;
- b). Cuando tales resoluciones sean consecuencia de alguna disposición de carácter general, infringiendo la ley en la que se originan los derechos particulares.

El artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa determina que el recurso contencioso - administrativo es de dos clases: de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. HISTORIA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ECUADOR

La historia del Tribunal contencioso administrativo se remonta a la creación del Consejo de Estado con la Constitución de 1830.

Posteriormente la Constitución de 1906 establece como funciones del Consejo de Estado en su Art. 8: “Conocer y decidir las cuestiones administrativas”

La breve Constitución de 1945 crea el Tribunal de Garantías Constitucionales en sustitución al Consejo de Estado.

La Constitución ecuatoriana del año 1946 al referirse a las atribuciones y deberes del Consejo de Estado señala en su numeral 8: “Conocer y decidir las cuestiones administrativas”.

En el año 1967 se crea el Tribunal Contencioso Administrativo con jurisdicción en todo el país, que tenía facultades para conocer y decidir las cuestiones contencioso administrativas.

Es en el año 1968, donde se expide la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, publicada en el Registro Oficial N° 338 de marzo 18 de 1.968; cuerpo legal que permite interponer el recurso contencioso administrativo por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos y resoluciones emanados por los organismos del sector público o administración pública, vulnerando un derecho o interés del demandante o por asuntos de ilegalidad.

La Constitución de 1978-79 mantuvo la organización judicial de tres órganos jurisdiccionales máximos, cada uno con un ámbito de competencia material distinto, pero de igual jerarquía: La Corte Suprema de Justicia, el Tribunal de lo Contencioso y el Tribunal Fiscal; correspondiendo a estos últimos el conocimiento de las impugnaciones contra actos y resoluciones de la

administración pública y a este último la resolución de cuestiones tributarias y aduaneras.

En el año 1992 mediante Ley No. 20 reformativa de la Constitución Política del Estado suprime el Tribunal de lo Contencioso Administrativo como entidad autónoma, pero al mismo tiempo crea los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, Guayaquil, Cuenca y Portoviejo, con el único objetivo de modernizar y descentralizar la administración de justicia”²⁰

Este paso agilizó y descentralizó la justicia contencioso administrativa ya que con el tiempo de las relaciones entre las entidades públicas y sus administrados las contiendas fueron intensas y numerosas y un solo tribunal no daba cabida para conocer sobre los litigios y menos para solucionarlos. Actualmente la mayoría de provincias en el territorio ecuatoriano poseen estos tribunales acelerando los procedimientos.

El Consejo Nacional de la Judicatura, en resolución de 12 de septiembre de 2006, publicada en el Registro Oficial N° 367 de 29 de septiembre de 2006, creó el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 5, con sede en la ciudad de Loja, con jurisdicción y competencia para las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, facultado para conocer las materias contencioso administrativo y contencioso tributario.

²⁰ Dr. Alfredo Ruiz Guzmán, 1era edición, 2007, “Estudio comparativo entre los recursos subjetivos, objetivos en la acción de lesividad en la jurisdicción contenciosa administrativa”, Editorial Jurídica.

El Consejo de la Judicatura mediante resolución 085-2015 de 24 de abril del 2015, creó el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato y con jurisdicción para las provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Bolívar, Pastaza y Tungurahua, suprimiendo las competencias de los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en Quito para dichas provincias.

“La Constitución del 2008 establece la existencia de tribunales distritales, sino que determina que en las cortes provinciales deben existir las mismas salas que en la Corte Nacional de Justicia lo que implicaba la creación de salas de lo contencioso administrativo y salas de lo tributario en cada una de las cortes provinciales del país (Art. 186, inc. 1. CE)

Esto no fue óbice para que en las normas transitorias el constituyente de 2008 se contradijera: por una parte se garantizaba la estabilidad de los funcionarios de los tribunales distritales que funcionaban al momento de publicarse la Constitución, estableciendo que serían reubicados en las cortes provinciales (7ª d.t. CE) mientras que, por otra parte, en el Régimen de Transición se determinaba que, una vez publicada la ley que regulara al Consejo de la Judicatura ese órgano debía organizar a las cortes provinciales y a los tribunales distritales. (ART22 RT)²¹

²¹ Oyarte Rafael, Debido Proceso, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016, p.260-261.

El Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial en actual vigencia señala las atribuciones y deberes de 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.”

4.2.2. IMPUGNACION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

La actividad jurídica de los órganos del sector público, tiene que estar sometida a la legalidad y responsabilidad de sus actos, en definitiva ajustarse al ordenamiento jurídico estatal.

Vicente Montoya Chávez expresa que: “La impugnación es el acto por el cual una persona con capacidad jurídica se presenta ante la administración para pedir que revoque o modifique la resolución por ella expedida, por considerarla contraria al derecho en vista de haber lesionado, violado o desconocido un derecho o un interés legítimo, actual y directo.”

La impugnación tiene por objeto obtener la revisión del obrar administrativo para encausarlo dentro del marco jurídico, y por finalidad reparar el derecho violado, para establecer la verdad objetiva de la Ley. Este principio tiene raíces constitucionales y legales, en consecuencia, la persona afectada por los actos irregulares de la administración tiene la facultad para ejercer este derecho en la propia sede administrativa mediante interposición de peticiones, reclamos y recursos oportunos, sin perjuicio de que pueda concurrir discrecional y directamente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Es así que la Constitución de la República establece en su Art. 173: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”.

Sin embargo, algunas leyes como el Código Orgánico de la Función Judicial establece la no posibilidad de recurrir a la vía administrativa de las decisiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, asunto que contraviene lo previsto en el Art. 173 del texto constitucional. Sin embargo, las decisiones del Director Provincial, serán apelables, dentro del término de tres días desde la notificación, para ante el Pleno del Consejo de la Judicatura. De dicha decisión no cabrá recurso alguno.

4.2.2.1. IMPUGNACION EN LA VIA ADMINISTRATIVA

La normativa ecuatoriana establece tres recursos administrativos: Reposición, apelación y revisión.

4.2.2.1.1. RECURSO DE REPOSICION

Según el Art. 174 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva determina que: “1. Los actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente, a elección del recurrente, en reposición ante el mismo órgano de la administración que los hubiera dictado o ser impugnados directamente en apelación ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha administración. 2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten

derechos subjetivos directo del administrado. Más adelante el Art. 175 Ibídem determina que el plazo para la interposición de dicho recurso será de 15 días, si el acto fuera expreso, caso contrario el plazo será de dos meses y se contará, para otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto. Transcurridos dichos plazos, únicamente podrá interponerse recurso contencioso - administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de dos meses. Contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso. Contra la resolución de un recurso de reposición se puede interponer el recurso de apelación o escoger la vía jurisdiccional ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

4.2.2.2. RECURSO DE APELACION

Según el Art. 176 del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, las resoluciones y actos administrativos, cuando no pongan fin a la vía administrativa, podrán ser recurridos en apelación ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha administración.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente sin que medie reposición o también podrá interponerse contra la resolución que niegue la reposición. De la negativa de la apelación no cabe recurso ulterior alguno en la vía administrativa.

2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado. El plazo para la interposición del recurso de apelación será de 15 días contados a partir del día siguiente al de su notificación. Si el acto no fuere expreso, el plazo será de dos meses y se contará, para otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo. Transcurridos dichos plazos sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución dentro del recurso de apelación será de dos meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se entenderá favorable el recurso. La resolución de apelación no amerita ningún otro recurso en vía administrativa, salvo el recurso extraordinario de revisión en los casos que establece el mismo Estatuto.

4.2.2.2.3. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION

El recurso extraordinario de revisión procede contra resoluciones firmes, aunque no es necesario agotar previamente con los recursos de reposición y apelación, la interposición cabe ante los ministros de Estado o las máximas autoridades de la administración.

La revisión procede contra actos o resoluciones firmes cuando concurren alguna de las causas siguientes: a) Que hubieren sido dictados con evidente error de hecho o de derecho que aparezca de los documentos que figuren en el mismo expediente o de disposiciones legales expresas; b) Cuando con posterioridad aparecieren documentos de valor trascendental ignorados al

expedirse el acto o resolución que se trate; c) Cuando en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios falsos declarados en sentencia judicial, anterior o posterior a aquella resolución; y, d) Cuando la resolución se hubiere expedido como consecuencia de uno o varios actos cometidos por funcionarios o empleados públicos tipificados como delito y así declarados en sentencia judicial firme. El recurso de revisión se podrá interponer en el plazo de tres años a partir del inicio de su vigencia en los casos de los literales a) y b), y de tres meses a partir de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, siempre que no hayan transcurrido cinco años desde el inicio de la vigencia del acto de que se trate en los otros casos. El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en este artículo. El órgano competente para conocer el recurso de revisión deberá pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.

“Los recursos de reposición y revisión se diferencian, fundamentalmente, en el órgano que lo conoce: el mismo órgano que lo dictó, en el caso del de reposición, y ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de la institución, en el de apelación”²²

Así por ejemplo la Ley Orgánica de Servicio Público en su Art. 90 determina que la servidora o servidor público, sea o no de carrera, tendrá derecho a

²² Oyarte Rafael, Debido Proceso, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016, pg. 337

demandar el reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta Ley, en el término de noventa días contados desde la notificación del acto administrativo. Sin perjuicio de las acciones constitucionales que tiene derecho.

La demanda se presentará ante la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha generado efecto dicho acto. Este derecho podrá ejercitarlo la servidora o servidor, sin perjuicio de requerir a la autoridad competente de la entidad pública que revea el acto administrativo que lesiona sus derechos.

4.2.2.2. IMPUGNACION EN VIA JURISDICCIONAL

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece dos recursos que según el Código Orgánico General de Procesos, las denomina acciones: el subjetivo o de plena jurisdicción y el objetivo o de anulación.

4.2.2.2.1. RECURSO SUBJETIVO O DE PLENA JURISDICCION

Según el Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa este recurso ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata.

Un ejemplo de derecho subjetivo es el derecho de un servidor público que ha sido destituido ilegalmente, cuando un sumario administrativo se ha prolongado más de un año en la sustanciación, desde que la autoridad administrativa tuvo conocimiento, cuando la Ley Orgánica de Servicio Público determina en su Art. 92 el término de 90 días para imponer la sanción disciplinaria que contempla la ley.

4.2.2.2. RECURSO OBJETIVO O DE EXCESO DE PODER

El recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo, y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal, asunto que ya fue tratado con detenimiento en el Marco Conceptual.

4.2.2. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Para entender ampliamente sobre el funcionamiento y organización del Tribunal nos remitiremos al artículo 8 del capítulo segundo de la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa:

“Art. 8 El Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la capital de la Republica y jurisdicción en todo el territorio nacional, estará formado por dos salas integradas por tres Magistrados cada una. Para su designación se

procederá en la misma forma que para los Magistrados de la Corte Suprema.”²³

Aunque este artículo ha sido reformado y ya no es necesario dirigirse a la ciudad de Quito, pues ahora se encuentran Tribunales de lo Contencioso Administrativo en algunas ciudades como Guayaquil, Portoviejo, Cuenca, Ambato y Loja.

Entonces para centrarnos en quienes son las personas elegidas para ejercer justicia en esta clase de proceso, nos ayudaremos nuevamente de la Ley, que en este caso se sitúa en el artículo Art. 9. que dice: *“Para ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se requieren los mismos requisitos que para ser Ministro de la Corte Suprema, y los demás establecidos en las leyes.*

El Magistrado del Tribunal estará sujeto a iguales prohibiciones, responsabilidades y causales de cesación que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia.

4.2.2.1. ATRIBUCIONES

Se ha señalado que en los artículos 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa el recurso contencioso administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos,

²³ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

actos o resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semi-públicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante; y contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos.

Al centrarnos en las atribuciones del Tribunal, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en su Art. 10, determina: Son atribuciones y deberes jurisdiccionales del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo:

- a) *“Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y decidir acerca de su legalidad o ilegalidad;”*²⁴

Claramente la ley crea una única instancia donde las personas naturales o jurídicas puedan presentar sus demandas por algún derecho vulnerado de la administración, pero como en el trascurso de esta investigación nos hemos podido dar cuenta de la necesidad de cumplir con todos los pasos del debido proceso, ahí que es necesario que un ente superior conozca a través de un recurso de apelación las impugnaciones de una sentencia dictada por un juez inferior.

²⁴ Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

b) *“Conocer y resolver en única instancia de las resoluciones de la Contraloría General de la Nación que establezcan responsabilidad en la gestión económica estatal o municipal o de otras instituciones sometidas al control o juzgamiento de aquélla; Conocerá y resolverá igualmente en única instancia, de las acciones de prescripción de los créditos fiscales, estatales, locales o seccionales”²⁵ o de las Instituciones Públicas originados en decisiones de la Contraloría General, que se hubieren promovido o se promuevan por los directamente interesados, así como de las excepciones que se propongan en procedimientos coactivos instaurados para el cobro de créditos provenientes de resoluciones dictadas por la Contraloría General de la Nación.*

c) Conocer y resolver en apelación de las resoluciones de la Junta de Reclamaciones prevista en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

d) Conocer y resolver en única instancia, lo concerniente a las violaciones de la Ley que regula la carrera administrativa, que no estuvieren en el caso del literal anterior; y

e) Los demás que fijare la Ley”.²⁶

²⁵ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

²⁶ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

En las atribuciones consta lo que puede hacer el tribunal en el ejercicio de la Potestad Publica encargada de administrar justicia especializada.²⁷

Además la representación se sitúa en el Art. 11.- *La representación legal, oficial y administrativa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, corresponde al Presidente del Organismo, quien será elegido por los Magistrados que componen las dos Salas y de entre sus Miembros Titulares, en votación secreta y por mayoría absoluta de votos, dentro de los diez primeros días de Enero de cada año, salvo casos y circunstancias especiales.*

*El Presidente del Tribunal lo será de la Sala a la que pertenece debiendo la otra Sala, por su parte, elegir su Presidente.*²⁸

4.3.2.2. EXCEPCIONES

Según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción contenciosa administrativa:

Art. 6.- No corresponden a la jurisdicción contenciosa - administrativa:

- a) *“Las cuestiones que, por la naturaleza de los actos de los cuales procede o de la materia sobre que verse, se refieren a la potestad discrecional de la administración”.*

²⁷ *Ibíd*em

²⁸ *Ibíd*em

No es competencia de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conocer sobre materias civiles, penales, laborales, constitucional, etc., pues esta ley tratara solamente sobre controversias entre administración y administrados, para las otras materias, estas ya poseen sus propias reglas.

b) “Las cuestiones de carácter civil o penal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y las que, por su naturaleza, sean de competencia de otras jurisdicciones”.

c) *Las cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del Gobierno, como aquellas que afectan a la defensa del territorio nacional, a las relaciones internacionales, a la seguridad interior del Estado y a la organización de la Fuerza Pública, sin perjuicio de las indemnizaciones que fueren procedentes, cuya determinación corresponde a la jurisdicción contencioso - administrativa*

Tampoco se podrá plantear el recurso contencioso sobre temas políticos que conlleven controversia pues para ellos se los regulan con otros métodos jurídicos; la Jurisdicción Contenciosa, no conocer sobre asuntos diplomáticos o de fuerza pública por no le compete y tampoco se podrá llegar a una solución.

d) *Las resoluciones expedidas por los organismos electorales.*

e) *Las resoluciones que se dicten con arreglo a una ley que*

*expresamente les excluya de la vía contenciosa.*²⁹

Es de suma importancia anunciar las acciones que no se pueden llevar a este proceso pues nos puede ahorrar tiempo, y dinero con asuntos indiferentes con este proceso puesto que como es una ley muy antigua esto se puede prestar para equivocaciones al momento de plantear acciones contenciosas.

4.3.2.4. PRESENTACION DEL RECLAMO

La presentación del reclamo debe tener algunas partes que ayuden a mejorar la presentación del mismo, por esto lo hemos dividido en algunas opciones para su presentación:

a) Interés del perjudicado o agraviado. Esto significa que el perjudicado con el acto viciado debe tener interés en cuestionarlo haciendo uso de los medios impugnatorios. No debe haberlo consentido ni expresa ni tácitamente. Hay consentimiento expreso cuando el afectado acepta fehacientemente dicho acto, hay consentimiento tácito cuando deja transcurrir el plazo que tenía para impugnar o procede a ejecutarla o cumplirla; o, no lo cuestiona en la primera oportunidad que tuvo. Quien consiente, no puede impugnar válidamente. La ausencia de consentimiento otorga la legitimación para la impugnación.

²⁹ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

No existen las impugnaciones de oficio, salvo los casos en que por estar afectada una norma de orden público, el juzgador debe aplicar, de oficio, el remedio de la nulidad; o, el caso en el que la norma procesal ha dispuesto la consulta al superior

b) El revisor debe circunscribirse al vicio o error denunciado. Esto está relacionado con el agravio o la contravención a una norma de orden público que encierra el acto viciado. Únicamente estos elementos deben merecer la atención de la instancia revisora. Si sólo una parte del acto está viciado y el resto es válido, el acto de revisión debe limitarse a anular o revocar aquella parte, dejando subsistente lo demás. Sin embargo, si en el examen del acto viciado y denunciado, se encontrase que existen otros actos no denunciados que afectan a las normas de orden público, vinculantes e imperativas, en tal caso, el efecto de la impugnación es extensivo y obliga al juzgador revisor a declarar, de oficio, la nulidad de todos estos actos o de todo lo actuado inclusive.

c) Prohibición del uso de dos recursos contra el mismo acto. De acuerdo con la norma prevista en el artículo 360 del Código Procesal Civil, no está permitido el uso de dos recursos contra una misma resolución; ¿significa esto, que sí podrá hacerse uso de un recurso y un remedio contra la misma resolución?; la respuesta estaría en el artículo 356 del mismo cuerpo normativo: *“los remedios se formulan contra actos procesales no*

*contenidos en resoluciones y los recursos contra resoluciones; es decir, no sería posible plantear un remedio y un recurso contra la misma resolución*³⁰.

d) Irrenunciabilidad antelada de hacer uso del derecho del derecho de impugnar. Dado que la pluralidad de instancias es una garantía constitucional y el derecho a la impugnación la forma de hacerla efectiva, no se puede renunciar de antemano a este derecho, excepto cuando la pretensión discutida sea renunciable y se afecten normas de orden público.

e) Concurrencia de requisitos de admisibilidad y procedencia. Esto significa que el impugnante hace uso de los medios impugnatorios en la forma y el modo previstos por la ley. Debe reunir los requisitos relativos a la admisibilidad: exigencias en cuanto al lugar, tiempo y formalidad; así como los relativos a la procedencia: adecuación del recurso o remedio, descripción del agravio y fundamentación del vicio o error.

4.3.2.3. DEMANDA

La etapa de iniciación está constituida por la demanda y su correspondiente calificación y admisibilidad que efectúa el Juez Ponente³¹, la citación, la contestación a la demanda con las excepciones planteadas en contra de las pretensiones del accionante.

³⁰ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

³¹ El Art. 141 del Código Orgánico de la Función Judicial determina: JUEZAS O JUECES PONENTES.- Siempre que la resolución deba ser dictada por un tribunal, existirá una jueza o juez ponente.

Los requisitos de forma que debe contener la demanda los determina el artículo 30 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, debiendo acompañarse, de conformidad con el artículo 31 ibídem, necesariamente a la demanda los siguientes documentos:

a) “Los documentos justificativos de la personería cuando no se actúe en nombre propio, a menos que se haya reconocido dicha personería en la instancia administrativa.

b) La copia autorizada de la resolución o disposición impugnada, con la razón de la fecha de su notificación al interesado, o, en su defecto, la relación circunstanciada del acto administrativo que fuere impugnado”.³²

Es menester señalar las diferencias existentes entre la materia civil; y materia contenciosa administrativa; en la primera, el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil define a la demanda como *“el acto en que el demandante deduce su acción o formula la solicitud o reclamación que ha de ser materia del fallo”*³³ y es factible reformar la demanda hasta que inicie el término probatorio, conforme el inciso primero de artículo 70 ibídem; mientras que en materia contenciosa administrativa, es requisito fundamental para su admisibilidad la existencia del acto administrativo que es objeto de impugnación, debiendo adjuntarse a la demanda; y, una vez presentado el recurso contencioso no se puede cambiar o reformar la

³² Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

³³ Código de Procedimiento Civil

demanda en lo principal. Por consiguiente no puede existir demanda si no existe un acto administrativo, que se constituye en un requisito formal para la procedencia del recurso contencioso administrativo. Examinaremos concisamente cada uno de los requisitos determinados en la ley, que debe reunir la demanda contenciosa administrativa, para ser admitida a trámite:

- a) El nombre del actor e indicación de su domicilio y lugar donde deben efectuarse las notificaciones en la sede del Tribunal, y dentro del perímetro legal. Con el vocablo actor hemos de entender que el legislador quiere referirse a la persona natural o jurídica administrada, respecto de la Administración; la Ley de Modernización el artículo 38 reformado, se refiere únicamente como "administrado"; y, en lo relativo a la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo para conocer su demanda o recurso nos indica que es el que tiene jurisdicción en el lugar de su domicilio.

Para el caso de los servidores públicos, el derecho a demandar y el Tribunal competente para su conocimiento, lo encontramos normado en el artículo 90 de la Ley Orgánica de Servicio Público que señala: *"Derecho a demandar.- El servidor público, sea o no de carrera, tendrá derecho a demandar el reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta Ley, en el término de noventa días contados desde la notificación del acto administrativo, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, del lugar donde se originó*

el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha generado efecto dicho acto. Este derecho podrá ejercitarlo el servidor sin perjuicio de requerir a la autoridad competente de la entidad pública que revea el acto administrativo que le perjudica".³⁴

En la práctica la denominación resulta irrelevante, llámese actor, accionante, administrado o recurrente. Adicionalmente se debe señalar la casilla judicial y/o electrónica donde se recibirá las notificaciones; y por costumbre se consigna todos sus generales de ley.

La designación del demandado y el lugar donde debe ser citado, en la designación del demandado en múltiples casos existe confusión, si bien es cierto para el derecho administrativo, la Administración Pública es una persona jurídica, la acción debe dirigirse a la persona jurídica, esto es, como ejemplo Ministerio de Defensa Nacional, Instituto Ecuatoriano de Seguridad, Banco Central del Ecuador, etc., en la persona natural que ejerce dicho cargo y la representación legal de la entidad u organismo de la Administración. Los accionantes del recurso contencioso, dentro de este requisito, cuando la entidad demanda es parte integrante del sector público con personería jurídica, solicitan que se cuente y se cite con la demanda al Procurador General del Estado, en aplicación de la disposición contenida en el literal del artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

³⁴ Ley Orgánica de Servicio Público

Cuando se trate de citaciones a las instituciones del Estado y sus funcionarios por asuntos propios de su empleo, se realizarán en la dependencia local más próxima al lugar del proceso, conforme el Art. 60 del Código Orgánico General de Procesos³⁵.

La designación de la autoridad, funcionario o empleado de quien emane la resolución o acto impugnado. Debemos tener mucho cuidado en no confundir este requisito con el anterior, aquí lo que se exige es que se determine el ente administrativo del que emanó el acto administrativo que estamos impugnando en la demanda, identificando los nombres de la persona y el cargo o función pública que desempeña o desempeñaba; la relevancia que tiene este requisito es fundamental, por lo efectos que pudiera acarrear el acto administrativo indebidamente emanado por el funcionario público, para efectos de indemnización, conforme la responsabilidad establecida para los servidores públicos en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución.

“Los fundamentos de hecho y de derecho expuestos con claridad y precisión. Este requisito es de esencial importancia, porque aquí debemos redactar con claridad y precisión en primer lugar, los fundamentos de hecho, esto es, lo que en doctrina se conoce como la relación circunstanciada de los hechos, los antecedentes, los motivos, las razones que motivaron la emisión del acto administrativo impugnado que nos lleva a plantear la

³⁵ Las normas relacionadas con citación según la Segunda Disposición Final del COGEP se encuentra en actual vigencia.

*acción, ya sea recurso subjetivo o plena jurisdicción, o el de anulación u objetivo; y en segundo lugar determinar el fundamento jurídico en que cimentamos nuestra reclamación.”*³⁶

La indicación de haber precedido la reclamación administrativa del derecho, en los casos expresamente señalados por la ley, ante los funcionarios competentes, y su denegación por parte de éstos. Este requisito no tiene vigencia y se encuentra derogado tácitamente con la expedición de la ley reformativa al artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, publicada en Registro Oficial N° 483 el 28 de diciembre de 2001, que en su parte pertinente expresa: " ... *No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa*". Así también lo establece el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva al reglamentar sobre la Impugnación, en la parte pertinente de su artículo 69, señala: " ... En todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. No será necesario para el ejercicio de este derecho el que haya precedido reclamación, administrativa previa la misma que será optativa".

Por su parte, el artículo 90 de la Ley Orgánica de Servicio Público en concordancia con los artículos 89 y 90 de su Reglamento, otorgan al servidor

³⁶http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/concursojuecesnotarios/catalogos/MULTICOMPETENTE_DERECHO_PROCESAL_CIVIL.pdf

público el derecho a demandar el reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta Ley o impugnar los actos administrativo, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, sin perjuicio de requerir a la autoridad pública competente la revisión del acto.

“La pretensión del demandante en nuestro criterio este requisito es de primordial importancia, por cuanto es aquí donde el recurrente o administrado debe plasmar de manera inequívoca su pedido, vale decir, el objeto de la Litis, lo cual va a constituirse en eje del pleito judicial. Se constituye en el objeto mismo de la pretensión que invoca el accionante en contra del acto administrativo impugnado, sustento del accionar el recurso contencioso administrativo; y, que ha de ser materia de resolución (concedido o negado) al momento de dictaminar emitir la sentencia o resolución por el Tribunal Distrital. La enunciación de las pruebas que el actor se propone rendir. Este requisito señala únicamente que el accionante determina las pruebas que tiene previsto actuar o presentar, las mismas que deberán ser peticionadas en la etapa probatoria.”³⁷ En la práctica, en un gran porcentaje de demandas, los abogados patrocinadores confusamente lo que hacen es enumerar los medios probatorios, confundiendo el espíritu de este requisito; otros en su defecto no enuncian las pruebas ni nada dicen al respecto; sin embargo los Tribunales Distritales aceptan a trámite el recurso interpuesto. La calificación de la demanda corresponde al Juez sustanciador conforme el artículo 16 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a quien le

³⁷http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/concursojuecesnotarios/catalogos/MULTICOMPETENTE_DERECHO_PROCESAL_CIVIL.pdf

corresponde dictar los decretos de trámite, según el artículo 17 ibídem; y, su admisibilidad debe ser declarada una vez que se cumpla con los presupuestos de los artículo 32 y 33 ibídem. La Ley Orgánica de Servicio Público en el artículo 23 faculta al servidor público destituido o suspendía demandar o recurrir ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha producido sus efectos demandar el reconocimiento de sus derechos; y, de igual manera el artículo 90 faculta al servidor público de carrea o no a demandar el reconocimiento y reparación de los derechos consagrados en la dicha ley.

4.3.3. SENTENCIA

Al emitir la sentencia el Tribunal Distrital de lo Contencioso debe observar los presupuestos de los artículos 273 y 274 del Código Procesal Civil; esto es, decidir únicamente y exclusivamente sobre los puntos que se trabó la litis y decidir con claridad los puntos que fueron materia de la resolución, fundándose en la ley y en los méritos procesales; así también en los precedentes jurisprudenciales, de manera especial, la triple reiteración de los fallos de casación resueltos por la Sala de lo Contencioso Administrativo que constituye precedente jurisprudencia! obligatorio y vinculante para la interpretación y aplicación de las leyes, conforme el mandato del artículo 19 de la Ley de Casación. La sentencia deberá ser debidamente fundamentada y motivada, debiendo los jueces suplir las omisiones en que incurran las

partes sobre puntos de derecho, en observación de lo preceptuado en los artículos 276 y 280 del Código Procesal Civil, respectivamente.

Entendiéndose que la sentencia debe resolver la pretensión del recurrente al accionar el recurso contencioso administrativo, que se constituye en el asunto principal de fondo y objeto del fallo; esto es, declarar la validez, ilegalidad o la nulidad del acto administrativo impugnado, del cual se siente perjudicado el administrado. La sentencia que emita el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo deberá esencialmente contener los siguientes aspectos:

- Asegurar la competencia, para que no constituya en causal de nulidad. La admisibilidad o inadmisibilidad del recurso contencioso planteado en la demanda; y, Un pronunciamiento de fondo de las pretensiones del actor plantados en la demanda. Según el artículo 41 de la ley de la jurisdicción contenciosa administrativa, el Tribunal Distrital deberá dictar la sentencia, dentro de doce días posteriores de la conclusión del término probatorio; situación que no se cumpla ya que la evacuación y práctica de las pruebas se retardan en el tiempo por el cúmulo de procesos que se tramitan en las dependencias Distritales. La resolución del Tribunal debe contener por lo menos dos votos conformes, en caso de discrepancia no pudiere obtenerse mayoría, se llamarán tantos conjuces fueren necesarios para constituirlos, debiendo estar firmada por todos los magistrados y

conjuces que hubieren votado, aun cuando alguno o algunos hayan tenido opinión contraria a los de mayoría; debiendo también hacer constar los votos salvados, que se redactarán por separado; formalidades éstas prescritas por los artículo 43 y 44 de la ley en referencia. Una vez emitida la sentencia el Tribunal no puede revocar ni alterar su sentido, pero, a petición de parte puede ser objeto de aclaración, cuando fuere obscura, o ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos o no se haya decidido sobre las costas procesales. La petición de aclaración o ampliación se correrá traslado a la otra parte.

4.3.3.1. SENTENCIAS EJECUTORIADAS

Las resoluciones del tribunal tendrán el carácter de acuerdos, sentencias interlocutorias y sentencias definitivas. Los acuerdos son las decisiones de trámite. Son sentencias interlocutorias las que ponen fin al juicio o recurso, sin decidir la cuestión principal. Las sentencias definitivas son las que resuelven el juicio o recurso en lo principal.

El Artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone: *"Las sentencias del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo se notificarán a las partes y se ejecutarán en la forma y términos que en el fallo se consignen, bajo la personal y directa responsabilidad de la autoridad administrativa a quien corresponda"*.³⁸

³⁸ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

Para proceder con la ejecución de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, es indispensable que ésta se encuentre ejecutoriada. De conformidad con el artículo 269 del Código de Procedimiento Civil las sentencias se ejecutarían en los siguientes casos:

1. Por no haberse recurrido de ella dentro del término legal;
2. Por haberse desistido del recurso interpuesto;
3. Por haberse declarado desierto el recurso;
4. Por haberse declarado abandonada la instancia o el recurso;
5. Por haberse decidido la causa en última instancia.

Una vez que se encuentre ejecutoriada la sentencia, corresponde al mismo Tribunal Distrital la ejecución de la misma, esto es, vigilar el cumplimiento cabal de lo ordenado en el fallo; pudiendo incluso, previa petición de parte disponer las medidas cautelares que sean adecuadas para obtener su cumplimiento, valiéndose para ello de la facultad concedida en el artículo 64 de la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esto es, dictar una de las. Medidas para la ejecución de las sentencias dictadas en juicio ejecutivo, tales como: la prohibición de enajenar bienes, secuestro de bienes muebles y/o retención se consignen, bajo la personal y directa responsabilidad de la autoridad administrativa a quien corresponda". Para proceder con la ejecución de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, es indispensable que ésta se encuentre ejecutoriada.

4.3.3.2 SENTENCIA E IMPUGNACION

Al emitir la sentencia el Tribunal Distrital observa los presupuestos de los artículos 273 y 274 del Código Procesal Civil; decidir únicamente y exclusivamente sobre los puntos que se trabó la litis y decidir con claridad los puntos que fueron materia de la resolución, fundándose en la ley y en los méritos procesales; así también en los precedentes jurisprudenciales, de manera especial, la triple reiteración de los fallos de casación resueltos por la Sala de lo Contencioso Administrativo que constituye precedente jurisprudencial obligatorio y vinculante para la interpretación y aplicación de las leyes, conforme el mandato del artículo 19 de la Ley de Casación. La sentencia deberá ser debidamente fundamentada y motivada, debiendo los jueces suplir las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho, en observación de lo preceptuado en los artículos 276 y 280 del Código Procesal Civil, respectivamente.

La sentencia resuelve la pretensión del recurrente al accionar el recurso contencioso administrativo, que se constituye en el asunto principal de fondo y objeto del fallo; esto es, declarar la validez, ilegalidad o la nulidad del acto administrativo impugnado, del cual se siente perjudicado el 96 administrado.

La sentencia que emita el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo deberá esencialmente contener los siguientes aspectos:

-Asegurar la competencia, para que no constituya en causal de nulidad. La admisibilidad o inadmisibilidad del recurso contencioso planteado en la

demanda; y, Un pronunciamiento de fondo de las pretensiones del actor plantados en la demanda. Según el artículo 41 de la ley de la jurisdicción contenciosa administrativa, el Tribunal Distrital deberá dictar la sentencia, dentro de doce días posteriores o la terminación de la etapa de prueba; situación que no se cumpla ya que la evacuación y práctica de las pruebas se retardan en el tiempo por el cúmulo de procesos que se tramitan en las dependencias Distritales. La resolución del Tribunal debe contener por lo menos dos votos conformes, en caso de discrepancia no pudiere obtenerse mayoría, se llamarán tantos conjuces fueren necesarios para constituirlos, debiendo estar firmada por todos los magistrados y conjuces que hubieren votado, aun cuando alguno hayan tenido opinión contraria a los de mayoría; debiendo hacer constar el voto salvado, que se redactará por separado; formalidades éstas prescritas en la ley. Una vez emitida la sentencia el Tribunal no puede revocar ni alterar su sentido, pero, a petición de parte puede ser objeto de aclaración, cuando fuere obscura, o ampliación, cuando no se hubiere resuelto algún punto de la controversia.

La parte que se cree perjudicada con la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo puede interponer recurso de casación para ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, dentro de 5 días término que niegue la ampliación o aclaración de la sentencia o auto conforme el Art. 5 de la Ley de Casación, mientras que las entidades estatales tienen 155 días término para interponer dicho recurso.

La Ley de Casación y el Código Orgánico General de Procesos, determinan que no procede el recurso de casación cuando evidentemente se pretende revisar la prueba, lo que en si constituiría una violación a la doble instancia, es decir, al derecho que tienen los justiciables de recurrir por una decisión que afecte sus intereses y un recurso de apelación en cambio sí podría revisar y corregir los errores que pudiera haber cometido un juez por asuntos de derecho y por falta de valoración de la prueba.

4.3.MARCO JURIDICO

4.3.1. LA ADMINISTRACION PÚBLICA EN LA CONSTITUCION

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

En virtud de dicha disposición dentro del ámbito de la administración pública, se pueden lesionar ciertos derechos de los administrados, quienes pueden impugnar sus decisiones o resoluciones ante los organismos competentes, es así que la Carta Política determina en su Art. 173 que: “los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados,

tanto en la vía administrativa como ante los correspondiente órganos de la Función Judicial”.

Los órganos de la Función Judicial especializados en conocer sobre las impugnaciones de actos, hechos y contratos administrativos emanados de la administración pública son los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Además, la posibilidad de impugnar en todos los procedimientos en los que se decida sobre los derechos de los administrados dentro de una resolución de la administración pública, también se encuentra contemplado en el Art. 76, numeral 7, literal m de la Carta Fundamental.

4.3.2. NORMATIVA NACIONAL

4.3.2.1. LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO

La Ley Orgánica de Servicio Público que tiene como objeto regular el servicio público, y todo lo relativo a derechos, deberes de los servidores públicos, así como la carrera administrativa y su régimen disciplinario.

Entre los derechos que contempla está la posibilidad de demandar al servidor público el reconocimiento y reparación de sus derechos por vía jurisdiccional en el término de 90 días contados desde la notificación del acto administrativo, sin perjuicio de las acciones constitucionales que puede plantear.

El Art. 90 de dicha Ley contempla, que: “La demanda se presentará ante la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha generado efecto dicho acto. Este derecho podrá ejercitarlo la servidora o servidor, sin perjuicio de requerir a la autoridad competente de la entidad pública que revea el acto administrativo que lesiona sus derechos”.

Igualmente el Art. 46 de dicho cuerpo legal establece que el servidor o servidora suspendido o destituido, podrá demandar o recurrir ante la Sala de lo Contencioso Administrativo o ante los jueces o tribunales competentes del lugar donde se origina el acto impugnado o donde este haya producido sus efectos, demandando el reconocimiento de sus derechos. Si el fallo de la Sala o juez competente fuere favorable, declarándose nulo o ilegal el acto y que el servidor o servidora destituido sea restituido a su puesto de trabajo, se procederá de tal manera y de forma inmediata una vez ejecutoriada la respectiva providencia. Si además en la sentencia o auto se dispusiere que el servidor o servidora tiene derecho al pago de remuneraciones, en el respectivo auto o sentencia se establecerá los valores que dejó de recibir con los correspondientes intereses, valores a los cuales deberá imputarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante dicho periodo.

El pago se efectuará dentro de un término no mayor de sesenta días contado a partir de la fecha en que se ejecutorió el correspondiente auto de

pago. En caso de fallo favorable para la servidora o servidor suspendido y declarado nulo o ilegal el acto, se le restituirán los valores no pagados. Si la sentencia determina que la suspensión o destitución fue ilegal o nula, la autoridad, funcionario o servidor causante será pecuniariamente responsable de los valores a erogar y, en consecuencia, el Estado ejercerá en su contra el derecho de repetición de los valores pagados, siempre que judicialmente se haya declarado que la servidora o el servidor haya causado el perjuicio por dolo o culpa grave.

La sentencia se notificará a la Contraloría General de Estado para efectos de control. En caso de que la autoridad nominadora se negare a la restitución será sancionada con la destitución del cargo”.

4.3.2.2. LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO

Según el Art. 211 de la Constitución de la República la Contraloría General del Estado es un organismo de control de la utilización de los recursos estatales y para cumplir con sus funciones se ha expedido la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

La Ley Orgánica de la Contraloría determina en su Art. 69: “Decisiones susceptibles y no susceptibles de impugnación.- Podrán impugnarse ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, las resoluciones de la Contraloría General del Estado, que impliquen establecimiento de responsabilidades administrativas y civiles culposas, conforme lo dispuesto

en los artículos 45 y 52 de esta ley. No podrán, en consecuencia, impugnarse los informes de auditoría, de exámenes especiales, los que consistan en dictámenes o informes que le corresponda emitir de acuerdo con la ley, ni las actuaciones que establecieren indicios de responsabilidad penal”

Disposición que es clara en señalar que no se pueden impugnar actuaciones que establecieren indicios de responsabilidad penal, puesto que es la Fiscalía General del Estado encargada de la investigación pre procesal y procesal penal y de ser el caso cuando tenga elementos suficientes de convicción formulará los respectivos cargos.

Igualmente, la sanción de destitución que impone la Contraloría General del Estado relacionados con los resultados de las auditorías son definitivas en la vía administrativa; pero podrán impugnarse ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, dentro del término de treinta días contados desde el día siguiente al de la notificación con la decisión de la sanción como lo menciona el Art. 49 de la citada ley.

4.3.2.3. CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización regula la organización político administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos

autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera, así como todo lo relacionado a la descentralización.

Dicho ordenamiento en el Art. 392 establece el plazo de 30 días de producidos los efectos jurídicos contra el administrado, éste o un tercero que acredite interés legítimo, podrá presentar reclamo administrativo en contra de cualquier conducta o actividad de las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados. Las impugnaciones contra actos administrativos debidamente notificados se realizarán por la vía de los recursos administrativos.

Mientras que el Art. 404 de dicho Código establece que la única vía de impugnación de los actos normativos de los órganos legislativos que forman parte de los gobiernos autónomos descentralizados, excepto las juntas parroquiales rurales, causan estado es ante la Corte Constitucional, sin perjuicio de la iniciativa popular normativa establecida en la norma constitucional y la ley.

Más adelante el Art. 405 *Ibidem* establece; “Impugnación en vía administrativa.- Las resoluciones podrán impugnarse en vía administrativa siguiendo las reglas del presente Código. La resolución de la máxima autoridad causará ejecutoria. No será necesario agotar la vía administrativa para reclamar por vía judicial. En la sustanciación de los recursos

administrativos, se aplicarán las normas correspondientes al procedimiento administrativo contemplado en este Código.”

En lo relativo a la expropiación según el Art. 450 Ibidem: “Los propietarios de los bienes declarados de utilidad pública podrán impugnar la resolución administrativa de expropiación, dentro de los quince días hábiles siguientes; de no existir respuesta a la impugnación la declaratoria de utilidad pública quedará sin efecto. De la resolución sobre la impugnación, no habrá recurso alguno en la vía administrativa”.

Sobre los daños que se causen al extinguir o reformar un acto administrativo por razones de oportunidad, que afecte total o parcialmente un derecho subjetivo, deberá previamente pagar la debida indemnización por el daño que se cause al administrado. Para el efecto, se instaurará, de oficio o a petición de parte, un expediente administrativo que será sustanciado de manera sumaria. Los administrados podrán impugnar judicialmente la resolución que adopte la administración de los gobiernos autónomos descentralizados correspondientes, con respecto al pago de la mencionada indemnización. Dicha impugnación no impedirá la extinción del acto administrativo resuelto por el funcionario público correspondiente. Esta indemnización no tendrá lugar cuando lo que se ve afectado por el mencionado acto es un derecho otorgado expresa y válidamente a título precario o derechos reflejos o intereses legítimos, conforme lo previsto en el Art. 369 Ibidem.

Los plazos que establece este Código para impugnar un acto administrativo difieren de los plazos establecidos en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como los determinados en el Código Orgánico General de Procesos, para interponer los diferentes recursos en vía jurisdiccional que son de 90 días para impugnar a través del recurso subjetivo o de plena jurisdicción y de tres años en la acción objetiva o de anulación a partir del día siguiente a la fecha de expedición del acto administrativo, tal como lo señala el Art. 306 del COGEP.

4.3.2.4. CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDICIAL

El Código Orgánico de la Función Judicial expedido en el Registro Oficial No. 544 del 9 de marzo del 2009, tiene como ámbito regular la estructura de la función Judicial, las atribuciones y deberes de los órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos, establecidos en la Constitución y las relaciones con los servidores de la Función Judicial.

Dentro del procedimiento disciplinario este Código contempla como sanciones: amonestación escrita, sanción pecuniaria que no exceda del diez por ciento de su remuneración mensual, suspensión del cargo, sin goce de remuneración por un plazo que no exceda de treinta días y destitución.

De las resoluciones dictadas por el Director Provincial del Consejo e la Judicatura son apelables por vía administrativa dentro del término de tres

días desde la notificación para ante el Pleno del Consejo de la Judicatura, de cuya decisión no cabrá recurso alguno, según lo previsto en el Art. 119.

Sin embargo, las decisiones que tome el Pleno del Consejo de la Judicatura en un sumario disciplinario con la sanción de destitución no es susceptible de aclaración ni revisión en la vía administrativa, directamente el servidor sancionado deberá concurrir ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a concurrir sus derechos cuando estime vulneración de sus derechos o asuntos de ilegalidad.

En caso de remoción de un servidor judicial ya sea por estar inhabilitado, cuando hubiese sido nombrado pese a estar incurso en nepotismo o cuando tuviere un mal nivel de desempeño se podrá presentar recurso ante el Pleno del Consejo de la Judicatura de la resolución dictada por el Director General de dicha entidad según lo previsto en el Art. 122 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Por lo tanto, un servidor público tendrá que recurrir directamente a la vía jurisdiccional a hacer valer sus derechos por las decisiones adoptadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

4.3.2.5. ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA

El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva más conocido como ERJAFE, determina como ámbito la estructura general,

el funcionamiento, el procedimiento administrativo común y las normas sobre responsabilidad de los órganos y entidades que integran la Administración Pública Central e Institucional y que dependen de la Función Ejecutiva. Como su nombre lo dice es aplicable a todos los organismos que comprenden la Función Ejecutiva como son: a) La Presidencia y la Vicepresidencia de la República y los órganos dependientes o adscritos a ellas; b) Los Ministerios de Estado y los órganos dependientes o adscritos a ellos; c) Las personas jurídicas del sector público adscritas a la Presidencia de la República, a la Vicepresidencia de la República o a los ministerios de Estado; y, ch) Las personas jurídicas del sector público autónomas cuyos órganos de dirección estén integrados en la mitad o más por delegados o representantes de organismos, autoridades, funcionarios o servidores que integran la Administración Pública Central.

Como bien lo dice el Art. 2 de dicho Estatuto, en cualquier caso en aquellas materias no reguladas por leyes y reglamentos especiales, las personas jurídicas del sector público autónomas cuyos órganos de dirección estén integrados por delegados o representantes de la Función Ejecutiva, podrán aplicar, de forma supletoria las disposiciones del presente estatuto.

Este Estatuto hace relación a los reclamos y recursos que se pueden interponer en vía administrativa contra un acto dictado por la administración pública que vulnere derechos de los administrados.

Conforme el Art. 172 de dicho Estatuto en los reclamos administrativos los interesados pueden pretender: “ a) La formulación de observaciones, consideraciones y reservas de derechos, cuando se impugnaren los actos de simple administración; b) La cesación del comportamiento, conducta o actividad; y, c) La enmienda, derogación, modificación o sustitución total o parcial de actos normativos o su inaplicabilidad al caso concreto. En cuanto a la tramitación de una reclamación, ésta debe ser presentada ante el órgano autor del hecho, comportamiento u omisión; emisor del acto normativo; o ante aquél al cual va dirigido el acto de simple Administración. El órgano puede dictar medidas de mejor proveer, y otras para atender el reclamo.

Mientras que los recursos que contempla el ERJAFE se encuentran el de reposición, apelación y revisión cuando vulneren derechos subjetivos de los administrados. Sobre la naturaleza y procedencia de los mismos se ha analizado en el Marco Doctrinario.

4.4. LEGISLACION COMPARADA

4.4.1. LEGISLACION PERUANA

La Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo en la república del Perú se expidió el 6 de diciembre del dos mil uno, determina en su Art. 1 que la acción contencioso administrativa prevista en el Art. 148 de la Constitución tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las

actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados. Para los efectos de dicha ley se establece que la acción contencioso administrativa se denominará proceso contencioso administrativo.

El Art. 8 de dicha ley determina la competencia territorial para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia a elección del demandante, el Juez del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación impugnada. Mientras que el Art. 9 establece que es competente para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia el Juez Especializado en lo Contencioso Administrativo.

La Sala Contencioso Administrativa de la Corte Superior respectiva, conoce en grado de apelación contra lo resuelto en la primera instancia. La Sala Constitucional de la Corte Suprema resuelve en sede casatoria. En los lugares donde no exista Juez o Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo es competente el Juez que conoce asuntos civiles o la Sala Civil correspondiente.

Dicho artículo fue modificado por el Artículo Único de la Ley No. 27709 publicado el 26 de abril del 2002, cuyo texto es el siguiente:

Es competente para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia el Juez Especializado en lo Contencioso Administrativo.

“Cuando se trata de impugnación a resoluciones expedidas por el Banco Central de Reserva, Superintendencia de Banca y Seguros, Tribunal Fiscal, Tribunal del INDECOPI, Tribunal de CONSUCODE, Consejo de Minería, Tribunal Registral y Tribunal de Organismos Reguladores, es competente en primera instancia la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Superior respectiva. En este caso, la Sala Civil de la Corte Suprema resuelve en apelación y la Sala Constitucional y Social en casación, si fuera del caso.

En los lugares donde no exista Juez o Sala Especializada en lo contencioso administrativo, es competente el Juez en lo Civil o el Juez Mixto en su caso, o la Sala Civil correspondiente.”

El proceso contencioso administrativo en el Perú tiene como objeto tutelar los intereses de los administrados frente a las decisiones de los órganos del poder público, con el fin de realizar un control de legalidad.

Para eso se ha establecido tres competencias en materia jurisdiccional: a elección del actor, el juez del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se dictó el acto administrativo a impugnar.

En nuestro país la competencia también se radica ante el juez del lugar del domicilio del actor, si el Estado es demandado, y si es el actor en el lugar del domicilio del demandado según el Art. 299 del Código Orgánico General de Procesos.

Por regla general, la jurisdicción contenciosa en el Perú, la conoce primeramente un juez especializado en contencioso administrativo, en caso de no existir en el territorio un juez especializado, es competente el juez que conoce asuntos civiles. En segunda instancia para conocer la apelación es competente la Sala Contencioso Administrativa de la correspondiente Corte Superior, mientras que en sede de casación conoce y resuelve la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a diferencia de Ecuador que conoce este asunto la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; y, la Corte Constitucional en tanto, es competente para conocer la inconstitucionalidad de los actos administrativos con efectos generales emitidos por autoridad pública, cuya declaratoria conlleva la invalidez del acto administrativo, conforme el Art. 436 numeral 4 de la Constitución de la República.

Es decir, en dicho país, existen jueces especializados para conocer asuntos de apelación de las sentencias dictadas por jueces inferiores en materia contencioso administrativo, mismos que conocen las resoluciones administrativas que causan estado y que son susceptibles de impugnación según el Art. 148 de la Constitución Política de la República.

4.4.2. LEGISLACION COLOMBIANA

En Colombia la Ley N° 1437 de 2011 (18 de enero), expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que entró en vigencia el 02 de julio del 2012.

Según el Art. 104 de dicho cuerpo de ley, La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Tiene potestad para conocer:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.
2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.
3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.
4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.
5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.
6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad

pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

Según prescribe el Art. 106 *Ibíd*em, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está integrada por el Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y los juzgados administrativos.

El Consejo de Estado constituye el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno. Ejercerá sus funciones por medio de tres salas, integradas así: la Plena, por todos sus miembros; la de lo Contencioso Administrativo, por veintisiete (27) Magistrados y la de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro (4) Magistrados restantes. En si es un cuerpo consultivo del Estado, similar a la función de absolver consultas que tiene la Procuraduría General del Estado en nuestro país.

Igualmente, tendrá una Sala de Gobierno, conformada por el Presidente y el Vicepresidente del Consejo de Estado y por los Presidentes de la Sala de Consulta y Servicio Civil y de las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Mientras que el Art. 155 determina la competencia de los jueces administrativos en primera instancia, pudiendo conocer: la nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden distrital y municipal, y asuntos relacionados con el restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Los Tribunales administrativos en Colombia tienen competencia tanto en primera instancia como en segunda instancia, en primera instancia según el Art. 152 *Ibíd*em para conocer:

1. De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden departamental, o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas de los citados órdenes.
2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder

disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación.

4. De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
7. De los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento

Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.

- 9.** De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del nivel directivo o su equivalente efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades Distritales, Departamentales o Municipales, en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes o que sean capital de departamento.
- 10.** De los de nulidad de los actos administrativos de las entidades territoriales y descentralizadas de carácter departamental, distrital o municipal que deban someterse para su validez a la aprobación de autoridad superior, o que hayan sido dictados en virtud de delegación de funciones hecha por la misma.
- 11.** De la repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.
- 12.** De la nulidad contra las resoluciones de adjudicación de baldíos.
- 13.** De los de expropiación de que tratan las leyes agrarias.
- 14.** De los que se promuevan contra los actos de expropiación por vía administrativa.

15. De la pérdida de investidura de diputados, concejales y ediles, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley. En estos eventos el fallo se proferirá por la Sala Plena del tribunal.
16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

Mientras que en segunda instancia conocen de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, conforme lo señala el Art. 153 de dicha Ley.

Esto significa que en Colombia en materia contencioso administrativa existe la doble instancia y la posibilidad de recurrir en apelación de las sentencias dictadas por jueces de primer nivel, asunto que se encuentra normado en el **ARTÍCULO 243 del** Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al señalar: **“APELACIÓN.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos, en las siguientes circunstancias:

1. El que rechace la demanda.

2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.

3. El que ponga fin al proceso.

4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.

5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.

6. El que decreta las nulidades procesales.

7. El que niega la intervención de terceros.

8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.

9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

PARÁGRAFO. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil”.

Con esta disposición, se deduce que tanto las sentencias de primer nivel en materia contencioso administrativa como ciertos autos que causan incidencia, pueden ser revisados mediante apelación por otra instancia superior, con el fin de hacer efectiva la administración de justicia en dicha materia, asunto que no ocurre en nuestro país que únicamente conocen dicha materia en única instancia jueces y juezas de los Tribunales de lo contencioso administrativo, dejando en la imposibilidad a los justiciables de recurrir mediante apelación a otra instancia, por cuanto recurrir directamente a casación imposibilita a los jueces realizar una nueva valoración de la prueba.

4.4.3 LEGISLACION ESPAÑOLA

El ámbito de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en España está delimitado por la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, conocida como Ley 29/1998, de 13 de julio.

El artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa enumera los órganos contenciosos administrativos:

- Juzgados de lo Contencioso-Administrativo: Con competencias sobre una provincia.
- Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo: Con competencias sobre todo el territorio del Estado.
- Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. Con competencias sobre el territorio de una Comunidad Autónoma. Puede haber varias salas en un sólo Tribunal Superior de Justicia, que abarquen una o varias provincias específicas de la Comunidad Autónoma.
- Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. Con competencias sobre todo el territorio del Estado.
- Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. Con competencias sobre todo el territorio del Estado.

Los artículos 8 al 13 a delimitan los asuntos sobre los que serán competentes los distintos órganos, algunos van ligados a la materia de que se trate, a la cuantía de las pretensiones, la Administración cuyo acto se impugna, o incluso a diversas combinaciones de varios de estos criterios.

Cabe señalar que los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo tienden a ocuparse de asuntos de trascendencia relativamente escasa, que no obstante, suponen un alto porcentaje de la actividad revisora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Por otra parte, los Tribunales Superiores de Justicia conocen en primera instancia de asuntos de mayor

importancia, y asimismo, del recurso de apelación, revisión y queja contra los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

Los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo guardan alguna relación con los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, sin embargo, de su especialización en lo relativo a la Administración General del Estado. Manteniendo esa especialización, pero atendiendo a asuntos de mayor trascendencia, conocerá en primera instancia la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que también se encargará de los recursos de apelación, revisión y queja contra lo dictado por los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.

El Tribunal Supremo se encargará en primera instancia del control a los órganos constitucionales y de relevancia constitucional, es decir, de los actos y disposiciones generales del Gobierno, las Cortes, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Tribunal de Cuentas, el Defensor del Pueblo y las Juntas Electorales. Asimismo, conocerá de los recursos de casación, de los recursos de revisión (contra resoluciones de los Tribunales Superiores de Justicia, de la Audiencia Nacional y del propio Tribunal Supremo) y de los recursos contencioso-electorales.

Finalmente, respecto a la competencia territorial, hay que señalar que corresponderá al órgano en cuya circunscripción tenga su sede la

Administración Pública demandada. Si se tratara de asuntos de personal, propiedades especiales o sanciones, el demandante podrá escoger el órgano en cuya circunscripción se halle su domicilio particular. En materia de urbanismo y expropiación forzosa, será competente el órgano en cuya circunscripción se halle el inmueble en cuestión. Para acabar, si al aplicar estas reglas, pudiera resultar una pluralidad de órganos competentes, se atenderá al órgano jurisdiccional correspondiente al lugar donde se localice la sede de la Administración Pública demandada.

Igualmente que en Colombia y Perú, en España la legislación contencioso administrativa contempla la posibilidad de los administrados de recurrir en apelación ante Tribunales Superiores de Justicia, de las decisiones adoptadas por los juzgados de lo contencioso-administrativo.

No poder recurrir a través de otra instancia en materia jurisdiccional administrativa como opera en el Ecuador, considero que vulnera el derecho que tiene toda persona a impugnar actos administrativos viciados de ilegalidad, lo que conllevaría la violación al derecho a la defensa y a la seguridad jurídica.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1. METODOS

La realización de este trabajo investigativo no habría sido posible sin la aplicación de los métodos de investigación más comunes, los cuales me sirvieron y fueron utilizados en las diferentes etapas de indagación, estos métodos son:

Método Científico: se refiere a la serie de etapas que hay que recorrer para obtener un conocimiento válido desde el punto de vista científico, utilizando para esto instrumentos que resulten fiables. Lo que hace este método es minimizar la influencia de la **subjetividad** del científico en su trabajo, es decir un completo trabajo, con herramientas que den una vía factible para la realización de la investigación.

Método Inductivo: Este método me facilitó la fase de construcción del cuerpo de la investigación constituido por el acopio de información conceptual, jurídica y doctrinaria. Tras haber hecho la investigación de campo fue imprescindible la utilización de este método para llegar a las conclusiones y recomendaciones.

Una vez terminada la presente tesis, este método me ayudo a elaborar el correspondiente resumen de todo el trabajo realizado, de la misma manera me permitió realizar la respectiva comprobación de la hipótesis planteada.

Método deductivo; Parte de los datos particulares para llegar a conclusiones generales, fue de suma importancia para las interpretaciones de las entrevistas, en base a los criterios de cada uno de los entrevistados, con la aplicación de este método se pudo realizar afirmaciones generales que respaldan la hipótesis.

Con la aplicación de este método se realizó una observación generalizada de la problemática planteada, para analizar y clasificar la información recopilada que ayudó a estructurar la tesis en todas sus partes.

Método materialista histórico; el mismo que me permitió conocer el pasado del problema sobre su origen y evolución, para realizar una diferenciación con la realidad en la que actualmente nos desenvolvemos.

Este método se lo aplicó sobre todo en la estructuración del marco doctrinario, en el cual se realizó un estudio sobre los orígenes de la jurisdicción contencioso administrativa en el Ecuador.

Método analítico; La utilización de este método me permitió estudiar en forma individual el tema a tratar, en forma pormenorizada de cada uno de los capítulos del proceso de investigación.

5.2.- PROCEDIMIENTOS Y TECNICAS

Para el desarrollo de la presente investigación he utilizado algunas fuentes para la obtención de documentos que me han sido de gran ayuda en el estudio de mi tema como son:

- **Biblioteca de la U.N.L:** Es aquí en donde he podido recolectar datos importantes por medio de fichas nemotécnicas, que luego me ha servido para armar mi marco Teórico, ya que en las mismas he tomado notas para el posterior análisis del contenido.
- **Cuestionario:** Otra de las técnicas que he utilizado es la elaboración de un cuestionario de 5 preguntas relacionadas con el tema en estudio, con la finalidad de realizar las encuestas a cierto grupo de personas que tienen conocimientos sobre el tema planteado.
- **Fichaje:** El fichaje es una técnica auxiliar de todas las demás técnicas empleada en esta investigación; consiste en registrar los datos que se van obteniendo en los instrumentos llamados fichas, las cuales, he ordenado de acuerdo a mi conveniencia y contienen la mayor parte de la información que se recopila lo que constituye un valioso auxiliar en mi investigación

6. RESULTADOS

6.1. RESULTADO DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS.

Conforme a lo planificado en el proyecto de tesis, en la investigación de campo se ha utilizado la aplicación de encuestas, a través de un formulario de 5 preguntas realizadas a 30 personas de nuestra localidad.

Los resultados de la aplicación de la encuesta se muestran en cuadros estadísticos y gráficos que muestran la frecuencia de las respuestas obtenidas. A continuación se pone a su conocimiento el resultado de la aplicación de las encuestas.

En la presente tesis se lo viene aplicando desde la selección del tema de estudio y la selección análisis de información que sirvió para la estructuración de los respectivos marcos: conceptual, jurídico y doctrinario.

Con la utilización de este método se seleccionó únicamente la información necesaria y concreta para la realización de esta tesis, lo que da como resultado un estudio preciso, sin alejarse del tema ni de la problemática de estudio.

Encuesta

1.- ¿Conoce usted, cuál es el trámite que siguen las acciones planteadas ante el Tribunal Contencioso Administrativo?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	25	83.3%
NO	5	16.6%
TOTAL	30	100%



Fuente: Jorge Luis Valdez Quezada

Análisis.- De las interrogantes realizadas a 30 personas, 25 personas responden afirmativamente que equivale 83.33%; las personas encuestadas

en su mayoría profesionales en derecho tienen conocimiento sobre los recursos que pueden ser planteados ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por otra parte 5 personas que equivale al 16.33% dicen no conocer del tema o no estar muy informados, pues no es una rama del derecho que los profesionales encuestados conocen.

Además quienes responden afirmativamente demuestran que están informado sobre la materia Contencioso Administrativa, pues son profesionales que han estado en contacto con la materia expuesta

Quienes contestan negativamente no conocen o poco saben sobre el tema pues son abogados que practican otras ramas del derecho.

2.- ¿Qué Tipo de justicia administra el Tribunal Contencioso Administrativo?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
EXPRESION DE DERECHOS OMITIDOS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA	24	80%
NO CONOCEN	6	20%
TOTAL	30	100%



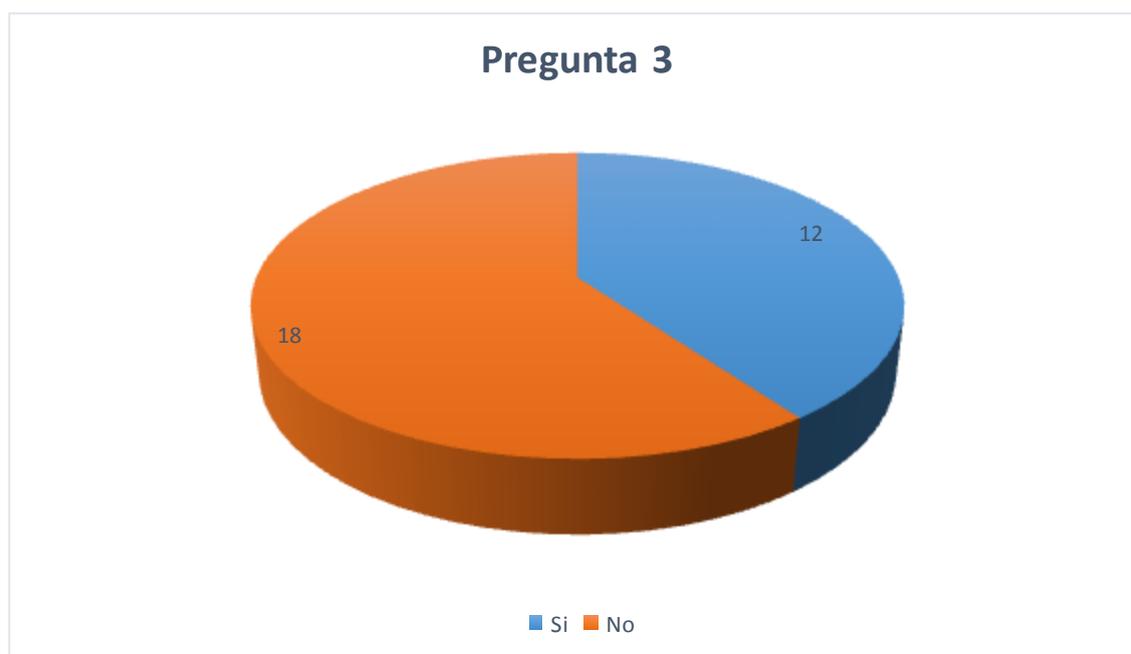
Análisis.- En la tabulación de esta pregunta abierta, luego de la interpretación dada a la misma, se visualiza que 24 personas, que equivalen al 80%, responden con conocimiento de la materia Contencioso Administrativa, mientras tanto que 6 personas representando el 20% por ciento dicen no saber sobre la materia.

Las personas que nos contestas sobre la justicia que administra el Tribunal Contencioso Administrativo exclaman que el Tribunal ejerce una fuerza de justicia sobre controversias dadas en la Administración Pública. Es decir, conocen sobre asuntos de omisión de derechos originados en la administración, estas controversias son dadas entre la administración y los administrados o viceversa sobre temas aduaneros, Tributarios y Fiscales.

El resto de encuestados dicen no conocer del tema y no estar informados del mismo.

3. ¿Cree usted en el proceso Contencioso Administrativo en una instancia para administrar justicia?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	12	40%
NO	18	60%
TOTAL	30	100%



Fuente: Jorge Luis Valdez Quezada

Análisis.-

12 personas contestan afirmativamente la interrogante y equivale a un porcentaje de 40% en tanto que 18 responden negativamente lo que equivale a un 60%.

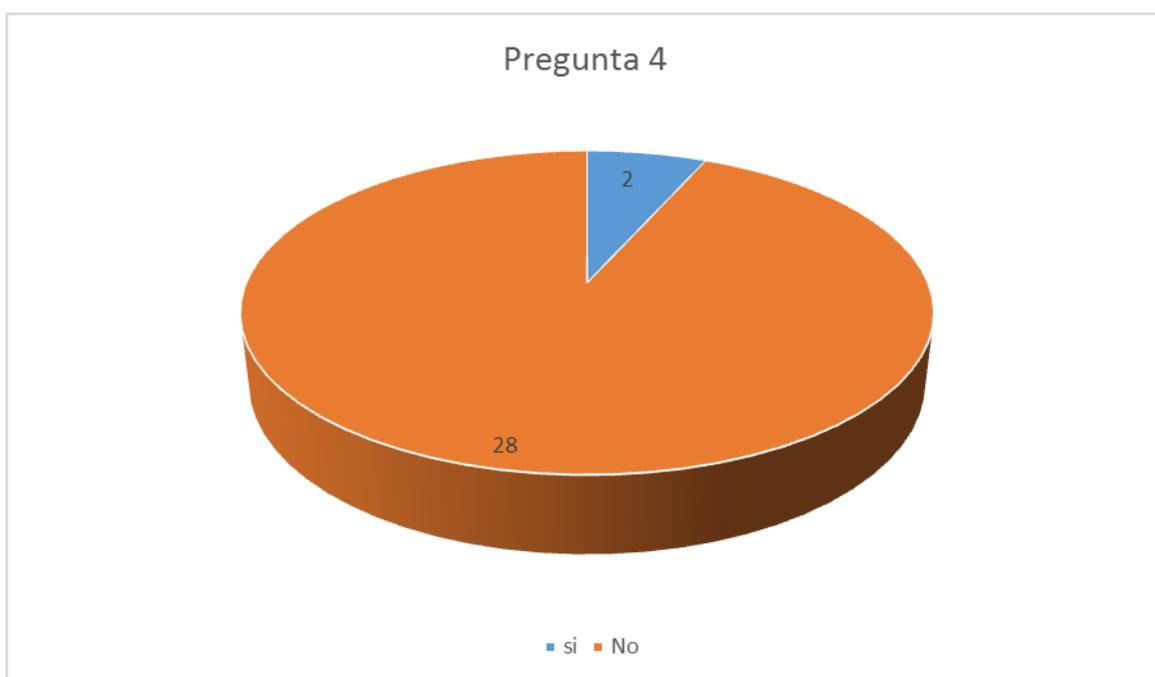
Quienes responden afirmativamente creen que el proceso Contencioso Administrativo en una sola instancia es el adecuado, y que este no ignora los derechos de las partes procesales, con respecto a las instancias que otros procesos jurídicos poseen,, aunque con la tabulación e interpretación de esta pregunta, es observable que cada una de las afirmaciones tienen sus contra como la falta de celeridad en los procesos, y que los términos dados por el Tribunal Contencioso Administrativo son dilatados constantemente.

Los que responden negativamente creen que los procesos Contenciosos Administrativos, no están garantizando ni precautelando la transparencia del debido proceso, añaden que esta materia también debe poseer todas las instancias que otros procesos tienen, tanto como los civiles, penales, inquilinato etc., y así se cumpla con las exigencias legales contemporáneas que la administración y los administrados poseen.

Por tal razón, creemos que los que han respondido negativamente están acorde con esta investigación puesto que se ha detectado que la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa tiene omisiones que impiden el ejercicio de otras solemnidades por la carencia de instancias en el proceso.

4.- ¿Estima usted conveniente que el recurso de Casación debe ser el único recurso vertical a disposición de las partes, con respecto a los procesos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	2	6.66%
NO	28	93.33%
TOTAL	30	100%



Fuente: Jorge Luis Valdez Quezada

Análisis.- 2 personas han respondido afirmativamente a la interrogante planteada que representa el 6.66% y 28 personas han respondido de forma negativa que constituye el 99.33%.

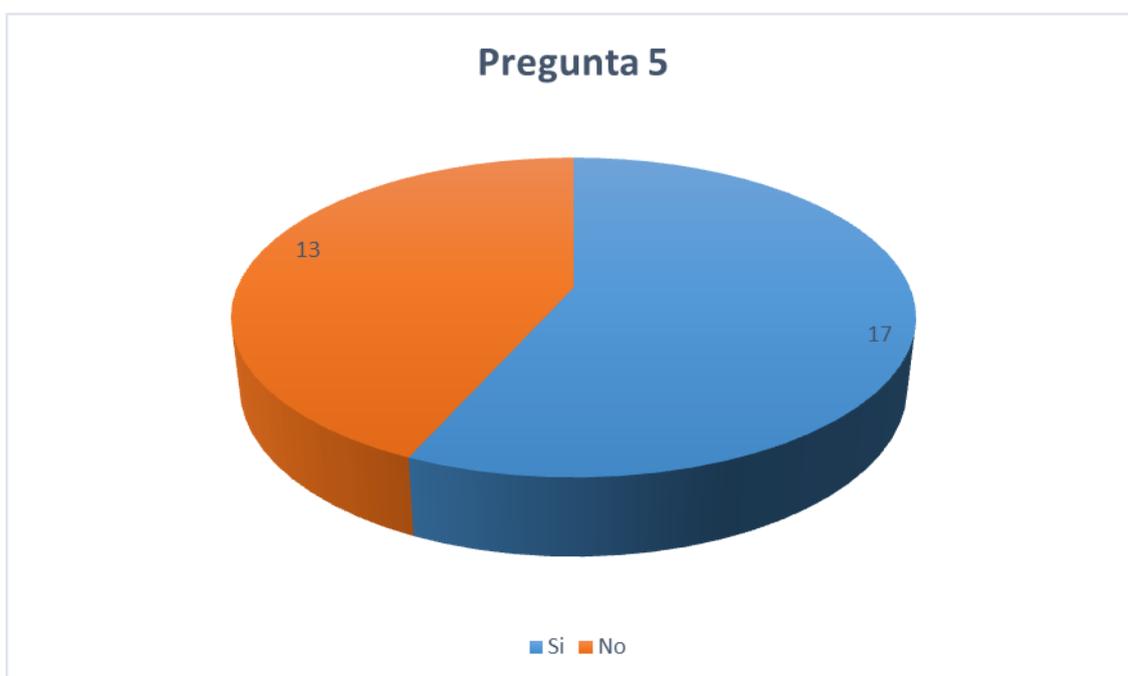
Las personas que han respondido afirmativamente muestran desconocimiento por la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa ya que no tienen conocimiento del asunto a tratar.

Los que responden negativamente y que en su gran mayoría parecen insatisfechos de que el recurso de Casación sea el único recurso vertical que se posea en el proceso Contencioso, estos se muestran inconformes pues para llegar a esa instancia el tiempo a emplearse en el recurso es eterno, violentando seriamente la celeridad y el buen solucionar del conflicto Administrativo.

Por objetividad hacia este trabajo de investigación, aquellas personas que responden negativamente, están de acuerdo que se debe reformar la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa implantando un recurso de apelación que en otras materias existe, siguiendo acorde con las tres instancias que poseen las otras ramas jurídicas.

5.- ¿Estaría usted de acuerdo con que exista recursos de apelación en los procesos Contenciosos administrativos?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	17	56.66%
NO	13	43.33%
TOTAL	30	100%



Fuente: Jorge Luis Valdez Quezada

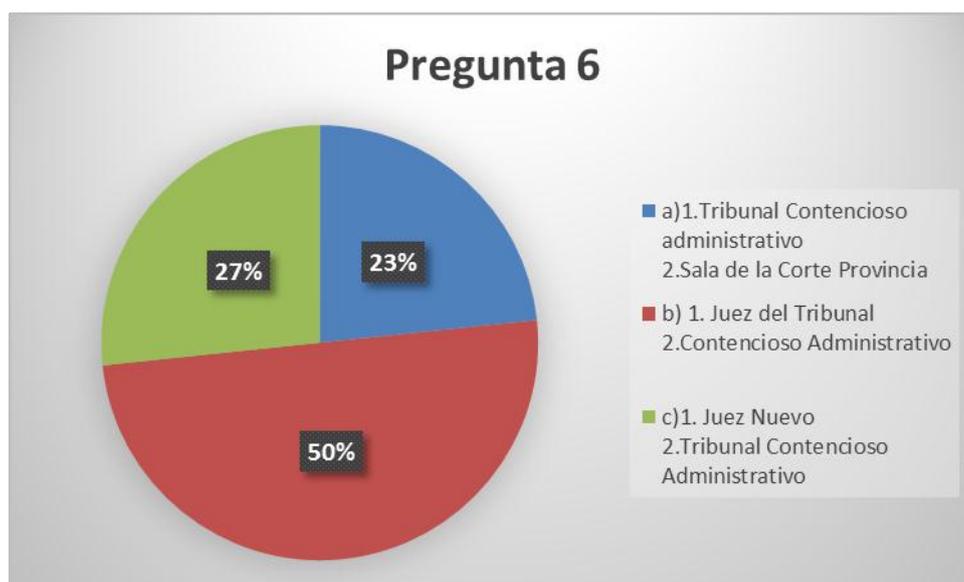
Análisis.- 17 personas han respondido en forma positiva que representan el 56.66% de los que opinan y 13 personas que representan el 43.33% lo hacen en forma negativa.

Los encuestados que responden positivamente están informados cómo funcionan la justicia Contencioso administrativa y creen que se vulneran derechos de suma importancia para las partes, alegando que se debe utilizar el mismo sistema de la primera, segunda instancia (apelación) para luego se llegue al recurso de casación, cumpliendo como lo hacen las demás materias.

En esta investigación creemos que los que contestan afirmativamente nos da la razón, la cual es la urgente necesidad del recurso de apelación, de una segunda instancia que transparente y proteja el debido proceso.

6.- De ser afirmativa su respuesta. ¿Quién debería conocer la primera instancia y quien la segunda?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
a)1.Tribunal Contencioso administrativo 2.Sala de la Corte Provincia	7	23.33%
b) 1. Juez del Tribunal 2.Tribunal Contencioso Administrativo	15	50%
c)1. Juez Nuevo 2.Tribunal Contencioso Administrativo	8	26.66%
TOTAL	30	100%



Fuente: Jorge Luis Valdez Quezada

Análisis.- Según los resultados de la pregunta 7 personas se han inclinado por la primera opción lo que representa el 23.33%; 15 encuestados han respondido por la segunda opción representando el 50%; y 8 personas han optado por la tercera opción representando el 26.66%.

Para esta investigación nos enfocaremos en las personas que expresaron su preferencia por la opción “B”, pues es visible que las y los profesionales están de acuerdo de que un ponente anticipado a llegar al pleno del Tribunal Contencioso Administrativo, sea quien revise con anterioridad el proceso a seguirse.

Queda muy en claro que la comunidad profesional de derecho urge de un cambio en el procedimiento Contencioso Administrativo y que los vacíos legales presenten en la misma cuartan la expresión de las partes procesales y sus derechos de legítima defensa y celeridad.

7. DISCUSIÓN

7.1 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.

7.1.1 OBJETIVO GENERAL

- *Proponer una reforma a la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa incorporando los derechos constitucionales de los litigantes.*

Con el análisis del Marco Conceptual, marco doctrinario y marco jurídico y la aplicación de encuestas a abogados en libre ejercicio profesional se ha determinado cuales son los derechos de los litigantes y en especial el derecho que tienen éstos para recurrir de las decisiones de la administración pública.

Este objetivo fue verificado una vez que se realiza el estudio de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Constitución de la República del Ecuador que en las garantías jurisdiccionales permite que en toda sentencia pueda ser apelable en tanto que en lo contencioso administrativo tenemos el juez de última y definitiva instancia y no hay la oportunidad que ante una equivocación del juzgado se pueda llevar a conocimiento de un juez superior esto obliga en forma inmediata a reformar la ley incorporando los derechos constitucionales que viene afectando a los litigantes

7.1.1.2 Objetivos específicos.

- *Realizar un análisis jurídico del derecho administrativo y concretamente al derecho procesal administrativo y los procedimientos que generan los procesos Contenciosos Administrativo.*

Este objetivo se ha verificado a través del análisis de la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa donde se encuentran las instituciones del derecho procesal administrativo ayudado y respaldado por la Constitución de la República del Ecuador que establece el debido proceso, y legítima defensa.

La verificación se produjo también en el camino que tiene recorrido investigando los tres marcos conceptuales, doctrinario, jurídico, que demuestran que la justicia Contencioso Administrativa si bien es parte de la Unidad Jurisdiccional tiene sus especificadas que le permiten administrar justicia también especializada y sobre todo se conocía la limitación que tiene los litigantes de lo Contencioso Administrativo que no puede deducir acciones para llegar a un proceso o conocimiento de las instancias superiores.

- *Analizar los procedimientos contenciosos de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y sus efectos luego de la sustentación del proceso.*

Este objetivo se verifico con la investigación en los procedimientos contenciosos que fueron analizados y sobre todo las regulaciones que contiene actualmente en una ley muy antigua que no se armoniza con la nueva constitución y que ha creado una seria de conflictos de quienes recurren a utilizar la facultad de impugnación en la vía contencioso que se halla limitada a un solo juzgado de última y definitiva instancia.

- *Describir el debido proceso y el principio de doble instancia la cual no es aplicada en el proceso Contencioso Administrativo.*

Este objetivo fue verificado con el estudio de las principales normas de la constitución que regulan el sistema procesal ecuatoriano dentro del que se halla la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la circunstancia y el principio de ilegalidad que garantiza tanto la Constitución como el derecho administrativo no se aplican en su totalidad en el proceso contencioso administrativa y conocer con muchas solemnidades entre las cuales esta audiencia no contempla en la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa lo que tampoco lleva dilatar el sistema procesal contencioso y el anhelo de justicia.

7.2 CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

En esta investigación que trata del Derecho Público y como parte del derecho administrativo relacionado con las controversias hemos planteado la siguiente hipótesis: “En los procesos contenciosos lo que se hallan afectados

en una sentencia desfavorable proponen que se corrija a través del conocimiento de un miembro Tribunal anterior a que sea conocido por el pleno del Tribunal Contencioso Administrativo, es decir, el proceso contencioso administrativo no dispone apelación contradictorio a las normas jurisdiccionales de la constitución” que es fruto del problema y objeto del estudio que se relaciona con el ejercicio de las acciones especiales, sin embargo se hallan limitados en cuanto su procedimiento al no poder impugnar la sentencia a base del recurso de apelación que es parte del debido proceso, la legítima defensa y el hecho de no dejar a nadie en la indefensión.

Las controversias contenciosas administrativas según la legislación tiene un solo juez de primera y definitiva instancia el cual es el Tribunal Contencioso Administrativo de tal forma que si estos jueces se equivocan o aplican indebidamente las normas no tenemos a quien concurrir, puesto que el recurso extraordinario de casación impide revisión de prueba y refiere a errores de puro derecho.

Esta hipótesis ha sido contrastada con el estudio que hemos realizado a través del marco conceptual, marco doctrinario y fundamentos del marco jurídico, pues del estudio de la Constitución, las leyes de derecho administrativo y la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa se establece que lo que dispone el art 76, numeral 7, literal m) de la Constitución al referirse al derecho que tiene toda persona de recurrir el fallo

o resolución en todos los procedimientos en que se decida sobre algún derecho, en concordancia con lo previsto en el Art. 8.2 h) de la Convención Americana de Derechos Humanos; sin embargo las controversias que se producen en la administración pública y los administrados no tienen regulado el recurso de apelación lo que ha limitado el cumplimiento de los preceptos constitucionales con grave perjuicio al actor de una de estas acciones que termine su controversia en el único juzgado de primera y definitiva instancia.

7.3 Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal

La decisión para tratar este tema se basó en la importancia tanto jurídica y social de **“incorporar el recurso de apelación en las sentencias de primera instancia”**, por cuanto no todas las resoluciones o fallos dados por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo no cumplen con las nuevas tendencias jurídicas de la sociedad actual, creando inseguridad jurídica a los ciudadanos y permitiendo que se haga abuso del recurso extraordinario de casación.

Por tal motivo consideramos que la creación de jueces administrativos en primera instancia alivianaría la carga que tiene actualmente la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional para resolver los recursos de casación y la incorporación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo como juez de instancia superior en materia de apelación, haría que se cumpla con el principio de la doble instancia, creando por ende seguridad jurídica a los justiciables, pues posibilitaría que sentencias dictadas por

jueces de primer nivel sean revisadas y corregidas en su conjunto por jueces de apelación.

Como se manifestó, las resoluciones, sentencias, etc. que son emitidas por Tribunal Contencioso administrativo optan por el recurso de casación, teniendo como finalidad “casar” el error y subsanarlo, ante la Corte Nacional de Justicia.

8. CONCLUSIONES

Del estudio realizado llegamos a las siguientes conclusiones:

- ❖ Al no existir todas las instancias en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se está vulnerando principios legítimos de los ciudadanos como el debido proceso, en especial el derecho que tiene toda persona a recurrir de los fallos y sentencias que traten un derecho, eso es el principio de doble instancia y celeridad, consagrados en la Constitución del Ecuador del 2008.
- ❖ Que la Jurisdicción Contencioso Administrativa nace como consecuencia de las controversias que se producen entre la administración y los administrados que han resultado limitados, por actos, hechos, actuaciones o resoluciones administrativas para luego ser llevadas al ámbito jurídico, directamente al Tribunal Contencioso Administrativo, obviando las fases procesales.
- ❖ Que el Tribunal Contencioso Administrativo, es un tribunal de única instancia y no posee una instancia revisora que permita agilizar los trámites y analizar sus fallos.
- ❖ De acuerdo a la Constitución el derecho a impugnar actos administrativos se los hace en la vía administrativa y judicial utilizando

el debido proceso garantizando así la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica, propios de un estado de derecho.

- ❖ Que en la organización de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se ejerce por el tribunal respectivo y sus atribuciones son similares a los jueces de la corte provincial.
- ❖ Que las acciones contenciosas administrativas tienen un procedimiento similar a cualquier juicio pero la sentencia emitida es de última y definitiva instancia.
- ❖ El Tribunal Contencioso Administrativo al ser de única instancia no se puede plantear el recurso de apelación, solo se puede interponer el recurso extraordinario de casación, lo cual impide una justicia oportuna para los justiciables.
- ❖ Que entre las principales consecuencias del régimen actual de lo contencioso administrativo tenemos que se halla limitado el debido proceso y la equidad porque el proceso no puede ser revisado por las instancias superiores, asunto que difiere de otras materias como penal, civil, laboral, etc.
- ❖ Que de la investigación de campo, a través de las encuestas, se demuestra que la justicia contenciosa administrativa viene siendo vulnerada por la falta de la institución jurídica de la apelación.

- ❖ Se concluye que existe un problema jurídico en nuestra legislación Ecuatoriana pues al no existir jueces de primera instancia en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se está vulnerando el debido proceso de las personas al no poder hacer uso del recurso vertical de apelación

- ❖ Que en legislaciones de otros países como Colombia, Perú y España existen jueces especializados que conocen en primera instancia asuntos contenciosos administrativos sometidos a su conocimiento y además jueces de apelación que conocen y resuelven las decisiones de jueces inferiores que han sido impugnadas por los recurrentes.

9. RECOMENDACIONES

- ❖ Recomendamos que para la solución de controversias entre administración y administrados los jueces deben aplicar el debido proceso.
- ❖ Que los actos administrativos impugnados deben ser conocidos en vía judicial por un juez contencioso administrativo quien como ponente conocerá y resolverá en primera instancia.
- ❖ Que el Consejo de la Judicatura en el plazo de un año determine las competencias de los jueces ponentes en materia contencioso administrativo, los mismos que tendrán los mismos derechos y atribuciones que cualquier juez de otra materia.
- ❖ Que sea reformado tanto el Código Orgánico de la Función Judicial relacionado con la incorporación del juez ponente que en primera instancia conocerá los asuntos contenciosos administrativos sometidos a su conocimiento y luego los otros jueces contenciosos administrativos conocerán en apelación de las impugnaciones de las sentencias dictadas por el juez ponente.
- ❖ Que instancias superiores revisen las sentencias dadas por jueces administrativos, cuando la administración o administrados no estén satisfechos con los fallos dados por los jueces de primera instancia.

9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

PROPUESTA DE REFORMA LEGAL A LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA.



LA ASAMBLEA NACIONAL

Considerando.

- Que el Art. 173 de la Constitución establece que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.
- Que la Justicia Contencioso Administrativa por su naturaleza es especial ya que resuelve las controversias entre la administración pública y los administrados que se hallan afectados por decisiones administrativas.
- Que la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa ha regulado el proceso y en sus contenidos es concedido por un juez de última y definitiva instancia, de tal manera que los justiciables no pueden recurrir a un juez superior a través del recurso de apelación.

- Que la seguridad jurídica se sustenta en el respeto a la Constitución y la ley de la República del Ecuador que es parte de la tutela judicial.

- Que el artículo 132 de la Constitución de la República del Ecuador se refiera a la aprobación de leyes de interés común, entre las cuales se encuentran las que regulan el derecho público.

- Que el artículo 76, numeral 7 literal m) de la Constitución determina como derecho de toda persona de recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República y el numeral 6 del artículo de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide la siguiente ley reformativa a la Ley Contenciosa Administrativa;

A continuación del artículo 19 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, agregar:

Para la sustentación de procesos Contencioso Administrativo y a fin de cumplir con lo que determina la Constitución, el Consejo de la Judicatura deberá establecer el sistema de sorteo, mediante el cual se determine el juez ponente que será competente para conocer y resolver las acciones contenciosas administrativas.

De esta sentencia pronunciada por el juez ponente, se podrá interponer el recurso de apelación ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de la misma jurisdicción, quien resolverá la fundamentación del mismo en audiencia oral, pública y contradictoria.

Es dado y suscrito, en la sede de la Asamblea Nacional en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, a los 10 días del mes de abril del 2016.

f.) Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta.

f.) Dra. Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General.

10. BIBLIOGRAFÍA

- http://jorgemachicado.blogspot.com/2012/02/eaj_28.html
- <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/competencia/competencia.htm>
- Alfredo Mora Guzmán “Estudio comparativo entre los recursos subjetivos, MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO Dr. Hernán Jaramillo Ordoñez
- Efraín Pérez, Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano, (2015), Ecuador, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones.
- LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA por Hernán Jaramillo Ordoñez y Abg. Pablo Jaramillo
- Teoría del derecho Fondo de cultura económica, Edgar Bodenheimer
- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Código Orgánico General de Procesos.
- Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa
- Código de Procedimiento Civil
- Código Orgánico de Ordenamiento territorial, autonomía y descentralización.
- Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva
- Ley de Servicio Civil y carrera Administrativa
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
- Ley de Casación

11. ANEXOS



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA CARRERA DE DERECHO

Sr.

De mis consideraciones

En mi formación académica previo a la obtención al grado de Licenciado en Jurisprudencia y Abogado, la Universidad Ecuatoriana ha realizado el último encuentro para que sus estudiantes rindan cuenta a la sociedad a través de la elaboración de una tesis de investigación sobre un problema Jurídico. En estas circunstancias concuro antes usted para indicarle que nuestro trabajo se denomina: **REFORMAR LA LEY DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACION DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA**, sobre del que tenemos que realizar la investigación de campo por lo que le solicito se sirva dar contestación al siguiente interrogatorio pues sus opiniones son muy valiosas para la formulación de nuestro trabajo. Por su atención le agradecemos del señor encuestado con los sentimiento de mi especial consideración muy atentamente Jorge Luis Valdez Quezada, encuestador.

Encuesta

1.- ¿Conoce usted, cual es el trámite que siguen las acciones planteadas ante el Tribunal Contencioso Administrativo?

SI ()

NO ()

2.- ¿Cree usted que el proceso Contencioso Administrativo en una Instancia es conveniente para administrar justicia?

SI ()

NO ()

¿Por qué?

3.- ¿Estima usted conveniente que el recurso de Casación debe ser el único recurso vertical a disposición de las partes, con respecto a los procesos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa?

SI ()

NO ()

¿Por

qué?.....

4.- ¿Estaría usted de acuerdo con que exista recursos de apelación en los procesos Contenciosos administrativos?

SI ()

NO ()

¿Por qué?

.....
.....

5.- De ser afirmativa su respuesta. ¿Quién debería conocer la primera instancia y quien la segunda?

a) 1. Tribunal Contencioso Administrativo

2. Sala de la Corte Provincial

b) 1. Juez de Tribunal Contencioso Administrativo

2. Pleno del Tribunal Contencioso Administrativo

c) 1. Juez nuevo

2. Tribunal Contencioso Administrativo

d) 1. Otros:

6. ¿Qué tipo de Justicia administra el Tribunal Contencioso Administrativo?

PROYECTO DE TESIS



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

“REFORMAR LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA”.

PROYECTO DE TESIS PREVIO A LA
OBTENCIÓN DEL GRADO DE ABOGADO.

Autor: JORGE LUIS VALDEZ QUEZADA

LOJA-ECUADOR

2015

1. Tema

“REFORMAR LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA INCORPORANDO EL RECURSO DE APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA”

2. Problemática

En la relación que existe en la administración pública central excepcional o de excepción y los administrados con motivo de que el estado entrega obras y servicios, aparecen los administrados afectados, por estas decisiones teniendo la potestad de invocar justicia y para ellos establecidos los tribunales distritales de lo contencioso administrativa.

De acuerdo al sistema procesal este sirve para administrar justicia basada en los principios constitucionales entre los cuales está el derecho a la defensa, el debido proceso y el de las dos instancias.

Según la Constitución, los actos que produce la administración son legítimas, ejecutivas para ser impugnables en la vía contencioso administrativa; de tal manera, una discrepancia entre el administrado y la administración bien puede ser impugnada ante un juez de derecho.

Desde hace años existe la ley de la Jurisdicción contencioso administrativa que regula los procesos de esta naturaleza y que la sentencia tiene un efecto único de definitiva instancia y de cosa juzgada.

Aparece el problema entonces cuando la Constitución en facultad de invocación del recurso de apelación de toda sentencia, aquí nos hallamos impedidos de llevar el proceso a un nivel superior lo que vulnera el derecho de las personas e incluso el principio de igualdad de la ley porque siendo litigantes como cualquier persona se vulnera los principios constitucionales,

y por tratarse Contra la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa la voluntad del primer nivel puede darnos un fallo único e inapelable dado al recurrente o actor y no estamos cumpliendo lo que establece la constitución. A partir del 2008 la nueva Constitución al referirse a las garantías jurisdiccionales establece la posibilidad de impugnar hacia segunda instancia, pero en esta ley no se da esta posibilidad iniciando la controversia del primer nivel a la segunda instancia que en nuestro caso no la tenemos resultado un problema para la ética de la justicia procesal y la estructura jurídica del país.

3. Justificación

La presente investigación tiene gran importancia social en razón de que en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no está cumpliendo con las garantías y principios constitucionales al negar a las partes ya sean estas la administración pública central excepcional o de los administrados, puesto que el procedimiento contencioso administrativo priva a las partes de estar inconformes con los fallos que dan los tribunales contenciosos administrativos que desconoce el derechos de las partes procesales al buscar respuesta de una segunda instancia por el hecho de que esta es nula y no consta ninguna otra instancia superior para poder entonces llevar a la misma la sentencia.

La parte ofendida al estar en desacuerdo con las decisiones de primera instancia debe optar por sistema procesal pues este determina la administración de justicia basada en los principios como el de la defensa, debido proceso y en especial el de las dos instancias el cual es de apelación.

El tema propuesto tiene gran relevancia científica, académica y jurídica pues es parte de la formación académica de los profesionales del derecho de una rama indispensable que es el derecho público en el que se halla el Derecho

Administrativo que justamente es parte de la ciencia jurídica. La trascendencia académica está probada en la normatividad de la Universidad Nacional de Loja que determina que los egresados para optar por su graduación y titulación deben aportar y rendirle cuentas al pueblo a través de una investigación de carácter jurídico que se ha detectado en la realidad en la cual merece destacarse la trascendencia factible pues contamos con la información de carácter bibliográfico y empírico para recolectar ideas, comentarios, e información, además contamos con la asesoría de los docentes de la carrera de Derecho incluido el coordinador del ciclo.

4. Objetivos

Proponer una reforma a la ley de la jurisdicción contencioso administrativa incorporando los derechos constitucionales de los litigantes

4.1 Objetivos Específicos:

4.1.1.- Analizar los procedimientos contenciosos de la ley de la jurisdicción contenciosa administrativa y sus efectos luego de la sustentación del proceso

4.1.2.- Describir y analizar que el derecho de recurrir a un superior de los fallos o sentencias dictadas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo únicamente admite una instancia.

4.1.3.- Realizar un análisis crítico, jurídico del derecho administrativo y concretamente al derecho procesal administrativo y los procedimientos que generan los procesos contencioso administrativo

5. Hipótesis

En los procesos contenciosos lo que se hallan afectados en una sentencia desfavorable proponen que se corrija a través del conocimiento de un juez o

tribunal superior y el proceso contencioso administrativo no está amparado por el recurso, es decir, el proceso contencioso administrativo no dispone apelación contradictorio a las normas jurisdiccionales de la constitución.

6. Marco Teórico

La relación que existe entre la Administración Pública y los administrados tiene sus objetivos esto es dar obras y servicios, sin embargo esa relación se produce los errores, las equivocaciones, la mala aplicación de la ley y otras consideración de carácter subjetivo resultando afectado el administrado pero para poder solucionar esta pugna de intereses tenemos lo que provee el art.163 de la Constitución de la República del Ecuador que se refiere a la impugnación de los actos administrativos, tanto en la vía administrativa como contencioso administrativa en cuyos procedimientos se han instituido normas preestablecidas que regulan esta forma de ejercer las acciones. Resulta destacarse la acción contencioso administrativa que se sustancia ante el tribunal de esta rama de procedimientos. Entonces el marco conceptual que utilizara este trabajo relacionado con lo contencioso administrativo se concreta el análisis, síntesis, y conclusiones de los conceptos relacionados con el juicio contencioso administrativo y también el estudio de las garantías jurisdiccionales previstos en la Constitución de la República del Ecuador, así como las formas de impugnar las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo que en nuestro caso es de última y definitiva instancia, existiendo contradicción con la facultad que concede la constitución de la republica de apelar dichas sentencias. Este proceso se concreta al estudio de la información bibliográfica donde aparecen los conceptos que servirá para el análisis de las distintas instituciones del derecho procesal administrativo. En el acopio empírico el conocimiento está dado por la aprobación de los 9 módulos que integran la carrera de derecho y que nos habilita a tener conocimientos generales de esta materia de investigación relacionada con el Derecho público. Merece destacarse los conceptos de

jurisdicción y competencia para saber dónde se tramita las acciones y las causas por las que esta se genera.

En el marco doctrinario la recopilación de la información se concreta en el análisis de las doctrinas que han escrito investigadores y tratadistas del derecho administrativo y del derecho procesal administrativo que son la base del desarrollo de esta investigación, así mismo nos auxiliaremos con los trabajos de tesis realizadas por los estudiantes que han abordado estas temáticas y han sugerido el mejoramiento de la legislación administrativa, estas doctrinas son de carácter Nacional o internacional que al haber sido recogidas por nuestros assembleístas se constituye un aporte verdadero para nuestra investigación.

En cuanto al marco jurídico es obligatorio estudiar y analizar la Constitución de la república del Ecuador donde se regula los derechos y garantías de los ciudadanos, la organización del país y frente a la contradicción con otras leyes es muy necesario conocer el principio de supremacía que en nuestro caso está desarrollado en una constitución muy útil y aplicable en la actualidad. Régimen administrativo que se trata a través del reclamo en las distintas administraciones públicas, resoluciones que sirve para impugnarse en el proceso contencioso. Se complementa con el estudio de las leyes que son parte del derecho administrativo como la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, el estatuto de la función ejecutiva, la ley de servicio público, Código orgánico de organización territorial autonomía y descentralización y aquella que motivan nuestro trabajo de la ley de jurisdicción contenciosa administrativa, que si bien regula el proceso, trata de los incidentes al ejercicio de las acciones y la problemática de la administración pública así mismo tenemos leyes secundarias que se relacionan con el estudio del derecho administrativo y que propugnan la impugnación y en nuestro caso impedidos de hacerlo por no contar con el recurso de apelación

7. Metodología

El estudio y análisis de la presente tema se sustenta en el método científico y la investigación se produce en la recopilación y análisis de los documentos bibliográficos del derecho contencioso administrativo concretamente con la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; realizando el acopio bibliográficas de libros de reconocidos autores y de información provista en las páginas de internet necesarias para el desarrollo de la investigación, en la que se tratara su procedimiento y su carencia del principio de apelación que la ley presenta, y los principios Constitucionales vulnerados en la aplicación en dicho procedimiento, este trabajo se cumple con el análisis de las Instituciones jurídicas del derecho administrativo Ecuatoriano. Así también se tratara sobre los principios rectores del sistema procesal administrativo ponderándolos con los principios que garantizan un debido proceso, demostrando así que son vulnerados los derechos de la administración y administrado, es así que en esta investigación utilizaré técnicas más usuales como fichas de tratadistas de Ley de la Jurisdicción contencioso Administrativa del Ecuador, la Constitución de la República del Ecuador.

Además se realizara la indagación utilizando el método de la exploración de conocimientos a través de las interrogantes sobre el sistema procesal contencioso administrativo, su aplicación y los resultados en la sociedad, esto lo realizare por intermedio de la entrevista y la encuesta.

Así también se ilustrara este trabajo con la indagación histórica de las Instituciones públicas-administrativas que se refieran al sistema procesal de la ley, sin perjuicio que en el decurso de la investigación podamos aplicar algún método aparente a nuestro trabajo como el estudio de campo.

8. Cronograma

ACTIVIDADES DEL CRONOGRAMA POR SEMANAS	CONTENIDO Y ACTIVIDADES DE ESTUDIO TEÓRICO	FECHA DE ELABORACIÓN DEL TRABAJO POR SEMANAS
SEMANA TRES	Elaboración de la matriz problemática y presentación de temas de los postulantes	del 30 al 03 de Abril del 2015
SEMANA CUATRO	Lineamiento metodológico de la planificación del proyecto o plan de investigación	Del 06 al 10 de Abril del 2015
SEMANA CINCO	Continuación de los lineamientos de la planificación del proyecto	del 14 al 17 de Abril del 2015
SEMANA SEIS	Socialización del proyecto de investigación y afinamiento de sus partes para la presentación de su aprobación	del 20 al 24 de Abril del 2015
SEMANA SIETE	Revisión de literatura (marco conceptual)	del 27 al 30 de Abril del 2015
SEMANA OCHO	Continuación de revisión de literatura (marco doctrinario)	del 04 al 08 de Mayo del 2015
SEMANA NUEVE	Determinación de la metodología aplicada	del 11 al 15 de Mayo del 2015
SEMANA DIEZ	Determinación de instrumentos retroalimentación y evaluación de la unidad	del 18 al 22 de Mayo del 2015
SEMANA ONCE	Explicación para la redacción del marco conceptual	del 25 al 29 de Mayo del 2015
SEMANA DOCE	Explicación para la redacción del marco doctrinario	del 01 al 05 de Junio del 2015
SEMANA TRECE	Explicación para la redacción del marco jurídico	del 08 al 12 de Junio del 2015
SEMANA CATORCE	Explicación de materiales y métodos procedimientos y técnicas	del 15 al 19 de junio del 2015
SEMANA QUINCE	Temas metodológicos para la comunicación de los resultados de investigación, retroalimentación y evaluación de la Unidad	del 22 al 26 de Junio del 2015
SEMANA DIECISÉIS	Discusión de resultados, verificación e objetivos contrastación de hipótesis y fundamento jurídico para la propuesta de reforma	del 29 al 04 de Julio del 2015
SEMANA DIECISIETE	Discusión de resultados, verificación e objetivos contrastación de hipótesis y fundamento jurídico para la propuesta de reforma	del 06 al 10 de Julio del 2015
SEMANA DIECIOCHO	Resumen de la investigación, conclusiones, recomendaciones, propuesta de reforma	del 13 al 17 de Julio del 2015
SEMANA DIECINUEVE	Explicación de la introducción y páginas preliminares, inicio de la relación y socialización de los informes finales,	del 20 al 24 de Julio del 2015

9. PRESUPUESTO

9.1 Recursos y Costos

- Recursos Humanos
- Coordinador de Modulo
- Autor

9.2 Recursos Materiales

Materiales	Valor
Elaboración del Proyecto	670.00
Material de Escritorio	160.00
Bibliografía especializada	100.00
Elaboración del Primer Informe	150.00
Reproducción de cinco ejemplares de borrador	300.00
Elaboración y reproducción de borrador	200.00
Imprevistos	300.00
TOTAL	1,840.00

9.3 Financiamiento

Los gastos serán financiados por la autora.

10. Bibliografía

- Ley orgánica de la Contraloría General del Estado
- El Estatuto de la función ejecutiva, la ley de servicio público,
- Código orgánico de organización territorial
- Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa
- Constitución de la república del Ecuador
- “fundamentos del Derecho” por Nicolás Granja Galindo

ÍNDICE

PORTADA.....	I
CERTIFICACIÓN	II
AUTORÍA.....	III
CARTA DE AUTORIZACIÓN.....	IV
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTO	VI
1. TÍTULO	1
2. RESUMEN	2
ABSTRACT.....	4
3. INTRODUCCIÓN	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA.....	9
5. MATERIALES Y MÉTODOS.....	86
6. RESULTADOS.....	89
7. DISCUSIÓN	102

8. CONCLUSIONES	108
9. RECOMENDACIONES	111
9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA.....	112
10. BIBLIOGRAFÍA	115
11. ANEXOS.....	116
INDICE.....	128